



Évaluation de l'impact environnemental des mesures de la base de données de l'OCDE sur la relance verte

22 avril 2022

La présente note d'orientation présente les principales conclusions et informations de la mise à jour d'avril 2022 de la Base de données de l'OCDE sur la relance verte, qui recense les mesures de relance ayant un impact clair sur l'environnement adoptées par les pays membres de l'OCDE, l'Union européenne et certaines grandes économies. Depuis la précédente mise à jour de septembre 2021, le budget alloué aux mesures favorables à l'environnement est passé de 677 milliard USD à 1 090 milliards USD, tandis que les dépenses de relance ayant des effets « mitigés » sont passées de 163 milliards USD à 290 milliards USD. La Note étudie dans quelle mesure des plans de relance bien conçus peuvent présenter le double avantage de renforcer la sécurité énergétique et de permettre de meilleurs résultats pour l'environnement, dans le contexte des préoccupations énergétiques soulevées par la guerre en Ukraine.



Éclairages pour l'action publique

La guerre en Ukraine a remis la question de la sécurité énergétique sur le devant de la scène, ce qui pourrait accélérer la transition énergétique vers la neutralité carbone alors que les pays cherchent à réduire leur dépendance vis à vis des importations russes de gaz et de pétrole. En plus de ses nombreuses implications humanitaires, l'invasion de l'Ukraine par la Russie entraîne un certain nombre de conséquences économiques. La guerre et les sanctions économiques qu'elle engendre ont donné lieu à d'importants chocs économiques, en particulier sur les marchés des produits de base, avec une multiplication par dix des prix au comptant du gaz et le doublement ou presque des prix du pétrole en mars 2022, par rapport aux niveaux de 2021. Parallèlement, les prix de plusieurs minerais utilisés pour les technologies bas carbone, comme le nickel pour les batteries et l'uranium pour l'énergie nucléaire, ont fortement augmenté, ce qui pourrait retarder le déploiement de ces technologies et des équipements verts (OCDE, 2022^[1]).

Des plans de relance bien conçus peuvent avoir le double avantage de renforcer la sécurité énergétique et d'améliorer les résultats environnementaux. Dans le contexte actuel dominé par la guerre en Ukraine, l'ambition des mesures de relance verte doit rester élevée et ne pas être revue à la baisse car l'urgence de s'attaquer au changement climatique, à la pollution atmosphérique, au déclin de la biodiversité et aux autres défis environnementaux ne cesse de croître. En outre, le budget de relance post-COVID-19 alloué aux mesures écologiques, comme la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, pourrait contribuer à réduire la dépendance aux combustibles fossiles, et, de ce fait, également renforcer la sécurité énergétique et la résilience sociale en améliorant la diversification du bouquet énergétique.

La mise à jour d'avril 2022 de la Base de données de l'OCDE sur la relance verte montre une forte augmentation des mesures de relance verte adoptées dans les pays membres de l'OCDE, l'Union européenne et certaines grandes économies non membres de l'OCDE depuis la précédente mise à jour de septembre 2021. Le budget consacré à des mesures favorables à l'environnement enregistré dans la Base de données a augmenté, passant de 677 milliards USD à 1 090 milliards USD. Cela représente environ 33 % du total des dépenses de relance annoncées depuis le début de la pandémie (21 % précédemment). Toutefois, les budgets alloués aux mesures ayant des effets mitigés ou négatifs ont eux aussi légèrement augmenté, passant à 290 milliards USD et 178 milliards USD respectivement.

Plus de la moitié des dépenses vertes recensées (soit 611 milliards USD) sont consacrées aux secteurs de l'énergie et des transports, qui sont essentiels pour la neutralité carbone et les stratégies de sécurité énergétique. Une adoption plus rapide des véhicules électriques, des technologies d'énergie renouvelable et des mesures d'efficacité énergétique pourrait contribuer à faire baisser la demande d'importations de combustibles fossiles et les émissions. Ainsi, le déploiement plus rapide des véhicules électriques et des projets éoliens et solaires sont les leviers fondamentaux du Plan en 10 points de l'Agence internationale de l'énergie pour réduire la demande de pétrole et la dépendance de l'UE à l'égard du gaz russe (AIE, 2022^[2] ; AIE, 2022^[3]). Dans le même temps, les dépenses de relance ayant des effets mitigés et négatifs dans les secteurs de l'énergie et des transports s'élèvent à 234 milliards USD, rappelant qu'il est possible d'assurer un meilleur alignement avec l'objectif de neutralité carbone et d'autres objectifs environnementaux.

Les innovations écologiques sont indispensables pour décarboner les économies mais peu de mesures en faveur de la R-D verte ont été recensées dans les plans de relance. Environ la moitié des réductions d'émissions de CO₂ d'ici 2050 doivent provenir de nouvelles technologies qui ne sont pas encore sur le marché (AIE, 2021^[4]). Pourtant, moins de 1 % de l'ensemble des dépenses de relance est consacré à la R-D verte. Environ 39 % des mesures de R-D ayant des effets positifs pour l'environnement concernent plusieurs secteurs en même temps. Les secteurs de l'industrie (17 %) et de l'énergie (16 %)



sont les principaux bénéficiaires des aides à la R-D favorable à l'environnement. Comme le budget plus large de relance verte, les dépenses de relance en R-D verte sont principalement consacrées à l'atténuation du changement climatique et de la pollution atmosphérique. Il convient de noter que le suivi des mesures de R-D ne donne qu'une image partielle de l'impact des financements de relance sur l'innovation verte. Des recherches approfondies permettront, par exemple, de saisir l'impact des mesures de relance qui favorisent le déploiement et la commercialisation des technologies vertes.

Le renforcement des compétences est essentiel pour assurer une transition juste vers la neutralité carbone, et pourrait aider les entreprises à atténuer l'impact de la hausse des prix en améliorant l'efficacité de la production. Pour faciliter l'adoption de technologies de production plus écologiques et plus efficaces (économies d'énergie et de matières, circularité), susceptibles d'aider à amortir les hausses actuelles des prix des produits de base, les entreprises doivent investir dans le développement des compétences des travailleurs. Par ailleurs, la formation professionnelle et la requalification sont indispensables pour permettre aux travailleurs d'aborder plus sereinement l'ajustement structurel de l'économie que des prix élevés des produits de base et de l'énergie pourraient engendrer. Toutefois, le financement accordé à la formation aux compétences vertes dans les plans de relance est très limité et représente environ 1 % du budget de relance lié à l'environnement.

Malgré la hausse des dépenses de relance favorables à l'environnement, certaines dimensions environnementales essentielles autres que le changement climatique et la pollution atmosphérique restent toujours largement négligées. Les mesures ciblant l'atténuation du changement climatique et la pollution atmosphérique représentent 61 % et 47 %, respectivement, de l'ensemble des dépenses de relance liées à l'environnement. Les autres dimensions environnementales sont beaucoup moins ciblées. Par exemple, le budget alloué à l'amélioration de la gestion des déchets et au recyclage ne représente que 2 % de ces dépenses. Prévoir des fonds pour les mesures favorisant l'économie circulaire pourrait permettre d'accroître la résilience vis à vis des fortes hausses des prix des produits de base.

Des pratiques d'évaluation et de suivi rationnelles des mesures de relance annoncées sont requises pour s'assurer qu'elles atteignent bien leurs objectifs. Les études portant sur la crise financière mondiale de 2008 soulignent l'insuffisance de l'évaluation (macroéconomique, environnementale et sur le marché du travail) des mesures de stimulation mises en œuvre. Des mécanismes en amont et en aval doivent être intégrés aux mesures de relance pour s'assurer que leurs effets puissent être suivis dans le temps. Ce suivi est particulièrement important pour les mesures visant à stimuler l'innovation verte, compte tenu du délai important avant que les effets ne soient appréciables.

Contexte général

Les réponses des pouvoirs publics à la pandémie de COVID-19 ont dans un premier temps eu pour objectif de contenir le virus et de limiter les dommages économiques. À mesure de la disponibilité croissante des vaccins, les gouvernements ont établi des plans de relance ambitieux dans la perspective de relancer l'économie. Plusieurs gouvernements se sont en outre engagés à 'mieux reconstruire' et ont adopté des objectifs de neutralité carbone d'ici 2050 (ONU, 2021^[5]). Malgré la guerre en Ukraine, l'ambition des plans de relance doit rester élevée et ne pas être revue à la baisse, car l'urgence de s'attaquer aux grands enjeux de société, comme le changement climatique et le déclin de la biodiversité, n'a pas diminué. Les mesures de relance verte peuvent en outre contribuer à améliorer la sécurité énergétique en favorisant la diversification du bouquet énergétique.



