

Première évaluation des impacts environnementaux par le Conseil d'évaluation de l'OAT verte : le crédit d'impôt pour la transition énergétique

Le Conseil d'évaluation de l'OAT verte est chargé d'évaluer les impacts environnementaux des dépenses vertes éligibles adossées à l'OAT verte, la première obligation souveraine verte émise par la France. Ce document synthétise l'avis du Conseil d'évaluation de l'OAT verte¹ sur les impacts environnementaux du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), qui constitue la principale de ces dépenses vertes. Cet avis repose sur une évaluation des impacts environnementaux de cette mesure, remis au Conseil et publié parallèlement au présent avis.

Commentaires principaux :

→ *Le Conseil d'évaluation de l'OAT verte accueille favorablement l'évaluation qui lui a été transmise, notamment l'estimation quantitative de la contribution du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) à l'atténuation du changement climatique.*

→ *La qualité de l'évaluation satisfait aux normes universitaires les plus élevées.*

→ *Le processus d'évaluation s'est déroulé en toute transparence et indépendance, l'évaluation ayant été supervisée par des assesseurs indépendants.*

→ *Le Conseil d'évaluation de l'OAT verte approuve les principaux résultats de l'évaluation du CITE, en particulier le fait que cette mesure contribue de manière significative au respect par la France de ses objectifs d'atténuation du changement climatique.*

1. Remarques préliminaires

La France a pour but d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, afin de contribuer au respect des objectifs de l'accord de Paris sur le climat. Ce but ambitieux requiert des mesures à la hauteur des enjeux pour promouvoir l'efficacité énergétique et réduire les émissions de gaz à effet de serre. La rénovation des bâtiments est un élément-clé de cette stratégie, car ceux-ci représentent 45 % de la consommation finale d'énergie en France et produisent 25 % des émissions de gaz à effet de serre. En outre, le Plan de rénovation énergétique des bâtiments, publié en 2018, fixe un objectif de **diminution de 15 % de la consommation énergétique des bâtiments entre 2017 et 2022.**

Le CITE vient appuyer cette mesure. Il s'agit d'un **crédit d'impôt sur le revenu accordé au titre des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique réalisés dans l'habitation principale et sur certains investissements dans les énergies renouvelables.** Ces dépenses correspondent à 3,2 milliards d'euros d'émissions d'obligations souveraines vertes en 2017 (sur un total de 9,7 milliards d'euros), soit près d'un tiers du montant émis pour cette année. C'est le montant de dépenses vertes éligibles le plus élevé parmi les dépenses adossées aux émissions d'OAT vertes souveraines françaises en 2017.

¹ Membres du Conseil d'évaluation de l'OAT verte : M. Manuel Pulgar-Vidal, WWF (président) ; M. Mats Andersson, *Global Challenges Foundation*, PDC ; Mme Nathalie Girouard, OCDE ; M. Ma Jun, Banque populaire de Chine ; Mme Karin Kemper, Banque mondiale ; M. Thomas Sterner, Université de Göteborg ; M. Eric Usher, Initiative financière du Programme des Nations unies pour l'environnement ; M. Sean Kidney, *Climate Bond Initiative* (observateur) ; M. Nicolas Pfaff, *International Capital Market Association* (observateur).

2. Principaux résultats de l'évaluation transmise au Conseil

L'évaluation confirme l'impact du CITE sur l'atténuation du changement climatique. Plus précisément, l'évaluation estime que le CITE a suscité **75 000 rénovations supplémentaires par an** en 2015 et 2016, ce qui représente une **hausse de près de 16 % du montant annuel des investissements en faveur de l'efficacité énergétique**. L'évaluation montre donc qu'en 2015 et 2016, le CITE a entraîné une diminution de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂ respectivement de 43 TWh et de 2,9 MtCO₂ sur la période 2015-2050. Ces quantités cumulées représentent environ 7 % de l'énergie consommée et du CO₂ émis par les bâtiments en 2015.

Le coût d'abattement des émissions de CO₂ que les investissements déclenchés par le CITE ont permis d'éviter en 2015 et 2016 est estimé à **240 €/tCO₂ sur la période 2015-2050, sachant que cette valeur présente une grande sensibilité, puisqu'elle est comprise entre 0 et 500 €/tCO₂ lorsque les coûts d'investissement varient de -20 % à +20 %**. Les gains collectifs liés à la diminution des externalités de pollution représentent environ 200 €/tCO₂, ce qui aboutit, en déduisant ce montant de la valeur ci-dessus, à une baisse du coût d'abattement des émissions de CO₂ à 40 €/tCO₂. Ces résultats soulignent que le **CITE contribue au respect par la France de ses objectifs d'atténuation du changement climatique**. Cette mesure peut être accompagnée et complétée par d'autres outils de politique publique, tels que la tarification du carbone et les prêts aidés.

