



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Commission de l'économie du  
**développement  
durable**

## **Enjeux et recommandations n°3**

Avis sur la taxinomie  
verte de l'Union  
Européenne

MARS 2022

*Les rapports et synthèses de la Commission de l'économie du développement durable sont élaborés en s'appuyant sur l'expertise de ses membres et les échanges en son sein. A défaut de consensus absolu sur tous les aspects des sujets abordés, ils visent à construire une vision partagée de leurs enjeux.*

## Avis sur la taxinomie verte européenne

*La présentation, le 2 février 2022 par la Commission européenne, d'un acte délégué complémentaire faisant entrer dans la taxinomie verte les secteurs du gaz et du nucléaire, comme énergies de « transition » pour la décarbonation, a conduit à beaucoup de débats dans le public. C'est l'occasion de rappeler que le développement de ce type d'instrument est essentiel pour l'essor de l'investissement vert, pour que la finance climatique se renforce, pour mobiliser les investisseurs et pour changer les pratiques internes des entreprises ; et qu'il doit s'inscrire dans un processus général de renforcement de l'accès du public à une information objective sur les impacts des atteintes à l'environnement et l'efficacité des différentes solutions pour les prévenir.*

*Pour atteindre son objectif de transparence et ainsi donner confiance en l'information extra-financière, les critères de la taxinomie européenne doivent procéder d'évaluations basées sur la Science. A cet égard, il faut admettre un processus d'apprentissage, qu'il convient d'organiser en ré-évaluant régulièrement les référentiels. Compte-tenu des questions soulevées par l'acte délégué rappelé ci-dessus, notamment concernant le gaz, ceci doit aller, si nécessaire, au-delà de ce qui est déjà prévu concernant la prise en compte de l'évolution du progrès technique pour la fixation des seuils et critères techniques.*

### I- Éléments de contexte

#### *Principes*

Atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 nécessite un volume très important d'investissements privés. Pour cela, la taxinomie de l'Union européenne (UE) a pour objectif de favoriser la réorientation des investissements vers des technologies et des entreprises plus durables, en offrant de la transparence sur les impacts des activités économiques, empêchant le « *greenwashing* »<sup>1</sup>.

En effet, cette réorientation nécessite des outils de mesure et d'analyse des impacts environnementaux, objectivant l'alignement des activités avec les objectifs environnementaux, et à même d'orienter les prises de décisions stratégiques. La taxinomie européenne répond à ce besoin en fournissant un référentiel, basé sur une classification de l'impact environnemental des différentes activités économiques et la définition d'objectifs sectoriels. Il s'agit d'élaborer ainsi un langage commun sur lequel les investisseurs pourront se fonder pour investir, au sein des différents secteurs de l'économie, dans des projets et des activités économiques ayant une incidence positive sur le climat et l'environnement (ou minimale étant donné les technologies du secteur concerné).

---

<sup>1</sup> Ou « éco-blanchiment » : action consistant à se prévaloir de comportements écoresponsables en l'absence d'actions réelles sérieuses pour protéger l'environnement.

A travers ce travail d'harmonisation des définitions et des critères, l'ambition de la taxinomie est : d'abord, d'améliorer la lisibilité pour les investisseurs, les épargnants et les superviseurs; ensuite de fournir un socle aux initiatives législatives et réglementaires en matière de finance durable (*reporting* extra-financier, standard d'obligations vertes, Ecolabels...); de constituer un outil de suivi du « verdissement » de notre économie, via l'évolution de la part d'activités alignées; et, enfin, de contribuer à l'information du public.

Six objectifs climatiques et environnementaux sont pris en compte :

- l'atténuation du changement climatique
- l'adaptation au changement climatique
- l'utilisation durable et la protection des ressources aquatiques et marines
- la transition vers une économie circulaire et la prévention, la réutilisation et le recyclage des déchets
- la prévention et le contrôle de la pollution
- la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes

Pour les activités éligibles, c'est-à-dire présentes dans la liste d'activités traitées, la conformité à la taxinomie européenne requiert de vérifier les critères techniques d'alignement. A cet égard, le considérant du Règlement Taxinomie (2020/852) précise qu'une activité économique alignée « devrait être compatible avec l'objectif à long terme fixé par l'accord de Paris en matière de limitation de la hausse des températures. ». Cet alignement repose par ailleurs sur trois conditions nécessaires :

- (i) fournir une « contribution substantielle » sur au moins l'un de ces six objectifs,
- (ii) être compatible avec les critères de non-atteinte sur chacun des cinq autres (i.e. « Do not significantly harm » ou DNSH<sup>2</sup>),
- (iii) et garantir le respect des standards minimaux en matière de droits de l'homme.