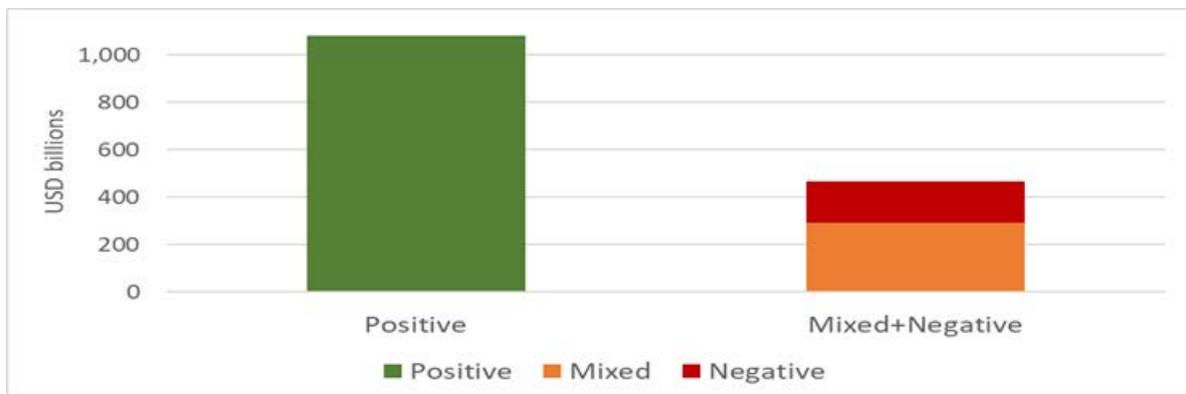
La présente Note d'orientation présente les principales conclusions de la dernière mise à jour de la Base de données de l'OCDE sur la relance verte, qui a pour objectif de recenser les mesures de relance ayant un impact clair sur l'environnement qui ont été adoptées par les pays membres de l'OCDE, l'Union européenne et certaines grandes économies jusque fin décembre 2021. Un examen des méthodes et des approches est fourni en annexe.

Principales conclusions de la mise à jour d'avril 2022 de la Base de données de l'OCDE sur la relance verte

Répartition en fonction de la valeur monétaire des mesures

Depuis la précédente mise à jour de septembre 2021, **le budget de relance alloué aux mesures favorables à l'environnement est passé de 677 milliards USD à 1 090 milliards USD**, tandis que les dépenses de relance ayant des effets « mitigés » sont passées de 163 milliards USD à 290 milliards USD. Le budget alloué aux mesures ayant un impact 'négatif' a connu une hausse relativement limitée et s'élève à 178 milliards USD (Graphique 1). Globalement, la part des dépenses vertes dans le total des dépenses de relance adoptées depuis le début de la pandémie¹ est passée de 21 % à 33 %. L'adoption de la loi *Infrastructure Investment and Jobs Act* aux États-Unis est le principal moteur de l'augmentation des dépenses de relance verte observée dans cette mise à jour². La part des dépenses ayant des effets 'mitigés' et 'négatifs' sur le total des dépenses de relance est passée de 10 % à 14 %. Les 52 % restants du budget de relance n'ont pas d'incidence directe sur l'environnement.

Graphique 1. Enveloppe allouée par catégorie environnementale



Source: Base de données de l'OCDE sur la relance verte

¹ Les estimations du total des dépenses de relance ont été établies à partir de plusieurs sources (comme les plans de relance nationaux, et le *Global Recovery Observatory*). Il est de plus en plus difficile de faire la distinction entre de nouvelles dépenses de relance et les mesures qui auraient quand même été introduites en l'absence de pandémie, ce qui rend l'estimation du total des dépenses de relance particulièrement complexe.

² Cette Base de données ne tient compte que des dépenses additionnelles (à savoir les nouvelles dépenses par rapport aux années normales) de la loi *Infrastructure Investment and Jobs Act* (environ 550 milliards USD) en tant que dépenses de relance.



En dépit de la hausse des dépenses de relance verte, l'aide publique qui nuit à l'environnement peut malgré tout saper les efforts déployés dans le sens de la transition vers des trajectoires de croissance plus écologiques. Des estimations récentes suggèrent que l'aide publique potentiellement néfaste pour l'environnement s'élève à plus de 680 milliards USD annuellement dans le monde, en incluant les subventions accordées à la production et à la consommation de combustibles fossiles et l'aide à l'agriculture ayant des effets préjudiciables pour l'environnement (OCDE, 2021^[6])³. Cela signifie qu'en à peine plus de deux ans, ces aides néfastes pour l'environnement auront déjà annulé les 1 090 milliards USD de dépenses vertes identifiés dans les mesures nationales incluses dans la Base de données, dont on estime qu'elles représentent plus de 90 % des mesures de relance économique adoptées en réponse à la pandémie de COVID-19 (FMI, 2021^[7] ; O'Callaghan et Murdock, 2021^[8]), et qui seront dépensés sur de nombreuses années. Dans ce contexte, les modifications apportées aux politiques de tarification du carbone introduites temporairement pour répondre à la pandémie de COVID-19 afin de protéger les ménages vulnérables et les secteurs les plus affectés devraient être progressivement abandonnées pour limiter leur effet négatif sur le climat (voir Encadré 1). Parallèlement, il faut apporter une attention particulière aux problèmes financiers que rencontrent les plus défavorisés pour accéder à l'énergie, sans s'écarter des objectifs fondamentaux que sont la sécurité énergétique et la transition vers la neutralité carbone dans le contexte de la flambée des prix du gaz et du pétrole due à la guerre en Ukraine.

³ Le soutien à l'agriculture qui compromet la durabilité du secteur s'établit en moyenne à environ 338 milliards USD par an en 2017/19 dans les 54 pays émergents et de l'OCDE couverts par le rapport 2021 sur le Suivi des politiques agricoles (OCDE, 2021^[6]). Les données de l'OCDE et de l'AIE les plus récentes indiquent que l'aide publique pour la production et la consommation de combustibles fossiles dans 81 économies majeures s'élève à 351 milliards USD en 2020 (OCDE/AIE, 2021^[24]).



Encadré 1. Changements intervenus dans les politiques de tarification du carbone au cours des 20 premiers mois de la pandémie de COVID-19

L'OCDE a analysé les changements apportés aux politiques de tarification du carbone dans 47 pays de l'OCDE et du G20 au cours des 20 premiers mois de la pandémie (janvier 2020-août 2021). Ces modifications concernent les taxes sur le carbone, les systèmes d'échange de droits d'émission, les droits d'accise sur les produits énergétiques et les taxes aéronautiques¹, et le soutien aux combustibles fossiles. Environ la moitié des 99 modifications recensées ont été initiées en réponse à la pandémie de COVID-19, et les autres étaient déjà prévues.

La grande majorité des changements initiés pour répondre à la pandémie de COVID-19 concernent le soutien aux combustibles fossiles et les taxes aéronautiques (hausse du soutien apporté aux producteurs pétroliers, baisse des taxes aériennes aux États-Unis), et ont entraîné une chute des prix du carbone. Cette situation reflète l'action des pouvoirs publics à l'appui des secteurs les plus durement touchés ainsi que pour protéger les consommateurs les plus vulnérables des fortes hausses des prix de l'énergie. La plupart de ces modifications ont été mises en œuvre pour un temps limité.

Les modifications des politiques de tarification du carbone qui étaient déjà planifiées avant la pandémie étaient dans la plupart des cas positives pour le climat et prévoyaient des hausses des prix du carbone. Les principales modifications sont notamment des hausses des droits d'accise sur les combustibles et le carbone, ainsi que le lancement de nouveaux systèmes d'échange de droits d'émission et des plafonds d'émissions plus stricts dans les systèmes existants (Graphique 2). Ces modifications sont le plus souvent permanentes et sont généralement de portée plus vaste que les modifications apportées en réponse à la pandémie de COVID-19. Certains pays ont par ailleurs annoncé d'autres consolidations des mesures de tarification du carbone.

