

## Atelier thématique du mardi 25 mai 2010

### « Croissance verte et agriculture »

#### Cadrage général

La construction de la compétitivité future de la France dans un contexte économique et social mondial de plus en plus volatile nécessite une intégration complète des problématiques de développement durable. Cela implique notamment :

- un encadrement législatif et fiscal incitatif et protecteur ;
- un effort de recherche plus soutenu, tant public que privé ;
- et une réflexion sur le rôle et l'avenir de certains secteurs stratégiques tels que l'agriculture, l'énergie et l'industrie en France.

Dans les secteurs stratégiques pour l'indépendance nationale que sont l'énergie ou l'agriculture, il est important d'envisager quelles sont les incitations à mieux soutenir l'innovation et la recherche et la réorientation des modes traditionnels de production, afin de positionner la France comme un acteur important et compétitif à l'échelle mondiale. Ces secteurs sont en effet appelés à garder une importance stratégique pour la croissance, au côté des nouveaux marchés et des nouveaux emplois qui peuvent relever de la croissance verte.

L'articulation du positionnement français avec la stratégie européenne est primordial, notamment au regard des engagements pris par l'Union dans le cadre du paquet Energie Climat et des négociations internationales, des perspectives de l'Europe de l'énergie ou de la politique agricole commune et de leurs conséquences possibles pour la France.

L'atelier s'articulera autour *d'un bilan de mise en œuvre des propositions du premier rapport* de la Commission pour la libération de la croissance française *avant de s'interroger sur les stratégies futures* à conduire au regard de la crise économique, du contexte européen, d'un état des lieux des forces et faiblesses de la France, *pour dégager les mesures prioritaires à proposer*.

#### 1. Le point de départ : bilan de mise en œuvre des propositions du premier rapport de la Commission pour la Libération de la Croissance Française (CLCF)

Les préconisations de la première partie du premier rapport regroupent un ensemble de 18 propositions susceptibles de doter la France des conditions favorables au développement d'une croissance verte. Afin de créer les conditions d'un développement durable, aussi bien écologiquement, socialement qu'économiquement - tout en réfléchissant à l'avenir de l'agriculture -, le rapport de la commission articule une stratégie autour de trois ambitions :

- affirmer une politique énergétique moins dépendante et plus durable,
- développer une stratégie alimentaire pour la France,

- renforcer l'exemplarité de l'Etat.

Les réformes adoptées depuis 2008 ou en cours d'élaboration ont mis la France sur les rails de la croissance verte. La principale source législative se trouve être le Grenelle de l'environnement initié fin 2007 dont le projet de loi « Grenelle I » a été adopté le 23 juillet 2009. Depuis, le législateur s'est penché sur un second projet de loi, dit « Grenelle II », détaillant les modalités d'application du Grenelle I. Le « Grenelle II » a été adopté par l'Assemblée Nationale le 11 mai 2010.

*a) affirmer une politique énergétique moins dépendante et plus durable*

Depuis 2007, des décisions importantes de la CLCF ont commencé à être mises en œuvre en matière d'énergies renouvelables, levier essentiel en termes d'indépendance énergétique et de changement climatique. La loi « Grenelle I » a fixé comme objectif d'engager 1 milliard d'euros d'ici 2012 pour la recherche sur les questions environnementales, et notamment énergétiques. L'arsenal législatif et réglementaire promeut de plus en plus, selon les souhaits de la Commission, les énergies renouvelables. On note en particulier :

- L'arrêté sur la programmation pluriannuelle des investissements vise à atteindre 25 000 MW d'éolien en 2020 avec un objectif intermédiaire de 11 500 MW en 2012 (décision 80) : mais le projet de loi Grenelle II a suscité de nombreux débats en raison notamment de deux mesures - les fermes éoliennes doivent avoir désormais une taille minimale de 15 MW et elles seront soumises au régime des installations classées -, dont l'application risque de freiner le développement de l'énergie éolienne ;
- L'augmentation des moyens alloués à l'énergie solaire via notamment la dotation d'un fonds chaleur d'1Md€ sur 3 ans afin de contribuer au développement de l'énergie solaire thermique (décision 81) ;
- La structuration de la filière bois afin de renforcer le recours à la biomasse, via la création notamment d'un fonds d'investissement en décembre 2009 de 100M€ pour participer au développement et à la consolidation des entreprises du bois, afin de faire émerger un tissu d'entreprises de taille suffisante (décision 82) ;
- Le renforcement des programmes de recherche sur le stockage d'énergie - l'électricité, notamment pour les véhicules individuels et collectifs (décision 81) - et de CO2 - un fond démonstrateur a été mis en place par l'ADEME (décision 84). Même s'ils demeurent au stade de R&D, les moyens avancés sont conséquents au regard de ce que font nos partenaires européens ;
- L'augmentation des moyens alloués à la promotion de la filière hydrogène avec la réalisation du projet H2E (Horizon Hydrogène Energie) financé par OSEO Innovation à hauteur de 67,6M€ sur 7 ans ;