Les critères techniques définissant ces trois conditions pour les différentes activités économiques sont proposés par la Commission européenne, à partir des contributions fournies par un groupe d'experts, la « Plateforme européenne pour la Finance durable».

### *Mise en perspective*

Initié en 2018, le processus de construction de la taxinomie en est maintenant à la publication des actes délégués définissant notamment les critères techniques pour les

---

<sup>2</sup> Ce principe de DNSH est défini dans le Règlement taxinomie (2020/852) par l'« absence de préjudice important causé aux objectifs environnementaux définis dans le présent règlement ».

différents objectifs. Les premiers rapportages sont prévus en 2022 et 2023 (cf. encadré ci-dessous).

### **Encadré. Historique et calendrier de la taxinomie européenne**

#### *Réflexions préalables de la Commission européenne*

2016 : mise en place d'un High Level Expert Group sur la finance durable  
Mars 2018 : plan d'action de la Commission sur la finance durable  
Mai 2018 : proposition législative de la Commission européenne et lancement d'un groupe d'experts technique (TEG)

#### *Processus législatif*

Juin 2020 : Règlement Taxinomie (2020/852)  
2021 : Acte délégué sur les objectifs climatiques  
2021 : Acte délégué dit « Article 8 », sur l'alignement  
2 février 2022 : présentation de l'acte délégué complémentaire sur les objectifs climatiques

#### *Prochaines étapes*

Février 2022 : Rapport de la Plate-forme (2<sup>e</sup> version) sur les critères pour les objectifs environnementaux  
2022 : Acte délégué sur les objectifs environnementaux  
2022 : Premier reporting « éligibilité » (climat, sur exercice 2021, entreprises financières et non financières)  
2023 : Premier reporting complet « alignement » (sur exercice 2022, entreprises non-financières; financières: 2024)

Outre la finalisation à venir de l'acte délégué complémentaire concernant le gaz et l'électricité nucléaire<sup>3</sup>, cet encadré signale en particulier que l'année 2022 sera celle de l'acte délégué sur les objectifs environnementaux. A cet égard, un premier rapport de la Plateforme sur la Finance Durable portant sur les quatre objectifs non-climatiques, a été publié début août 2021 et soumis à consultation publique.

Il concerne, par exemple : l'industrie agroalimentaire (au titre de la préservation de la biodiversité ou de l'économie circulaire; critères techniques sur les surfaces utilisées pour les ingrédients constitutifs, etc.) et l'industrie chimique (critères sur les *process* et sur les intrants utilisés, etc.).

L'Acte délégué portant sur les objectifs environnementaux qui s'ensuivra devra par ailleurs préciser l'articulation avec les critères et seuils existants dans le cadre européen, tels que la politique agricole commune.

<sup>3</sup> Le Parlement européen et le Conseil disposent d'un délai de quatre mois pour objecter à l'acte délégué. Une objection au Conseil requiert un vote à la majorité qualifiée renforcée. Pour le Parlement, il faut un vote négatif de la majorité en session plénière. Si aucun des co-législateurs n'a exprimé d'objection, l'acte délégué complémentaire s'appliquera en l'état à partir du 1er janvier 2023.

## Champs d'application

La taxinomie a vocation à couvrir un spectre large d'activités économiques, incluant potentiellement, outre les activités pouvant déjà être considérées comme durables (« vertes »), des activités « de transition » quand il n'existe pas encore de solution de remplacement réalisable sur le plan technologique et économique, et des activités dites « habilitantes ». Ces dernières sont définies comme permettant à d'autres activités d'apporter une contribution substantielle à l'un ou plusieurs des objectifs de la taxinomie, pour autant qu'elles n'entraînent pas un verrouillage dans des actifs qui compromettent des objectifs environnementaux à long terme et aient un impact environnemental positif significatif sur la base de considérations relatives au cycle de vie.