Pour garantir la poursuite des progrès dans ce domaine, les modifications qui ont été initiées en réponse à la pandémie de COVID-19 et qui baissent les prix du carbone devront être progressivement supprimées.

Graphique 2. Pays de l'OCDE et du G20 ayant modifié les prix du carbone au cours des 20 premiers mois de la pandémie de COVID-19

Country	AUT	ARG	BEL	BRA	CAN	CHN	COL	CRI	CZE	DNK	EU	EST	FIN	FRA	DEU	ISL	IND	IDN	IRL	ISR	ITA	LVA	LUX	MEX	NLD	NZL	NOR	PRT	RUS	ZAF	KOR	ESP	SWE	CHE	TUR	GBR	USA	
Carbon tax					2					1								1*	2	1*		1	1		1	1*			1				1					
ETS					1*	1					2*				1			1						1		2				1			1			1		
Fuel Excise Tax									1	1		1					2				1	1							1			1						
Aviation tax	2			2	2								1	1	3	2	1			1					1		2	1	1					1	1	2	1	
FFS		2		2	1		1	1			1			2			1	4	1		1	1		1	2	5		1			1				1	1	1	

Note : rouge/vert foncé : changement permanent probablement climato-favorable/climato-néfaste ; rouge/vert clair : changement temporaire probablement climato-favorable/climato-néfaste ; blanc : aucun changement ; Nombre : nombre de changements ; *changements proposés mais non concrétisés. Les pays de l'OCDE et du G20 sans aucun changement de politique (AUS, CHL, GRC, HUN, JPN, LTU, POL, SAU, SVK, SVN) ne sont pas représentés.

1. Les taxes aéronautiques (taxes sur les passagers, redevance de stationnement aérien ou redevances d'utilisation) ne donnent pas explicitement un prix au carbone mais enchérissent le prix des vols et, partant, peuvent être perçues comme un instrument indirect de tarification du carbone.

Source: (Nachtigall, Ellis and Errendal, 2022^[9])



D'autres initiatives de suivi des mesures de relance verte trouvent des résultats similaires. Les résultats de ces initiatives ne sont pas directement comparables en raison de différences dans de nombreux domaines, dont la couverture géographique, la date de dernière mise à jour, et la prise en compte des mesures de « sauvetage » et de « relance » ou uniquement des mesures de « relance » (Graphique 3)⁴. L'Observatoire mondial de la relance de l'Université d'Oxford (*Oxford Global Recovery Observatory*), qui estime lui-aussi la part des dépenses vertes dans le total des dépenses de relance, fournit des estimations similaires (à savoir 31.2 % des dépenses de relance sont vertes). Le dispositif de suivi de l'AIE (*Sustainable Recovery Tracker*) suit exclusivement les dépenses publiques en lien avec la transition vers une énergie propre, et les compare au total des mesures budgétaires, y compris les dépenses de « sauvetage ». Parce que le dénominateur utilisé par l'AIE est plus élevé – les mesures consacrées au « sauvetage » dépassant de loin celles de la « relance » –, la part des dépenses vertes est plus faible, et s'élève à 3 %.

Graphique 3. Différentes méthodes de calcul de la part des dépenses vertes en fonction du dénominateur

$$\text{Share of green spending} = \frac{\text{Green recovery spending}}{\text{Total "rescue" + "recovery" spending}} \quad \text{VS.} \quad \frac{\text{Green recovery spending}}{\text{Total "recovery" spending}}$$

Répartition des mesures par type

Les subventions et les prêts (y compris les prêts sans intérêt) sont le type de mesure le plus fréquent dans la Base de données, et représentent environ 38 % des 1 494 mesures ayant des répercussions environnementales manifestes. *Les réductions d'impôts et autres aides, et les modifications de la réglementation*, qui arrivent respectivement en deuxième et troisième position, représentent 19 % et 13 % de ces entrées.

En revanche, peu de mesures favorisent la recherche-développement (R-D), et presque aucune mesure ne cible le perfectionnement des compétences des travailleurs : les *subventions à la R-D* et la *formation professionnelle* ne représentent que 8 % et 2 % respectivement des mesures. Environ 19 % des entrées ont été classées dans « autres » car elles s'appuyaient soit sur différents types de mesure (subventions et aides par exemple), d'autres types d'instruments, ou les informations manquaient pour les classer.

Les fonds alloués au renforcement des compétences, qui est essentiel pour assurer une « transition juste » pour les travailleurs, restent très limités. La formation professionnelle est un instrument majeur de l'éventail de politiques nécessaires pour garantir que les travailleurs des secteurs polluants trouvent des emplois dans les secteurs verts. En outre, le manque de compétences et leur inadéquation sont reconnus comme un frein majeur à la croissance dans un certain nombre de pays de

⁴ La distinction entre les mesures de « sauvetage » et de « relance » est essentielle pour évaluer les implications à court et à long terme des aides versées dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Les mesures de sauvetage sont par nature immédiates et temporaires ; leur but est d'éviter que la société et l'économie ne subissent des préjudices trop graves à court terme. Il peut s'agir d'allocations de subsistance, de mesures de soutien à la trésorerie et d'allègements de dettes. À l'opposé, les mesures de relance sont axées sur la reconstruction à long terme de l'économie et consistent à mettre en place des incitations et des investissements tournés vers l'avenir.



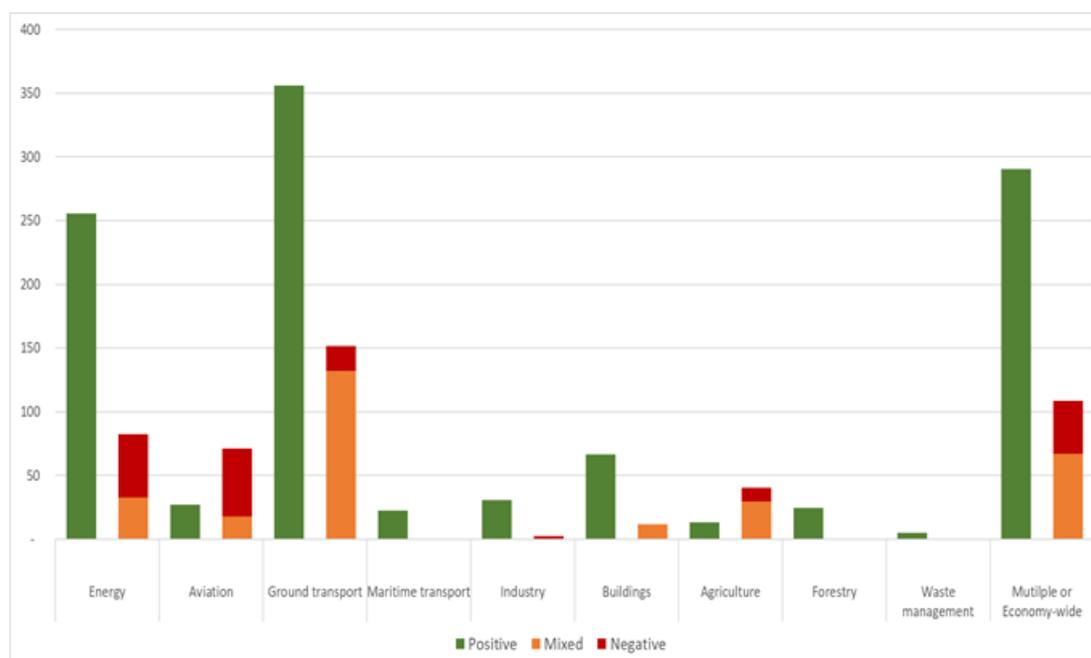
l'OCDE (OCDE, 2021^[10]). Toutefois, le financement alloué à ce type de mesures n'a que peu augmenté depuis la précédente mise à jour, passant de 13.6 milliard USD à 15.6 milliards USD.

La plupart des mesures ciblent des secteurs spécifiques (environ 63 %) et 20 % concernent l'ensemble de l'économie. Environ 60 % des mesures sont mises en œuvre à l'échelle des villes. **Les secteurs de l'énergie et des transports terrestres sont les plus ciblés et représentent, respectivement, 26 % et 21 % de l'ensemble des mesures ayant des implications environnementales.** Un quart des mesures environ ciblent plusieurs ou d'autres secteurs. Tableau 1 fournit une vue d'ensemble de la façon dont les différents types de mesures sont répartis dans les secteurs.