3. Qualité de l'évaluation

L'indépendance réelle d'une évaluation est la condition première de sa crédibilité, et le Conseil estime que la présence d'assesseurs est fondamentale. Afin de se conformer aux meilleures pratiques dans ce domaine, l'évaluation du CITE avait fait l'objet d'un cahier des charges défini par le Conseil, avec l'appui du Secrétariat. Deux assesseurs, Philippe Quirion² et Louis-Gaëtan Giraudet³, ont été nommés pour effectuer un suivi rigoureux du processus d'évaluation. Un rapport intermédiaire a été présenté au Conseil pour examen et commentaires. L'étude d'impact a été conduite par le Commissariat général au développement durable.

Le Conseil souligne que **l'évaluation a atteint ses objectifs** tels que définis dans le cahier des charges, en fournissant des données quantitatives sur les aspects suivants : pertinence et efficacité ; effets complémentaires ; efficience économique ; analyse de sensibilité ; analyse de la répartition des coûts entre les principaux acteurs économiques.

Le Conseil indique que l'évaluation satisfait aux normes universitaires, puisque le modèle sur lequel elle s'appuie a été utilisé dans des publications à comité de lecture. En particulier, le Conseil se félicite de ce que l'analyse de la sensibilité ait été menée sur la base de plusieurs paramètres, afin de tester la robustesse des résultats. Les hypothèses et la méthode utilisées sont très prudentes et s'abstiennent clairement de surestimer les bénéfices environnementaux de la mesure considérée, ce qui garantit la fiabilité et la crédibilité de l'évaluation. Au contraire, le Conseil souligne que la méthode adoptée pourrait avoir entraîné une sous-estimation des bénéfices.

² Philippe Quirion est directeur de recherche en économie de l'environnement et de l'énergie. Il a publié plusieurs articles dans des revues à comité de lecture spécialisées sur la transition énergétique. Il dirige actuellement plusieurs thèses sur l'efficacité énergétique dans le domaine de la rénovation des bâtiments.

³ Louis-Gaëtan Giraudet est titulaire d'une thèse de doctorat dans le domaine du développement des usages de l'électricité et de l'efficacité énergétique. Il est chercheur à l'École des Ponts ParisTech et au CIRED (Centre international de recherche sur l'environnement et le développement). Ses recherches portent sur les politiques d'efficacité énergétique et la modélisation énergie-économie, en particulier dans le domaine de la rénovation des bâtiments.

Le Conseil note également certaines améliorations possibles dans le cadre de futures études, à savoir, lorsque c'est faisable et pertinent : a) envisager d'utiliser des données mesurées plutôt que des estimations ; b) envisager d'effectuer plusieurs analyses de la sensibilité ; c) tenir compte du manque de connaissances sur la nature cumulative du progrès technique. Le Conseil souligne que la prise en compte de ces éléments aurait pu atténuer la sous-estimation des avantages du CITE.

4. Conclusion concernant l'avis du Conseil d'évaluation

Le Conseil d'évaluation accueille favorablement les résultats de l'évaluation du crédit d'impôt pour la transition énergétique, cette mesure constituant un élément-clé de la stratégie d'atténuation du changement climatique du gouvernement français. Il s'agit de la première étude visant à évaluer les impacts environnementaux d'une obligation souveraine verte. C'est une étape importante pour l'OAT verte car **l'évaluation porte sur un montant correspondant à un tiers des émissions d'OAT verte pour 2017**. Ce rapport d'évaluation garantit la crédibilité et la transparence de l'OAT verte.

Le Conseil d'évaluation souligne l'excellente qualité du processus d'évaluation. L'évaluation satisfait aux normes universitaires les plus élevées. La supervision exercée par les assesseurs garantit son indépendance et sa qualité. Après avoir mené cette première évaluation des impacts environnementaux, le Conseil rappelle qu'il est important d'ancrer ce processus sur le long terme et de lui laisser le temps nécessaire pour conduire des évaluations en bonne et due forme.

Le Conseil ne doute pas que cette première évaluation sera utile aux autres émetteurs d'obligations vertes et contribuera au développement des bonnes pratiques d'évaluation sur le marché. Cette étude pourrait en particulier servir aux émetteurs des pays qui mènent une politique d'efficacité énergétique similaire. En effet, la réalisation de telles études d'impact et la transparence sont des facteurs essentiels pour favoriser le développement de la finance verte.