Cependant, sur l'ensemble des secteurs éligibles (*i.e.* pour lesquels il existe des critères pouvant définir ou non un alignement avec les objectifs climatiques et environnementaux), des estimations préliminaires suggèrent que seul un faible pourcentage de l'activité économique serait alignée à ce stade sur les objectifs climatiques définis dans la taxinomie, notamment en ce qui concerne les secteurs industriels intensifs en émissions.

Cela reflète la logique de *best in class* recherchée, pour informer les marchés et orienter les investissements vers les activités les plus contributrices. Toutefois, ceci conduit, en parallèle, à rechercher les moyens d'élargir l'approche, notamment par une meilleure prise en compte des investissements de transition. Ainsi, deux types d'interprétation de la taxinomie apparaissent, la première mettant l'accent sur l'orientation des financements vers les activités « vertes », mais représentant actuellement, selon les estimations, moins de 10 % de l'économie européenne, la seconde préconisant une approche dite dynamique considérant l'ambition des trajectoires de réduction des émissions, dont il faut cependant pouvoir vérifier la crédibilité.

Par ailleurs, deux pistes d'extension sont examinées :

- une taxinomie dite « brune », pour qualifier comme telles les sources d'énergie les plus intensives en émissions, comme le pétrole ou le gaz de schiste, les combustibles fossiles solides (donc le charbon) étant déjà exclus nommément dans le règlement 2020/852<sup>4</sup>. Compte-tenu de l'importance des enjeux associés au financement des projets dans les secteurs du pétrole et du gaz, la Commission européenne a organisé à ce sujet en août 2021 une consultation sur une taxinomie des investissements dommageables à l'environnement ou « *significantly harm* », ainsi que sur les investissements « neutres » pour l'environnement (« *No Significant Impact* »). La Plateforme doit remettre un rapport à ce sujet début 2022 ;
- une taxinomie sociale, pour aller au-delà des aspects déjà pris en compte via les garanties sociales minimales<sup>5</sup>, établies par référence aux lignes directrices de

---

<sup>4</sup> En son Article 19§3

<sup>5</sup> Article 18 du Règlement 2020/852, « 1. Les garanties minimales visées à l'article 3, point c), sont des procédures qu'une entreprise exerçant une activité économique met en œuvre pour s'aligner sur les principes directeurs de l'OCDE à l'intention

l'OCDE et aux conventions fondamentales de l'OIT. Cependant, les organisations représentatives des salariés observent que, si les menaces environnementales et climatiques sur la santé économique des entreprises sont désormais mieux reconnues et évaluées, les externalités sociales le restent beaucoup moins. Elles sont par ailleurs intrinsèquement liées aux enjeux environnementaux (santé au travail, conditions de travail, anticipation de l'évolution des compétences, etc.). Dans cette perspective, la qualité du dialogue social, la santé et la sécurité au travail, la formation, la gestion prévisionnelle des compétences, la lutte contre les discriminations, les conditions de travail chez les fournisseurs et les sous-traitants devraient être mieux appréhendés et renseignés qu'ils ne le sont aujourd'hui, au niveau national mais aussi européen. La Commission européenne remettra aussi un rapport sur ce sujet en 2022<sup>6</sup>, en vue de consulter les Etats-membres sur l'opportunité de créer un tel outil.

Ces deux rapports permettront donc de mieux cerner les questions à résoudre sur le plan conceptuel et les enjeux, et d'apprécier les priorités relatives à donner à la finalisation du cadre de la taxinomie verte et à ces extensions.

## **II- Questions soulevées par les débats sur l'Acte délégué concernant le nucléaire et le gaz**

La taxinomie européenne vise à faciliter l'accès au financement pour les investissements verts. Cependant, elle ne garantit pas que ceux-ci bénéficieront effectivement de meilleures conditions (« *greenium* »). A cet égard, les résultats des outils de labellisation existants demeurent loin d'être univoques, si bien que les impacts favorables proviennent souvent plus des changements de comportements induits au sein de l'entreprise par rapport à sa prise en compte des atteintes à l'environnement, ou sur sa réputation, que du seul fait de la qualification de sa bonne performance environnementale sur les marchés financiers.

Par ailleurs, c'est un instrument complémentaire des autres politiques environnementales, qui ne se substitue pas au signal-prix, aux réglementations et aux financements publics. De plus, si l'UE dispose d'objectifs climatiques communs, et de politiques communes en matière de marchés de l'énergie et d'infrastructures énergétiques, la composition des bouquets énergétiques nationaux reste une prérogative de chaque-État membre.