Répartition financière des mesures par secteur

Le secteur des transports terrestres et les politiques à caractère général sont les principaux bénéficiaires des mesures dotées d'un budget (réductions d'impôts, subventions et prêts par exemple). Les fonds alloués au secteur énergétique ont augmenté d'environ 97 milliards USD, mais ce dernier est passé de deuxième à troisième bénéficiaire de ces dépenses. Le budget alloué aux mesures ayant un impact mitigé et négatif n'est supérieur à celui des mesures favorables à l'environnement que dans les secteurs agricoles et de l'aviation (Graphique 4). Ceci est particulièrement préoccupant compte tenu de l'importance de l'agriculture pour la préservation du capital naturel et de la biodiversité.

Graphique 4. Enveloppe totale des financements par secteur et par incidence environnementale



Note : la catégorie « multiples ou autres » comprend les mesures à l'échelle de l'économie ou non spécifiques

Source: Base de données de l'OCDE sur la relance verte



Tableau 1. Nombre de mesures positives, négatives et mitigées par secteur et type de mesure

 Mesures ayant une incidence environnementale **POSITIVE**, **NÉGATIVE** et **MITIGÉE** nettement perceptible

INCIDENCE POSITIVE	Énergie	Aviation	Transports terrestres	Transports maritimes	Industrie	Bâtiment	Agriculture	Sylviculture	Gestion des déchets	Autre ou multiple	TOTAL
Réduction d'impôts / autres aides	55	1	67	0	4	28	5	10	5	31	206
Subventions/prêts (y compris prêts sans intérêt)	99	2	110	7	23	72	21	13	12	96	455
Subventions à la R-D	32	7	15	1	5	7	1	1	2	37	108
Modification de la réglementation	48	0	22	1	5	7	14	3	8	39	147
Formation professionnelle	1	0	0	0	2	0	0	0	0	27	30
Autre ou non spécifié	41	1	40	4	4	6	22	8	7	74	207
TOTAL	276	11	254	13	43	120	63	35	34	304	1 153
INCIDENCE NÉGATIVE	Énergie	Aviation	Transports terrestres	Transports maritimes	Industrie	Bâtiment	Agriculture	Sylviculture	Gestion des déchets	Autre ou multiple	TOTAL
Réduction d'impôts / autres aides	31	7	9	0	0	0	3	0	1	6	57
Subventions/prêts (y compris prêts sans intérêt)	9	35	6	1	1	0	0	0	0	4	56
Subventions à la R-D	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Modification de la réglementation	11	0	4	0	9	0	1	0	0	14	39
Formation professionnelle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Autre ou non spécifié	17	9	15	0	0	0	0	0	0	4	45
TOTAL	69	51	34	1	10	0	4	0	1	28	198
INCIDENCE MITIGÉE	Énergie	Aviation	Transports terrestres	Transports maritimes	Industrie	Bâtiment	Agriculture	Sylviculture	Gestion des déchets	Autre ou multiple	TOTAL
Réduction d'impôts / autres aides	15	0	4	0	0	3	1	1	0	3	27
Subventions/prêts (y compris prêts sans intérêt)	15	3	15	0	0	9	6	0	0	16	64
Subventions à la R-D	5	0	0	1	0	0	0	0	0	1	7
Modification de la réglementation	4	1	0	0	0	0	0	0	0	4	9
Formation professionnelle	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Autre ou non spécifié	8	4	6	1	0	1	3	0	0	12	35
TOTAL	48	8	25	2	0	13	10	1	0	36	143

Note : La répartition des différents types de mesures ne fournit pas d'informations sur leur poids ou leur importance.

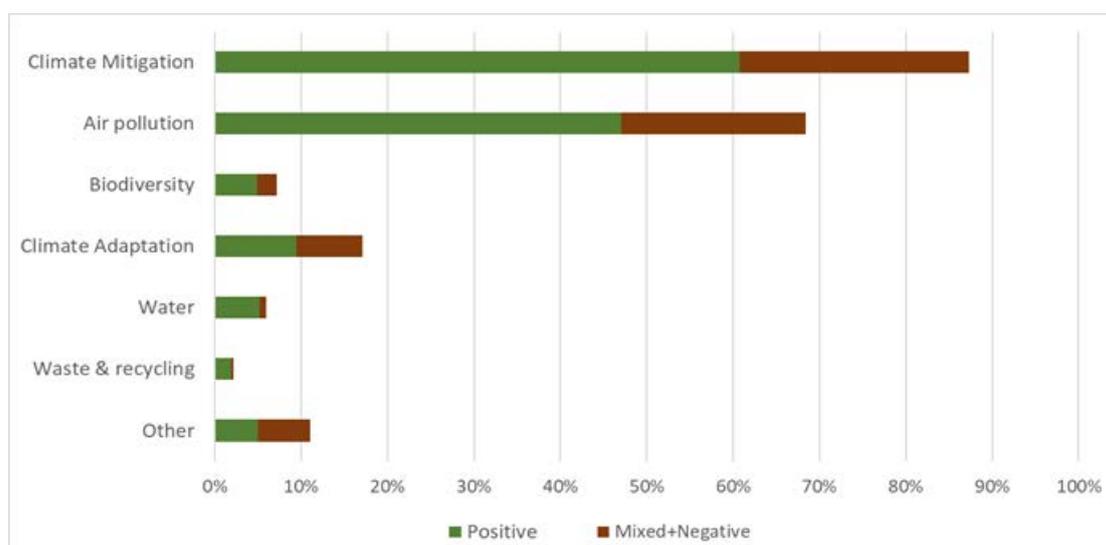
Source : Base de données de l'OCDE sur la relance verte



Évaluation par dimension environnementale

Les budgets de relance ayant des conséquences environnementales portent principalement sur l'atténuation du changement climatique (88 %) et la pollution atmosphérique (68 %) (Graphique 5). Cette situation s'observe dans toutes les catégories d'incidence environnementale (à savoir incidence positive, mitigée et négative). On estime ainsi que 61 % et 47 % des budgets de relance ont un impact positif sur, respectivement, l'atténuation du changement climatique et la pollution atmosphérique. Parallèlement, 27 % et 21 % des fonds sont susceptibles d'avoir un impact négatif ou mitigé sur les efforts déployés pour lutter contre le changement climatique et la pollution atmosphérique, respectivement.

Graphique 5. Financement par incidence environnementale en fonction de la dimension environnementale



Source : Base de données de l'OCDE sur la relance verte

D'autres dimensions environnementales sont sensiblement moins ciblées. L'insuffisance des fonds alloués à l'amélioration de la gestion des déchets et du recyclage est particulièrement préoccupante, sachant que ces activités pourraient favoriser l'efficacité d'utilisation des ressources et la transition vers une économie circulaire ; elles pourraient également réduire la pression sur les prix des produits de base à long terme, ainsi que sur la biodiversité, qui s'est considérablement dégradée aux cours des dernières décennies (IPBES, 2019^[11]).

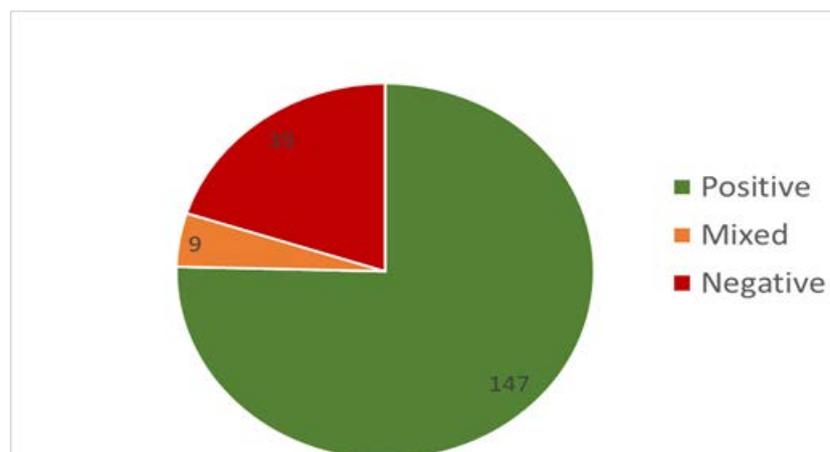
Modifications de la réglementation

Les réglementations sont couramment utilisées pour maîtriser les externalités liées à l'environnement et, bien qu'elles bénéficient rarement d'un budget, peuvent avoir d'importantes conséquences environnementales et économiques (interdiction d'utilisation de certains pesticides ou carburants par exemple).