Cependant des défis importants pointés par le rapport restent à relever en matière de **politique énergétique**, notamment en matière d'approvisionnement en ressources minières (décision 88). De même, la réflexion souhaitée par la Commission sur une coopération nucléaire au niveau européen n'a pas encore été lancée.

Enfin, même si la plupart des énergies renouvelables sont encouragées par diverses mesures législatives et incitations gouvernementales, les mesures peinent encore à se matérialiser.

### *b) Développer une stratégie alimentaire pour la France*

Depuis la publication du premier rapport de la Commission, l'action publique en faveur d'une stratégie alimentaire a été importante et a permis d'atteindre certains objectifs mis en avant par la Commission :

- **En matière de recherche et développement sur les OGM**, la France s'est dotée d'une réglementation adaptée par le biais de la loi de mai 2008 sur les OGM qui offre un cadre législatif stabilisé. Dans la même logique, suite aux craintes de la société civile, une enveloppe annuelle de 0,75M€ gérée par le MEEDEM a été allouée afin de s'assurer de l'innocuité des OGM via la mise en place d'un programme incitatif de recherche sur les risques liés aux OGM ;
- La France s'est également dotée en décembre 2008 d'une **instance nationale traitant des biotechnologies - le Haut Conseil des Biotechnologies**.

Malgré ces avancées significatives, les réglementations actuelles ne prévoient aucun objectif précis en termes d'investissements dans la R&D, contrairement à ce que proposait la Commission. La Commission a souhaité également, face aux problématiques récentes, qu'une réflexion soit lancée au sujet du principe de précaution.

### *c) Renforcer l'exemplarité de l'Etat*

L'Etat se doit de montrer l'exemple en modernisant l'administration et en développant la prise de conscience de ces impératifs au sein de ses services.

Le **Plan national d'action pour les achats publics durables (PNAAPD)** est l'élément premier d'affirmation de l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics. Ce plan dresse une liste de recommandations à destination des acheteurs publics, notamment en matière d'**efficacité énergétique**. Il s'insère de ce fait dans la stratégie européenne de Production/ Consommation durables et de promotion des achats publics verts (communication de la commission européenne du 18 juillet 2008).

Certaines décisions préconisées par la Commission ont également été mises en œuvre via la circulaire du 3 décembre 2008 sur l'exemplarité de l'Etat qui est venue coordonner **les comportements que doivent adopter les différents ministères**. Notamment les nouveaux véhicules de l'Etat ne devront plus dépasser les 130g d'émissions de CO2 au km en 2012 (décision 93).

La Commission préconisait aussi une attitude exemplaire de l'Etat au niveau de la gestion de son parc immobilier. La loi Grenelle 1 prévoit ainsi que les administrations réaliseront un **audit énergétique de leur parc immobilier**.

Cependant l'un des postes de consommation énergétique à croissance forte se trouve actuellement être les équipements informatiques. La Commission, dans son rapport, établissait l'importance de mettre en place des normes de sobriété énergétique spécifiques pour ce type d'équipements. A l'heure actuelle, aucune norme n'a encore été mise en œuvre (décision 94).

En complément des points précédents, la Commission a mis en avant deux axes structurants afin d'**engager l'Etat dans un projet de croissance verte** :