Dans ce contexte, l'Acte délégué complémentaire « nucléaire-gaz » a admis que ces deux technologies pouvaient, sous conditions strictes et selon les situations différenciées des Etats-Membres, constituer des « énergies de transition » pour la décarbonation du mix électrique, comme moyen de production en base pour le nucléaire et comme pouvant faciliter l'évolution vers les énergies renouvelables, pour le gaz, lorsque ce dernier permet de supprimer les émissions provenant des combustibles fossiles.

---

*des entreprises multinationales et les principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, y compris les principes et les droits fixés par les huit conventions fondamentales citées dans la déclaration de l'Organisation internationale du travail relative aux principes et droits fondamentaux au travail et par la Charte internationale des droits de l'homme. »*

<sup>6</sup> Suite à la remise du rapport final de la Plateforme de la Finance Durable sur la Taxinomie sociale : [https://ec.europa.eu/info/files/280222-sustainable-finance-platform-finance-report-social-taxonomy\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/280222-sustainable-finance-platform-finance-report-social-taxonomy_en)

Plus précisément, les activités reconnues pour le nucléaire sont la RetD pour les 4<sup>o</sup> générations de réacteurs, la construction et l'exploitation des réacteurs de 3<sup>o</sup> génération jusqu'en 2045, ainsi que les travaux de « modifications » sur le nucléaire existant permettant l'extension de la durée d'exploitation des centrales, jusqu'en 2040. Cette éligibilité est assortie de conditions techniques sur le respect des meilleurs standards de sûreté, la démonstration de sûreté des projets, la bonne gestion des déchets et du démantèlement, la planification détaillée du stockage des déchets radioactifs de haute activité et les critères « *Do Not Significantly Harm* » spécifiques aux différents objectifs environnementaux (eau, déchets, pollution, économie circulaire).

S'agissant des activités gazières (électricité et chaleur), l'Acte délégué retient à ce titre: des projets de construction et d'exploitation de centrales de production électrique à partir de gaz; de construction, maintenance lourde et exploitation de centrales de cogénération efficaces de chaleur ou de froid et d'électricité au gaz; de construction, maintenance lourde et exploitation de réseaux de chaleur (ou de froid) urbains efficaces au gaz. Outre d'être autorisés avant 2030, ceux-ci doivent vérifier certaines conditions techniques, de seuil maximal d'intensité d'émissions fixé à 270gCO<sub>2</sub>/kWh, ou un budget carbone annuel inférieur à 550 kgCO<sub>2</sub>/kW/an en moyenne sur 20 ans, le remplacement d'une centrale plus émettrice (charbon/fioul), 100% d'incorporation de gaz bas-carbone en 2035.

Afin de clarifier la portée de ces classifications, la Commission européenne avait rappelé que la taxinomie de l'UE visait à orienter les investissements privés vers les activités nécessaires pour parvenir à la neutralité climatique mais qu'il ne lui appartenait pas de déterminer si une technologie donnée fera ou non partie du bouquet énergétique des États-membres. Par ailleurs, les données prises en compte pour les justifier et répondre in fine aux objections de la Plateforme sur la Finance Durable<sup>7</sup>, avaient été rappelées le jour de sa présentation, mettant en exergue, à propos du nucléaire, l'absence d'émissions directes et un facteur d'émissions en cycle de vie inférieur ou égal à celui des énergies renouvelables (de 6 gCO<sub>2</sub>/kWh pour le nucléaire français (Base Carbone ADEME), du même ordre de grandeur que l'énergie éolienne avec 9 gCO<sub>2</sub>/kWh).