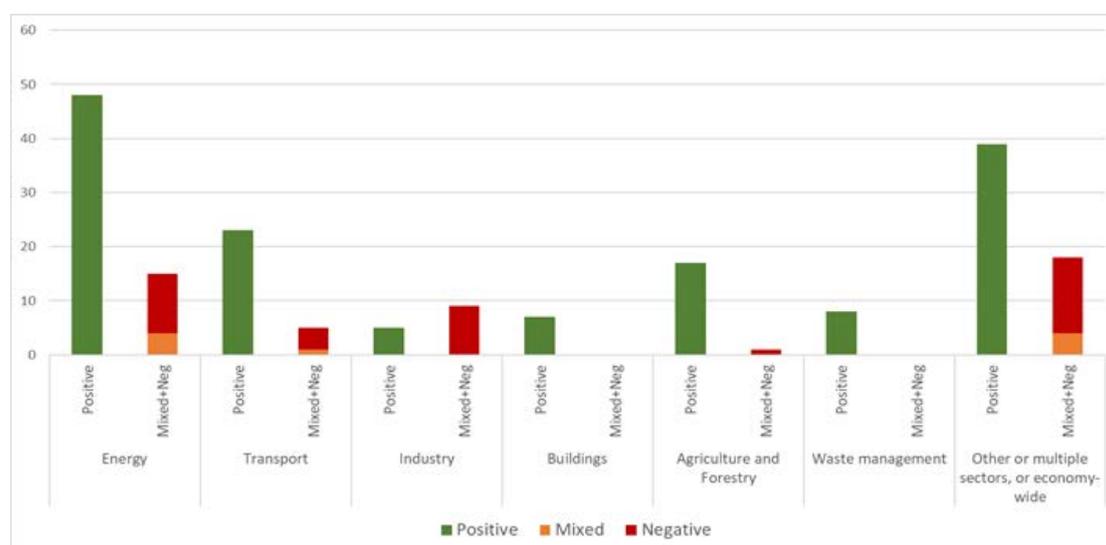
La Base de données regroupe 195 mesures qui entrent dans la catégorie des modifications de la réglementation introduites en réponse à la pandémie. On estime que la majeure partie de ces modifications (75 %) auront des effets positifs sur l'environnement (comme des normes de construction plus respectueuses de l'environnement, la simplification des autorisations pour les centrales renouvelables), et que les 25 % restants ont une incidence mitigée ou négative (comme le recul des dispositions relatives à la protection de l'environnement). La plupart des modifications de la réglementation concernent l'économie dans son ensemble et le secteur énergétique (Graphique 6 et Graphique 7).

Graphique 6. Nombre de mesures réglementaires par incidence environnementale



Source : Base de données de l'OCDE sur la relance verte

Graphique 7. Nombre de mesures réglementaires par secteur et incidence environnementale



Source : Base de données de l'OCDE sur la relance verte

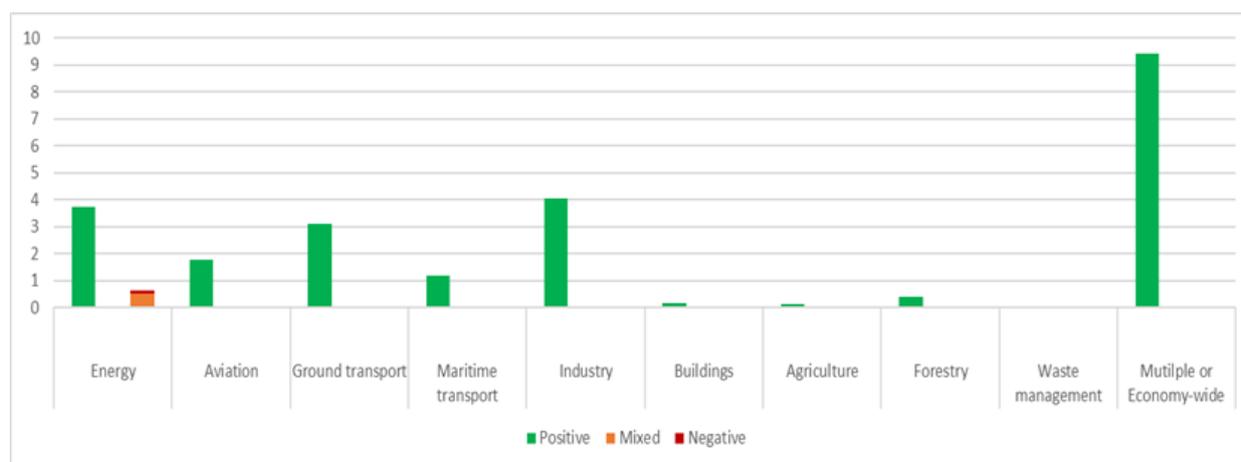


Innovation

L'innovation, qui inclut le développement et la diffusion de nouvelles technologies et pratiques opérationnelles, est à la base de la transition verte. Plusieurs technologies vertes majeures sont déjà disponibles, mais un soutien stratégique est indispensable pour accélérer leur déploiement et leur adoption, et ainsi engendrer les économies d'échelle permettant la réduction des coûts. Cela étant, d'importantes avancées technologiques sont encore nécessaires dans plusieurs secteurs pour parvenir aux objectifs de neutralité carbone. Les technologies déjà disponibles permettent presque toutes les réductions d'émissions à atteindre d'ici 2030 dans le scénario de neutralité carbone de l'AIE, mais celles actuellement au stade de démonstration ou de prototype ne permettent d'atteindre qu'environ 50 % des réductions prévues pour 2050 (AIE, 2021^[41]).

Les mesures en faveur de la R-D représentent environ 8 % des mesures de relance ayant des effets sur l'environnement et moins de 2 % du budget relatif. On estime que 97 % des mesures en faveur de la R-D comprises dans la Base de données (25 milliards USD) ont une incidence positive sur l'environnement et que la moitié d'entre elles promeuvent la recherche pour « verdir » plusieurs secteurs. Les mesures sectorielles ciblent principalement les secteurs de l'industrie, de l'énergie, et des transports terrestres. Les quelques dépenses de relance dans la R-D ayant des effets mitigés ou négatifs sont principalement dirigées vers le secteur énergétique (Graphique 8).

Graphique 8. Dépenses dans la R-D par secteur et par incidence environnementale



Source : Base de données de l'OCDE sur la relance verte

Il convient de noter que le suivi des mesures en faveur de la R-D ne donne qu'une image partielle des efforts consentis par les pouvoirs publics pour l'innovation verte, et que de nouvelles recherches doivent être menées. Tout d'abord, l'innovation verte ne se limite pas à l'innovation technologique, et inclut également l'adoption de nouveaux modèles opérationnels. Ensuite, divers instruments favorisent la recherche et l'adoption de technologies vertes, notamment les mesures de soutien au déploiement (comme les tarifs de rachat pour les installations solaires) et les investissements dans les infrastructures (comme la création d'un réseau de bornes de charge pour les voitures électriques). Enfin, certaines mesures de sauvetage et de relance ont été accordées à des industries à forte intensité de carbone à la condition qu'elles adoptent des technologies et des modèles opérationnels plus durables sur le plan environnemental. Le renflouement d'Air France exige par exemple que la compagnie diminue par deux ses émissions par kilomètre et par passager d'ici 2030 (Paunov et Planes-Satorra, 2021^[12]). L'impact de telles mesures est particulièrement complexe à mesurer compte tenu de leur horizon à long terme.



Portée et méthodologie

La Base de données concerne les mesures de relance post-COVID-19 ayant une incidence environnementale manifeste. Elle inclut également les mesures qui existaient déjà et qui ont été étendues ou accélérées dans le cadre des plans de relance.