- La Commission préconisait (décision 91) la construction d'ici 2012 de villes ou quartiers d'au moins 50 000 habitants intégrant les technologies vertes. De manière satisfaisante, l'Etat s'est engagé via le **plan « ville durable »**, lancé en novembre 2008, dans la sélection de 13 « éco-cités ». Ce label récompense les villes respectant un ensemble de critères généralistes avec en particulier une vision durable du territoire. Cependant, la concrétisation française reste encore en deçà de certains exemples internationaux, en Grande-Bretagne, en Suède ou aux Pays-Bas, où les objectifs fixés sont plus précis et structurés et les exigences plus affirmées.
- Le deuxième axe proposé par la Commission traitait de la **fiscalité comme axe de protection de l'environnement**. Sur ce sujet, le principal élément de réforme porté par l'Etat était la taxe sur les émissions de CO2 dite « Taxe Carbone ». Cette dernière ayant été rejetée par le Conseil Constitutionnel dans sa forme initiale, le projet a été renvoyé à l'adoption d'un dispositif de ce type au niveau européen. Malgré ce retrait et le report de la mise en œuvre de l'écotaxe poids-lourds, on assiste depuis 2008 à un effort de verdissement de la fiscalité : éco-contribution sur les poids lourds, création d'un éco-prêt à taux zéro pour la rénovation thermique des logements, dispositifs d'acquisitions de logement (TEPA, PTZ), etc.

Au-delà-de ces avancées significatives, un certain nombre de sujet restent encore à traiter afin de donner à la France les moyens nécessaires d'atteindre l'objectif ambitieux de croissance verte.

## 2. Comment faire évoluer cette stratégie pour renforcer son impact sur la croissance ?

Il revient à la Commission pour la libération de la croissance française de réexaminer sa stratégie au regard de l'évolution de la situation au cours des deux dernières années, et en particulier de plusieurs questions clés :

- L'articulation avec la **dimension européenne** doit-elle être davantage prise en compte ?
- Comment la **crise économique** a-t-elle impacté les ambitions de croissance verte ? A-t-elle fait obstacle à une politique d'innovation ou en a-t-elle redessiné les priorités ?
- **Quels sont les gisements de croissance et d'emplois que recèle la « croissance verte »**, quels sont les objectifs vers lesquels il faut tendre, compte tenu de la situation de départ ?
- **Comment se situe la France vis-à-vis de la concurrence mondiale** dans sa capacité à tirer parti de la croissance verte ?

La réflexion pourrait s'articuler autour des éléments suivants :

➤ **la cohérence de la politique de croissance verte et agricole :**

- Quels sont les obstacles au développement d'une agro-industrie pointue et de qualité, appuyant une offre alimentaire équilibrée et saine, accompagnant une politique de prévention et de socialisation pour freiner l'envolée des dépenses de santé liées aux maladies de civilisation (obésité, cancer, maladies cardio-vasculaires) ?
- L'Etat doit-il cibler ses efforts sur certains secteurs porteurs ou certains types d'entreprises ou la politique de croissance verte et agricole doit-elle au contraire se limiter à proposer des instruments généraux et transversaux de soutien à la R&D? ou faut-il privilégier des cadres horizontaux ? Quel est l'équilibre souhaitable dans l'accompagnement entre PME et grands champions ?
- les technologies vertes doivent-elles se préoccuper uniquement de la production d'énergies renouvelables ? Ou doivent-elles mettre tout autant l'accent sur l'efficacité énergétique et le développement d'une économie circulaire ?

➤ **l'articulation à la dimension communautaire.**

Cette dimension joue un rôle important, comme en témoigne par exemple l'importance de la politique agricole commune, ainsi que les engagements juridiquement contraignants de réduction des émissions de 20%, d'augmentation de la part des énergies renouvelables jusqu'à 20% de la production énergétique et d'amélioration de 20% de l'efficacité énergétique qui sont contenus dans les directives du Paquet Energie Climat adopté fin 2008 sous présidence française, et repris dans le cadre de la stratégie Europe 2020 - engagements qui ne se sont cependant pas traduits au plan international à Copenhague.

En termes de croissance verte, notamment dans le domaine de la politique énergétique, la négociation actuelle sur le plan d'action pour la période 2010 - 2014 démontre l'ambition de traiter ce sujet au niveau européen. De même, dans le domaine des véhicules propres et économes en énergie, la Commission européenne a présenté le 28 avril 2010, une communication par laquelle elle exprime sa volonté de tirer pleinement parti du potentiel des véhicules verts pour contribuer à la lutte contre le changement climatique, de réduire la dépendance de l'Europe à l'égard du pétrole et positionner le tissu industriel du continent sur les secteurs porteurs. La Commission va entre autres poursuivre son programme législatif sur la réduction des émissions des véhicules ; soutenir la recherche et l'innovation dans les technologies vertes ; proposer des lignes directrices pour des incitations à la demande ; et actualiser ses lignes directrices sur les aides d'Etat « environnementales », adoptées en 2008 pour encadrer les modalités d'intervention des ressources publiques en faveur de ces secteurs.