S'agissant du gaz, outre le rappel des conditions rappelées ci-dessus, les deux principaux arguments mis en avant étaient le fait que ceci prenait en compte les réponses des parties prenantes aux consultations publiques menées en novembre 2020 pour préparer cet Acte délégué et que les modélisations des systèmes énergétiques fondant la loi climat européenne et le paquet « Fit for 55 » comportaient encore une part importante de gaz<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> « *Response to the Complementary Delegated Act* », du 21 janvier 2022

<sup>8</sup> CE, Q&A, dossier de presse du 2 février 2022. Extraits : « *According to the scenarios in this modelling, natural gas will continue to play an important role in terms of consumption and generation until 2030, after which we expect a decline to 2050. Throughout the transition of our energy system, the function of natural gas-fired electricity generation will change and will increasingly be a facilitator for the spread of renewable electricity and stable supply.(...) The EU Taxonomy complements these policies and plays a role in transitioning the financial sector to a more sustainable model. The Complementary Delegated Act has been prepared using the same coherent analytical base as the one of the Climate Target Plan and the Fit for 55 Package. The Commission's proposal is therefore consistent with the Commission's modelling underpinning its most ambitious legislative package for our climate.* »



Depuis, l'invasion de l'Ukraine a rendu la nécessité d'une transition rapide vers une énergie décarbonée plus évidente<sup>9</sup>. Surtout, le rapport du Groupe de travail III du GIEC, « Changement climatique 2022: atténuation du changement climatique », qui a été présenté le 4 avril 2022 constate que, sans une réduction immédiate et radicale des émissions dans tous les secteurs, il nous sera impossible de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C. Ceci incite à réexaminer, sur le plan des méthodologies et de la gouvernance<sup>10</sup>, la mise en œuvre de l'article 10 du règlement taxinomie (2020/852) qui vise les contributions substantielles à l'atténuation du changement climatique.

En effet, les questions soulevées par l'Acte délégué soulignent à quel point il est essentiel que la taxinomie de l'UE soit basée sur la science pour atteindre l'objectif de transparence qui constitue son objet.

Certes, cette contrainte n'est pas méconnue («*Taxonomy is a robust, science-based transparency tool to help companies and investors make sustainable investment decisions*<sup>11</sup>»). Cependant, il faut insister sur le fait que la solidité des données techniques prises en compte est une exigence absolue pour donner confiance aux investisseurs, a fortiori pour que la taxinomie européenne devienne, comme cela est souhaité, l'instrument de référence en matière de classification des activités : comme pour les labels « verts », la taxinomie ne peut effectivement jouer son rôle informationnel que si elle est fondée scientifiquement et fournit aux différents acteurs concernés les informations dont ils ont besoin<sup>12</sup>. Les critiques qui se sont exprimées sur ce terrain méritent donc l'attention, quand bien même les compromis trouvés apparaissent motivés et équilibrés, et que les critiques à leur égard sont contradictoires.

En particulier, si l'utilisation du gaz dans la décarbonation de l'usage des énergies est un sujet complexe, nécessitant des analyses au cas par cas pour prendre en compte notamment la composition initiale des parcs d'équipement et les contraintes de transition, beaucoup ont souligné les risques de coûts échoués dès lors qu'il convient de viser une électricité zéro-carbone à l'horizon de deux décennies environ. A cet égard, les scénarios « zéro nette émission » de l'Agence internationale de l'énergie<sup>13</sup> appellent une montée en puissance rapide des énergies bas-carbone, telle qu'aucun nouveau gisement pétrolier ou gazier ne serait nécessaire en dehors de ceux dont la mise en exploitation est déjà décidée, le problème principal étant que, dans la réalité, le déploiement des énergies bas-carbone est beaucoup trop lent. Beaucoup de débats concernent donc les dates-butoirs et délais rappelés ci-dessus, qui laissent ouverte la possibilité de nombreux nouveaux projets dans le secteur du gaz, avec des interrogations aussi sur le niveau d'exigence et la vérifiabilité des conditions qui sont mises. La crédibilité de l'instrument ne peut ignorer ce type de question.

Inversement, dans le cas du nucléaire, les durées ou fenêtres concernant le renouvellement des centrales existantes peuvent sembler excessivement réduites (sauf enjeu de sûreté ou de gestion de l'aval du cycle). Plus généralement, ce qui est pointé alors est que certaines technologies pour la production de l'électricité ayant

---

<sup>9</sup> Cf. Communication REPowerEU, mars 2022

<sup>10</sup> indépendance professionnelle et contrôle de l'intégrité scientifique de l'expertise, car celle-ci a aussi des devoirs

<sup>11</sup> CE, Q&A, 21 avril 2021

<sup>12</sup> cf. Encadré annexé à cet avis pour quelques éléments d'analyse économique