Plusieurs caractéristiques de chaque mesure sont enregistrées, comme le type (prêt, subventions à la R-D, modification de la réglementation), le secteur ciblé (comme l'agriculture, les transports aériens, la construction), et l'incidence environnementale (positive, négative ou mitigée) (voir l'Encadré 2). Une mesure est considérée comme ayant une incidence environnementale « positive » (ou « négative ») lorsque ses effets sont positifs (ou négatifs) sur l'ensemble des dimensions environnementales qu'elle touche. Les mesures qui présentent à la fois des effets positifs et négatifs sur la même dimension environnementale (comme un vaste plan d'infrastructure) ou qui ont des effets positifs sur une dimension et d'autres négatifs sur une autre dimension (par exemple des investissements en faveur de l'adaptation au changement climatique qui ont des effets négatifs sur la biodiversité) sont placées dans la catégorie « incidence mitigée ». Les risques et les difficultés, et les approches adoptées pour y faire face sont abordés de façon plus approfondie à l'Annexe 1.A et dans l'Encadré 4.

Par rapport à la précédente mise à jour (septembre 2021), on compte 133 mesures ayant une incidence environnementale en plus. La base de données regroupe actuellement 1 832 mesures⁵ réparties dans plus de 44 pays et l'Union européenne. Si l'on recense en moyenne 41 mesures liées à l'environnement par pays, il existe une forte hétérogénéité d'un pays à l'autre, le nombre de mesures s'échelonnant de 8 à 168 (avec une médiane de 28).

La Base de données de l'OCDE sur la relance verte complète plusieurs initiatives visant à répertorier les mesures de relance mises en place depuis la mi-2020 (voir l'Encadré 3, ainsi que l'Annexe 1.B), mais qui présentent une portée et une méthodologie différentes.

⁵ Sont incluses les mesures considérées comme ayant un impact « intermédiaire » sur l'environnement. Les mesures relatives à l'Afrique du Sud qui figurent dans la base de données ont été compilées de façon indépendante par le Secrétariat de l'OCDE et n'ont pas été avalisées par le gouvernement sud-africain. On dénombre 1 494 mesures ayant un impact environnemental manifeste.



Encadré 2. Éléments de description des mesures de relance

Dans la base de données, les mesures sont décrites à l'aide des éléments suivants :

1. **Pays** : tous les pays membres de l'OCDE, l'UE, et certaines grandes économies non membres de l'OCDE (44 pays en tout plus l'UE).
2. **Type de mesure** parmi cinq grandes catégories : subvention/prêt (y compris prêts sans intérêt), subventions à la R-D, modifications de la réglementation, compétences et formation, et autres réductions d'impôt/aides. La catégorie « autres » inclut toutes les mesures qui ne correspondent à aucune des catégories précitées.
3. **Portée** : mise en œuvre au niveau national, sectoriel ou régional/municipal.
4. **Secteur ciblé par la mesure** : agriculture, transport aérien, bâtiments, énergie, foresterie, industrie, transport maritime, transport terrestre et gestion des déchets. Une autre option est proposée pour les mesures qui s'appliquent à plusieurs secteurs ou à aucun d'entre eux.
5. **Valeur monétaire de la mesure** : estimation de l'enveloppe totale prévue pour la mesure, Pour certaines mesures, aucun financement n'est annoncé ; pour d'autres, aucune information n'est fournie concernant le calendrier de versement ; pour finir, la nature de certaines mesures est telle (les modifications de la réglementation, par exemple) qu'aucune enveloppe ne leur est allouée.
6. **Dimensions environnementales** susceptibles d'être affectées par la mesure (jusqu'à trois par mesure). Cela inclut les dimensions suivantes : atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci, pollution de l'air, pollution de l'eau, impacts sur la biodiversité, gestion des déchets (dont les plastiques) et autres. Les mesures n'ayant pas d'incidence sur l'environnement ne figurent pas dans la Base de données.
7. **Impacts environnementaux** qu'une mesure est susceptible d'avoir. Ils sont classés comme positifs, négatifs ou mitigés (pour en savoir plus, voir Annexe 1.A). Les mesures dites positives ont une incidence positive manifeste sur au moins une dimension environnementale et n'ont aucun effet négatif sur quelque dimension que ce soit. Les mesures classées comme mitigées ont à la fois des impacts positifs et négatifs. Il peut s'agir soit de dispositions ayant des effets clairement bénéfiques sur une dimension mais néfastes sur une autre, ou de mesures de très grande envergure qui ont à la fois des effets bénéfiques et néfastes sur les mêmes dimensions environnementales. Enfin, les mesures ayant un impact clairement négatif sur toutes les dimensions environnementales concernées sont classées comme négatives.



Encadré 3. Autres initiatives de suivi de la relance verte

Les données recueillies dans la Base de données de l'OCDE sur la relance verte sont plus ou moins cohérentes avec les résultats d'autres travaux du même type, qu'elles viennent compléter. Les autres initiatives importantes de suivi sont les suivantes :

- Le **Greenness of Stimulus Index** (indice mesurant le caractère écologique de la relance), élaboré par Vivid Economics (2021[13]), évalue l'incidence sur le climat et la nature de divers plans de sauvetage et de relance gouvernementaux dans les pays du G20 et dix économies émergentes. L'indice tient compte du secteur économique visé par la mesure de relance. À chaque fois, un indicateur de l'impact environnemental évalue le caractère écologique en attribuant à chaque secteur du pays une valeur positive ou négative.
- L'**Energy Policy Tracker** (2021[14]) (instrument de suivi des politiques énergétiques) recueille les informations publiques concernant les politiques relatives à la production et la consommation d'énergie ayant été approuvées par 31 grandes économies et 8 banques multilatérales de développement. Ces politiques sont classées en fonction de différents critères, dont les technologies énergétiques visées et l'existence ou non d'une écoconditionnalité.
- Le **Green Recovery Tracker** (instrument de suivi de la relance verte), élaboré par E3G et le Wuppertal Institute (2021[15]), s'intéresse aux plans de relance des États membres de l'UE et évalue leur contribution à la transition verte, en particulier à l'atténuation du changement climatique. Cette évaluation s'appuie sur une analyse qualitative et quantitative réalisée avec des experts locaux.
- Le **Global Recovery Observatory** (Observatoire mondial de la relance), créé par l'Université d'Oxford (O'Callaghan et Murdock, 2021[8]), évalue l'ensemble des mesures budgétaires liées au COVID-19 qui ont été annoncées dans 50 pays avancés et 39 économies émergentes et en développement. Les politiques nationales sont évaluées en fonction de leurs impacts sur l'environnement, mais leurs effets socioéconomiques sont également pris en compte.
- Le **Sustainable Recovery Tracker** (instrument de suivi de la relance durable), mis au point par l'AIE (2021[16]), évalue l'influence des dépenses publiques liées à la pandémie sur l'adoption d'énergies propres, en examinant en détail chacun des secteurs concernés. Cet instrument couvre plus d'un millier de mesures mises en place depuis la mi-2020 dans plus de 50 pays.

Annexe 1.B examine la complémentarité entre la base de données de l'OCDE sur la relance verte et les autres initiatives de suivi.



Encadré 4. Mises en garde concernant l'interprétation des constats issus de la base de données de l'OCDE sur la relance verte

Il existe un certain nombre de raisons pour lesquelles les données doivent être interprétées avec prudence, à savoir :