Ce genre d'initiatives soulève les questions suivantes :

- quelle est la légitimité et la portée d'une intervention communautaire ? l'UE doit-elle se limiter à promouvoir des bonnes pratiques et à définir un cadre et des objectifs communs ? s'agit-il du bon niveau pour adopter des règles juridiquement contraignantes ?

- doit-elle contribuer au financement de certains investissements ? comment définir des soutiens complémentaires et non redondants avec les programmes nationaux ? comment concilier subsidiarité et efficacité économique ?
- la coordination européenne de certains programmes est-elle nécessaire ? par exemple, chaque pays doit-il développer de manière autonome des pôles de compétitivité ? ou bien serait-il préférable de disposer en Europe d'une dizaine de tels pôles ayant atteint une taille critique suffisante ? quelles sont les conditions pour favoriser les mises en réseau ?
- les différentes initiatives européennes sont-elles suffisamment lisibles ? le lien entre les propositions européennes et la définition des politiques nationales est-il suffisant et cohérent ?

➤ **les nouveaux enjeux liés à la crise économique :**

La crise économique a modifié la donne en termes de capacité de financement privée et d'investissements publics, et a certainement remis au cœur du débat la compatibilité entre les objectifs environnementaux et la croissance économique. Il est donc essentiel que les technologies vertes et l'agriculture ne soient pas vues uniquement sous l'angle de la protection de l'environnement, mais également en tant que secteurs d'avenir. De ce fait, à l'heure où la Chine et les Etats-Unis (on aurait pu aussi citer l'Espagne, l'Allemagne, la Corée, le Japon) s'engagent de manière très dynamique sur la voie de la croissance verte, la France se doit de se poser dès à présent, et au regard de la crise économique, les questions suivantes :

- quels sont les cadres d'exercice, voir les soutiens adaptés aux industries existantes en période de crise pour maintenir leur compétitivité sans ralentir les progrès environnementaux ?
- comment accompagner la transition vers les technologies d'avenir (automobile / véhicule électrique) ? quelles sont les conditions de réussite de politiques verticales, par filière ?
- faut-il attendre une conjoncture économique plus favorable / une restauration des finances publiques pour renforcer les investissements publics dans les secteurs d'avenir comme les technologies vertes ?
- la réallocation vers les secteurs porteurs peut-elle faciliter et accélérer la sortie de crise ? la stimulation de l'innovation produit-elle rapidement ses effets sur la croissance ?
- le système financier actuel permet-il un financement satisfaisant de l'innovation ? quel est l'impact de la crise à cet égard ?
- quel rôle pour la croissance verte en sortie de crise, comment se situe la France en Europe en termes de compétitivité verte ?

- **Comment se situe la France vis-à-vis de la concurrence mondiale dans sa capacité à tirer le meilleur parti de la croissance verte ?**

La France dispose d'une base industrielle, en termes d'éco-industries, évaluée à 60Mds€ d'activité en 2008 pour 400 000 emplois<sup>1</sup>, avec, parmi les secteurs les plus concernés, Parmi les secteurs les plus concernés, les industries électriques, les énergies renouvelables, la réalisation des infrastructures, l'eau, l'assainissement et la gestion des déchets. Ses atouts sont indéniables et elle possède sur certains segments des leaders européens voire mondiaux, de la conception et l'intégration d'équipements de pointe à l'exploitation de grands systèmes. C'est le cas notamment de l'eau et l'assainissement, de la gestion des déchets et du traitement des pollutions locales (air, bruit, sols).

Cependant, il existe de nombreux indices qui, sur le plan de la compétitivité des nations, sont inquiétants pour la France sur sa capacité à se positionner sur ces nouveaux secteurs :

- Dans le domaine de la recherche, la France est loin derrière la Chine et Etats-Unis pour ce qui est des brevets autour de l'énergie solaire par exemple ;
- En ce qui concerne la Ville Durable, la France n'a pas de projet phare comme de nombreux pays en Europe et dans le Monde ; aucun péage urbain en place ;
- La production décentralisée d'énergies renouvelables est très modeste comparée à d'autres pays européens
- Au-delà des orientations administratives, la mise en œuvre réelle de programmes d'efficacité énergétique dans les administrations semble bien lente.

---

<sup>1</sup> *Développer les éco-industries en France.* Ministère du Développement Durable / BCG. 2008