<sup>13</sup> World Energy Outlook, 2021

des facteurs d'émissions carbone en cycle de vie inférieurs à ceux des énergies renouvelables ne semblent pouvoir être crédités d'une contribution substantielle « intrinsèque » à l'atténuation du changement climatique, c'est-à-dire au titre de l'article 10 (1) du règlement 2020/852. Ceci reflète la prise en compte implicite d'éléments extérieurs à l'atténuation climatique à ce niveau, contraire à l'esprit de la taxinomie qui est de distinguer strictement les objectifs environnementaux pour vérifier la contribution substantielle à un objectif au moins et l'absence de préjudice significatif sur aucun des autres. De plus, essayer de corriger cela en intégrant des technologies bas-carbone au titre du paragraphe 10.2 (activités sans solution de remplacement sobre en carbone favorisant la transition vers une économie neutre en carbone) apparaît problématique. En effet, au vu de sa définition et de ses trois critères, celui-ci concerne des technologies qui ne sont pas bas-carbone.

Le fait de faire dépendre la classification des activités contribuant substantiellement à l'atténuation au changement climatique de méthodologies encore incertaines semble difficilement compatible avec ce que l'on attend de la taxinomie et ceci risque de conduire in fine à relativiser l'enjeu de ce critère, pourtant au cœur du pacte vert européen.

### III- Voies de progrès

Comment définir scientifiquement des critères techniques d'alignement avec les objectifs de la transition écologique pour éclairer les choix des investisseurs en évitant les deux écueils : de la prudence excessive risquant de retarder encore l'action et de maintenir les possibilités de « *greenwashing* »; et de normes trop étroites distordant, sans justification en l'état des connaissances disponibles, les choix technologiques ?

La capacité à éviter ces deux écueils conditionne intrinsèquement l'efficacité de la taxinomie verte. Mais l'exercice est particulièrement délicat car, le plus souvent, les impacts environnementaux des activités recouvrent de multiples dimensions et que l'élaboration des stratégies de décarbonation, par exemple, sont confrontées à de nombreuses incertitudes, techniques, mais aussi économiques et sociétales.

Il importe donc, plus encore que d'habitude, de s'assurer que l'expertise éclairant ces Actes délégués ne soit entachée de biais, ce qui nécessite d'être particulièrement exigeant sur le respect des règles de la déontologie scientifique. Dans cette perspective, quatre principes peuvent être mis en avant :

#### *a- La déontologie de l'expertise, au cœur du processus d'élaboration des critères techniques*

La définition des stratégies de transition écologique n'étant pas une science exacte et les frontières entre l'expertise et les choix politiques pouvant faire objet de recouvrement, il est essentiel d'écartier tout soupçon d'a priori « idéologique » ou de capture par des intérêts particuliers.

De plus, il faut s'astreindre à la mise en évidence des accords et des désaccords entre experts, dans des conditions permettant au non-spécialiste, notamment les investisseurs d'en comprendre la nature et la portée pour les intégrer. Dans le cas de l'acte délégué nucléaire-gaz, ce sont d'ailleurs les discordances d'appréciation entre le JRC et la Plate-forme Finance durable qui ont souvent soulevé des interrogations.

Alors que la directive 2020/852 a établi deux instances pour appuyer la construction de la taxinomie -la Plateforme sur la finance durable (qui a pris la suite en s'élargissant du groupe d'expertise technique sur la finance durable, dit « TEG », mis en place en 2018) et le groupe d'experts des Etats-membres-, la Commission a par ailleurs mobilisé des Comités scientifiques et techniques spécialisés sur des sujets particuliers (par exemple, le Comité du traité Euratom, pour s'assurer de certaines analyses du JRC). Dans la mesure où ces consultations répondent à une nécessité eu égard à la diversité des enjeux à éclairer, il serait souhaitable que la gouvernance de l'ensemble en soit précisée plus avant, notamment pour en assurer la transparence et éviter toute porosité entre expertise et intérêts, au sein de chaque entité mais aussi globalement.

*b- L'évaluation régulière des actes délégués de la taxinomie et de leur mise en œuvre*

Compte-tenu de la complexité des sujets à traiter, on ne peut escompter que les solutions trouvées pour définir les critères soient parfaites et intangibles. Ce risque doit être reconnu, non seulement pour les impacts carbone et le contrôle des pollutions mais a fortiori pour les quatre autres objectifs de la taxinomie. Il faut donc se doter des moyens « d'ajuster le tir », notamment pour intégrer les éléments d'expertise nouveaux sur les impacts, l'évolution des technologies ou sur le contexte général de la transition, le budget carbone résiduel disponible ou encore l'état des différentes ressources, par exemple<sup>14</sup>.