- Les informations relatives au financement des mesures ayant des implications budgétaires (comme les réductions d'impôt, les subventions à la R-D et autres subventions/prêts) ne sont disponibles que pour 91 % d'entre elles, et ne sont pas directement comparables (par exemple à cause des différences en ce qui concerne les périodes de versement, l'impact sur les finances publiques des garanties de prêts ou des subventions, etc.).
- Les mesures diffèrent par leur forme et leur statut. Certaines sont des propositions détaillées ; d'autres, plus vastes, sont annoncées à l'avance et peuvent faire l'objet de révisions ou d'adaptations au cours de leur mise en œuvre.
- Un biais de représentation peut exister entre les mesures ayant un impact positif sur l'environnement et les mesures négatives. D'une part, cela peut se manifester par le nombre total de mesures enregistrées, les « vertes » étant souvent plus facilement repérables. D'autre part, les informations relatives au financement sont plus souvent fournies pour les mesures positives que pour les négatives (94 % des mesures vertes recensées dans la base de données comportent ce type d'informations contre 71 % des mesures ayant une incidence négative).
- Déterminer l'impact environnemental que peuvent avoir les mesures est une tâche souvent difficile qui nécessite un certain niveau d'expertise. Tout d'abord, les mesures ayant des effets bénéfiques sur une dimension environnementale peuvent avoir une incidence néfaste sur d'autres. Ensuite, les informations disponibles peuvent être insuffisantes pour procéder à une évaluation complète des impacts environnementaux. Enfin, une comparaison contrefactuelle serait nécessaire pour évaluer ce qui se produirait en l'absence de la mesure examinée et donc déterminer son impact clair sur l'environnement (voir l'Annexe 1.A).
- Les mesures de relance encore en discussion ne sont pas incluses dans la Base de données mais leur mise en œuvre pourrait modifier les résultats.
- Les mesures incluses dans la Base de données varient selon les pays, les membres de l'OCDE étant généralement mieux couverts que d'autres pays. De même, les dispositions prises au niveau infranational sont variables d'un pays à l'autre et ne figurent pas toutes dans la Base de données.
- Une distinction supplémentaire entre les types de mesures suivants serait utile et est à envisager pour les mises à jour futures : 1) les subventions et les aides publiques qui sont versées sans nécessité d'être remboursées ; 2) les prêts consentis par les pouvoirs publics avec un remboursement attendu ; 3) les prêts accordés par une banque privée mais qui sont garantis par l'État, ce dernier n'intervenant qu'en cas de défaillance de l'emprunteur. Ces mesures ayant des implications différentes sur le budget public, leur recensement dans des catégories distinctes fournirait des informations supplémentaires sur leur impact.
- La Base de données centre son attention sur les pays membres de l'OCDE et des grandes économies. Elle ne s'intéresse donc pas aux difficultés que connaissent actuellement divers pays en développement, dont la plupart ont un accès limité aux vaccins anti-COVID-19 et n'ont pas les moyens financiers de déployer des plans de sauvetage et de relance aussi vastes que les pays à revenu élevé.
- À mesure que les pays retrouvent leur processus budgétaire normal, il devient de plus en plus complexe de faire la distinction entre un « budget de relance » (à savoir des dépenses supplémentaires qui n'auraient pas été effectuées en l'absence de pandémie) et les dépenses habituelles des pays.



Références

- Agrawala, S., Dussaux Damien et N. Monti (2020), « What policies for greening the crisis response and economic recovery? Lessons learned from past green stimulus measures and implications for the COVID-19 crisis », Documents de travail de l'OCDE sur l'environnement, n° 164, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c50f186f-en.pdf?expires=1631617443&id=id&accname=ocid84004878&checksum=DA1061A01DD0F2F0BEB70B78314AC77B> (consulté le 14 septembre 2021). [27]
- AIE (2022), *A 10-Point Plan to Reduce the European Union's Reliance on Russian Natural Gas*, AIE, Paris, <https://www.iea.org/reports/a-10-point-plan-to-reduce-the-european-unions-reliance-on-russian-natural-gas> (consulté le 19 mars 2022). [3]
- AIE (2022), *Plan en 10 points pour réduire la consommation de pétrole*, AIE, Paris, https://iea.blob.core.windows.net/assets/5cea3960-fce2-42ce-8cfb-a92eb6dddafa9/A10-PointPlanToCutOilUse_French.pdf (consulté le 19 mars 2022). [2]
- AIE (2021), *Net Zero by 2050*, <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050> (consulté le 17 mars 2022). [4]
- AIE (2021), *Sustainable Recovery Tracker*, <https://www.iea.org/reports/sustainable-recovery-tracker> (consulté le 14 septembre 2021). [16]
- E3G et l'Institut de Wuppertal (2021), *Green Recovery Tracker*, https://experience.arcgis.com/experience/f2700c9b597a4aababa4c80e732c6c5c/page/page_13/?views=view_16 (consulté le 19 janvier 2021). [21]
- Energy Policy Tracker (2021), *Energy Policy Tracker - Track funds for energy in recovery packages*, <https://www.energypolicytracker.org/> (consulté le 14 septembre 2021). [14]
- Energy Policy Tracker (2020), *Energy Policy Tracker - Track funds for energy in recovery packages*, <https://www.energypolicytracker.org/> (consulté le 19 janvier 2021). [20]
- FMI (2021), *Fiscal Monitor, October 2021*, <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/10/13/fiscal-monitor-october-2021> (consulté le 18 février 2022). [7]
- Green Recovery tracker (2021), *Green Recovery Tracker Home Page*, <https://www.greenrecoverytracker.org/> (consulté le 14 septembre 2021). [15]
- IPBES (2019), *Résumé à l'intention des décideurs : Le rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques.*, Secrétariat de l'IPBES, Bonn, Allemagne. 60 pages, <http://www.ipbes.net> (consulté le 14 janvier 2020). [11]
- Nachtigall, D., J. Ellis et S. Errendal (2022), « Carbon pricing and COVID-19: Policy changes, challenges and design options in OECD and G20 countries », *Documents de travail de l'OCDE sur l'environnement*, n° 191, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/8f030bcc-en>. [9]



- O'Callaghan, B. et E. Murdock (2021), *Are We Building Back Better? Evidence from 2020 and Pathways for Inclusive Green Recovery Spending*, <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35281/AWBBS.pdf> (consulté le 14 septembre 2021). [8]
- OCDE (2022), *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire, mars 2022 - Guerre en Ukraine : Conséquences économiques et sociales et implications pour les politiques publiques*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/f111a540-fr>. [1]
- OCDE (2021), *Biodiversity, Natural Capital and the Economy: A Policy Guide for Finance, Economic and Environment Ministers*. [6]
- OCDE (2021), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2021 : Se former pour la vie*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/fc97e6d3-fr>. [10]
- OCDE (2021), *The OECD Green Recovery Database: Examining the environmental implications of COVID-19 recovery policies*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-oecd-green-recovery-database-47ae0f0d/> (consulté le 10 septembre 2021). [25]
- OCDE (2020), *Green Infrastructure in the Decade for Delivery: Assessing Institutional Investment*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/environment/green-infrastructure-in-the-decade-for-delivery_f51f9256-en (consulté le 14 septembre 2021). [17]
- OCDE (2019), *Financer la biodiversité, agir pour l'économie et les entreprises : Préparé par l'OCDE pour la Présidence française du G7 et la réunion des ministres de l'Environnement du G7*. [26]
- OCDE (2018), *Des emplois de qualité pour tous dans un monde du travail en mutation : la stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4e6a92fa-fr>. [30]
- OCDE (2014), « La crise et ses retombées : les sociétés et les politiques sociales mises à l'épreuve », dans *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/soc_glance-2014-5-fr. [29]
- OCDE (2010), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-fr. [28]
- OCDE (s.d.), *Green Finance and Investment*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/24090344>. [18]
- OCDE/AIE (2021), *Fossil fuels - Organisation de coopération et de développement économiques*, <https://www.oecd.org/fossil-fuels/> (consulté le 12 avril 2022). [24]
- OCDE/AIE (2021), *Update on recent progress in reform of inefficient fossil-fuel subsidies that encourage wasteful consumption 2021*, <https://www.oecd.org/g20/topics/climate-sustainability-and-energy/OECD-IEA-G20-Fossil-Fuel-Subsidies-Reform-Update-2021.pdf> (consulté le 14 septembre 2021). [22]
- OCDE/AIE (2019), *Update on recent progress in reform of inefficient fossil-fuel subsidies that encourage wasteful consumption*, <https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/OECD-IEA-G20-Fossil-Fuel-Subsidies-Reform-Update-2019.pdf>. [23]



- ONU (2021), *Coalition pour zéro émission nette - Nations Unies - consulté en juillet 2021*, <https://www.un.org/fr/climatechange/net-zero-coalition> (consulté le 10 septembre 2021). [5]
- Paunov, C. et S. Planes-Satorra (2021), « What future for science, technology and innovation after COVID-19? OECD Science, Technology and Industry Policy Papers| », OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, n° 107, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/de9eb127-en>. [12]
- Vivid Economics (2021), *Greenness of Stimulus Index*, https://www.vivideconomics.com/wp-content/uploads/2021/07/Green-Stimulus-Index-6th-Edition_final-report.pdf (consulté le 14 septembre 2021). [13]
- Vivid Economics (2020), *Greenness of Stimulus Index..* [19]