Reconnaître l'enjeu majeur qu'il y a à renforcer le rôle du *reporting* extra-financier des entreprises ne doit pas conduire à sous-estimer les besoins d'évaluation et d'apprentissage qui demeurent.

En particulier, la mise en place concrète des règles de la taxinomie est et va constituer un réel défi pour les entreprises, et ce sur plusieurs plans : identification des activités concernées par la taxinomie, de leur alignement avec les critères techniques, remontée des informations financières correspondantes (chiffre d'affaires, Capex, Opex...) nécessitant de revoir notamment les systèmes d'information... Et, il reste difficile d'anticiper l'impact réel de la structure finale de la taxinomie « verte » sur l'organisation des *process* dans les entreprises, sur les accès au financement, sur l'accélération des trajectoires de transition...

D'un côté, il faut éviter l'écueil d'un affaiblissement de la notion de contribution substantielle, a fortiori de l'attribution d'une appréciation favorable non justifiée au regard d'un objectif. De l'autre, il faut éviter d'écarter du bénéfice de la taxinomie certaines activités par manque de neutralité vis-à-vis des différentes technologies (à impacts équivalents), ceci limitant alors leur accès au financement pour engager ou accélérer leur transition écologique.

La poursuite du dialogue et de l'évaluation en temps réel au sein de la Plateforme et de la Commission, ainsi que la prise en compte des retours exprimés par tous les acteurs sont donc essentiels pour s'assurer que la mise en œuvre de la taxinomie

---

<sup>14</sup> De manière générale, l'article 19(5) prescrit un réexamen régulier des critères d'examen technique « en fonction du progrès scientifique et technologique ». Pour les activités de transition vers la sobriété carbone (10/2), la compatibilité avec la trajectoire de décarbonation est visée et le réexamen intervient « au moins tous les trois ans »

permet de répondre aux objectifs sans générer de difficultés excessives, voire d'effets contreproductifs.

*c- La mobilisation des métriques propres à éclairer les choix, quand elles existent*

S'agissant du carbone et des impacts sanitaires, des métriques intégrées existent (tCO<sub>2</sub> émise, années de vie perdues). De plus, des travaux économiques pour les « valoriser » ont été développés depuis longtemps, permettant d'intégrer les coûts sociaux correspondants pour évaluer, par exemple, les coûts externes du kWh des différents équipements de production d'électricité. A cet égard, les travaux menés dès les années 2000 dans le cadre des projets ExternE puis NEEDS pour évaluer les coûts « externes » des différentes sources d'énergie mériteraient d'être repris. Par ailleurs, la définition, au niveau européen, d'une valeur de l'action carbone en ligne avec le *Green Deal* (à l'instar de celle établie dans notre pays par le rapport dit Quinet II<sup>15</sup>) serait une boussole précieuse pour harmoniser les évaluations.

Ceci pourrait notamment constituer une piste pour répondre à la critique qu'à ce stade, en ce qui concerne les activités industrielles, la taxinomie ne semble pas bien adaptée à orienter les investissements vers le verdissement de sites ou d'entreprises intensifs en émissions de gaz à effet de serre, notamment ceux assujettis au système d'échange de quotas de gaz à effet de serre.

En revanche, pour la biodiversité ou l'économie circulaire, il n'existe pas encore de métrique comparable, notamment du fait de leur caractère multidimensionnel et de la complexité des interactions en jeu. La taxinomie doit alors obliger à « raisonner » avec une vision large sur les impacts et les moyens de les réduire, plutôt que de préempter certains choix, sur la base de données scientifiques fragiles.

*d- Le renforcement général de l'information donnée au public sur les atteintes à l'environnement et la transition écologique*

Comme cela a déjà été souligné<sup>16</sup>, la construction des stratégies de décarbonation, par exemple, nécessite des données objectives concernant les impacts sur les émissions de carbone, les coûts économiques et les co-bénéfices des actions envisagées, en lesquelles le public doit avoir confiance. Le Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique devrait sans doute y contribuer.

---

<sup>15</sup> cf. La valeur de l'action pour le climat. France stratégie, 2019

<sup>16</sup> cf. Avis sur le paquet « Fit for 55 », CEDD, 2021

## Encadré. Economie de la taxonomie verte

(sources : adapté de l'avis du Comité pour l'économie verte sur la labellisation des fonds d'investissements pour la transition énergétique et écologique (2015) et du rapport Blanchard-Tirole sur « les grands défis économiques » (2021))

### *Justification de l'instrument*

De manière générale, les instruments de labellisation permettent de structurer des marchés où les enjeux de qualité sont importants et où les agents économiques ne sont pas à même de les apprécier aisément. En effet, en l'absence de signaux fiables, seuls les biens correspondant aux niveaux de qualité inférieure sont fournis par le marché. Le développement du triptyque norme/certification/label est alors un moyen de remédier à cette défaillance du marché et permettre ainsi le développement des biens de qualité supérieure.

Quoiqu'il ne s'agisse pas strictement de label, la taxinomie verte relève de ce cadre d'analyse, le « *greenwashing* » étant rendu possible par l'asymétrie d'information et le manque de clarté des systèmes de comptabilité environnementale existants alors que les investisseurs qui veulent contribuer à la croissance verte (notamment ceux qui sont prêts à sacrifier quelque rendement dès lors qu'ils sont convaincus que cela servira à promouvoir des changements tangibles dans le sens de leurs valeurs) doivent pouvoir identifier les projets répondant à ces attentes. Ceux-ci doivent non seulement se conformer aux réglementations habituelles assurant que les investisseurs sont correctement informés sur les risques qu'ils prennent, mais, dès lors qu'une allégation « verte » est mise en avant, il importe que ce qu'elle recouvre soit transparent. L'objet de la taxinomie verte vise ainsi à aider les investisseurs à identifier les activités les plus respectueuses du climat et de l'environnement, à permettre la reconnaissance de la responsabilité environnementale des entreprises et écarter, au contraire, les entreprises coupables de mauvaises pratiques et le « *greenwashing* ».

### *Confrontée aux problèmes habituels de mise en œuvre des labellisations écologiques...*

Pour être légitimes et source de confiance, les labels verts doivent dans tous les cas s'appuyer sur des gouvernances robustes. Ensuite, la fixation du niveau d'exigence est toujours un exercice délicat car il nécessite d'arbitrer entre : la maximisation de la qualité environnementale et le risque d'exclusion d'entreprises ou de produits de qualité environnementale certes inférieure mais non réductrice.

Par ailleurs, la fixation des labels peut être utilisée par certaines entreprises pour modifier les conditions de concurrence sur les marchés considérés, la dimension stratégique primant alors sur leur vocation informationnelle. A la limite, le label sert uniquement de caution dans une compétition entre des intérêts qui sont seulement privés, et perd son autonomie. La définition d'un label public est justement un moyen pour établir le meilleur équilibre entre ces risques, ou éviter une prolifération des labels qui conduirait à leur perte de signification, leur ôtant toute capacité à rétablir la confiance.

En pratique, il est courant d'aboutir à deux niveaux de label : l'un, reflétant une démarche de « marché », se situant par rapport aux besoins de certification de la

qualité perçus par les entreprises ; l'autre, une approche plus volontariste, le souci étant de diffuser des comportements jugés exemplaires. Le compromis entre les deux logiques est souvent délicat : si les contenus sont transparents et restent accessibles pour les utilisateurs, mieux vaut, dans certains cas, développer des labels complémentaires, répondant à des objectifs différents.

*...et à celui des « fuites financières de carbone »*

En l'espèce, il convient de garder à l'esprit que les effets des désinvestissements des secteurs fossiles par les entreprises plus vertueuses sur l'affectation du capital dans l'économie restent souvent limités, en raison du phénomène de « fuites financières de carbone », les banques qui, par exemple, désinvestissent du secteur du charbon étant remplacées par d'autres banques qui s'y substituent.

Ces fuites financières sont beaucoup plus aisées à réaliser que les fuites de carbone « classiques ». En effet, ces dernières nécessitent par exemple la mise à l'arrêt d'une usine très intensive en carbone et la reconstruction d'une nouvelle usine de l'autre côté de la frontière. Dans ces conditions, la labellisation verte est complémentaire et non substituable des autres politiques environnementales.