Annexe 1.A. Catégorisation de l'incidence environnementale des mesures de relance : Note méthodologique

L'évaluation des répercussions environnementales des politiques et mesures de relance est difficile et nécessairement imprécise, en particulier au niveau d'agrégation utilisé dans la base de données de l'OCDE sur la relance verte. Plusieurs facteurs compliquent la classification des répercussions environnementales probables :

- Les mesures bénéfiques dans une dimension environnementale peuvent s'avérer néfastes dans d'autres dimensions, soit immédiatement, soit à plus long terme. La situation peut se complexifier à mesure que de nouvelles dimensions environnementales sont prises en compte (par exemple, au-delà des questions de climat et de pollution atmosphérique, il faut également tenir compte de l'eau, de la biodiversité, etc.)
- Les premières informations disponibles (comme le titre et les descriptions des mesures) peuvent être insuffisantes pour évaluer pleinement la portée sectorielle de la mesure (quels secteurs ou types d'infrastructure seront touchés), ou les répercussions environnementales dans différentes dimensions (positives, négatives ou mitigées).
- Même lorsque la portée sectorielle d'une mesure est clairement définie, comme dans le cas des subventions ou aides ciblant une technologie particulière de production d'énergie, le degré d'éco compatibilité d'une technologie spécifique peut être interprété différemment d'une dimension environnementale à l'autre.
- Une comparaison contrefactuelle est forcément nécessaire lors de l'évaluation de l'incidence d'une mesure particulière sur l'environnement : il convient d'estimer ce qui se produirait en l'absence de la mesure, et donc si la mesure a plus ou moins d'impact sur les dimensions environnementales examinées. La réalisation d'une telle analyse pour chaque mesure concernée serait extrêmement fastidieuse.

Dans le cadre de cette analyse, chaque mesure a été évaluée haut niveau et classée en fonction de son incidence positive, mitigée, négative ou indéterminée sur l'environnement. Ces catégories sont résumées dans l'Annexe Tableau 1.



Annexe Tableau 1. Catégories d'incidence environnementale de la Base de données sur la relance verte

	Description	Exemples
Incidence positive	<i>La mesure a une incidence positive nettement perceptible sur l'environnement dans une ou plusieurs dimensions environnementales, et aucune incidence négative significative nettement perceptible dans d'autres dimensions environnementales.</i>	<i>Engagements d'investissements dans les énergies renouvelables ; soutien à l'innovation ciblant les technologies propres ; mesures d'amélioration de la gestion forestière, modifications de la réglementation incitant à donner plus de poids aux investissements dans les technologies propres</i>
Incidence négative	<i>La mesure a une incidence négative nettement perceptible dans une ou plusieurs dimensions environnementales, et aucune incidence positive évidente sur l'environnement.</i>	<i>Recul des réglementations environnementales ; engagements d'investissements dans des projets à forte intensité d'émissions axés sur les combustibles fossiles</i>
Incidence mitigée	<i>Des impacts environnementaux, tant positifs que négatifs, sont nettement perceptibles. Cela peut se produire soit i) lorsque la mesure a un bénéfice environnemental manifeste dans une dimension, mais des incidences négatives importantes dans au moins une autre dimension ; ou ii) lorsque la mesure est très générale et contient certains volets qui auront des répercussions positives très importantes, mais d'autres volets susceptibles d'avoir des incidences négatives évidentes (que ce soit dans la même dimension environnementale, ou dans une autre).</i>	<i>Exemples se rapportant au point i) : investissements sans garanties dans des biocarburants, ce qui peut avoir une incidence sur la biodiversité et conduire à des émissions indirectes de GES dues au changement d'affectation des sols ; un vaste plan d'investissement dans les infrastructures incluant à la fois des énergies renouvelables et des infrastructures à forte intensité de carbone</i>
Incidence indéterminée	<i>La mesure n'a pas d'incidence environnementale clairement identifiable dans le cadre de la présente évaluation. Cela ne signifie pas qu'elle est sans danger pour l'environnement, simplement que son incidence est difficile à déterminer. Une grande partie des mesures de relance nationales peut être classée dans la catégorie indéterminée ; elles ne sont en aucun cas toutes incluses dans la Base de données (le suivi complet de toutes les mesures de relance n'était pas l'objectif de cette Base de données, et ne relevait pas non plus du mandat de la Direction de l'environnement). Les mesures classées dans cette catégorie ont été exclues de l'analyse, afin d'éviter une distorsion inutile.</i>	<i>Soutien aux petites entreprises sans orientation écologique particulière ; renforcement de l'aide sociale aux familles vulnérables ;</i>

La classification de chaque mesure a été effectuée sur une base ascendante, ligne par ligne. Cette approche s'inspire des méthodes existantes de classification environnementale détaillée, comme celles décrites dans la section suivante, et s'appuie sur l'analyse de ces méthodes effectuée dans le cadre de travaux antérieurs (par exemple (OCDE, 2020_[17])). Toutefois, en règle générale, les mesures de relance sont vastes et insuffisamment spécifiques pour utiliser, par exemple, la classification technologique au niveau des activités utilisée dans les taxonomies relatives à la finance durable, comme celle de l'UE. Néanmoins, des principes issus de ces approches taxonomiques sont utilisés, comme l'examen croisé de différentes dimensions environnementales introduit par le principe « ne pas causer de dommages significatifs », tiré de la taxonomie de l'UE sur la finance durable. Dans la présente base de données, si une autre mesure ayant une incidence positive sur l'environnement paraît susceptible d'avoir un impact négatif dans une autre dimension environnementale, elle est classée dans la catégorie « mitigée ». Cette même catégorie est utilisée pour les mesures générales susceptibles d'avoir un large éventail d'impacts environnementaux, tel un vaste programme d'infrastructure, comme décrit dans l'Annexe Tableau 1.

Il importe de souligner que la présente analyse ne pondère pas les mesures à l'aide des coefficients utilisés par la Commission européenne pour évaluer à quel point les mesures de chaque pays contribuent à l'objectif de consacrer 30 % du budget de relance au changement climatique. Ils ont été ignorés car cette Base de données évalue les mesures relatives au changement climatique, mais aussi aux autres dimensions environnementales.



Autres exercices de caractérisation ou de classification environnementale pertinents pour cette Base de données

Si les mesures adoptées en riposte au COVID-19 présentent certaines caractéristiques distinctives, la catégorisation des impacts environnementaux des mesures, projets et investissements n'est pas un défi nouveau. Plusieurs initiatives existantes ont éclairé la catégorisation effectuée dans le cadre de cette Base de données, et certaines sont présentées succinctement ici. Néanmoins, il n'existe pas de définition universelle de « ce qui est écologiquement durable », car la question peut être posée à différents niveaux ; par exemple, le développement récent des taxonomies sur la finance durable se situe au niveau des activités ; les obligations vertes sont des produits financiers spécifiques, et la budgétisation verte se rapporte aux budgets publics.

Ces dernières années, d'importants travaux ont été menés sur les taxonomies visant à influencer les décisions en matière de finance durable. Des orientations claires ont été définies quant à la nature des projets ou des activités existants pouvant être qualifiés de « durables ». L'OCDE a réalisé une analyse détaillée des progrès et des perspectives des différentes approches taxonomiques à travers le monde (OCDE, s.d.^[18]). Un exemple majeur est la taxonomie des activités économiques durables de l'UE, en cours d'élaboration, qui vise à établir des listes positives et des critères clairs pour déterminer quelles activités économiques peuvent être considérées comme durables au sein de l'UE. Une fois terminée, la taxonomie couvrira plusieurs objectifs environnementaux (l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets, l'utilisation durable et la protection des ressources aquatiques et marines, la transition vers une économie circulaire, la prévention et le contrôle de la pollution, la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes). Étant admis qu'aucune activité économique individuelle n'est indépendante du système plus général dans lequel elle s'inscrit, il convient de démontrer qu'en plus d'apporter une contribution substantielle à l'un des objectifs, les activités concernées ne causent de préjudice significatif à aucun des autres objectifs.

Ces dernières années, le financement vert a enregistré une forte croissance grâce à des instruments de dette spécialisés, comme les obligations vertes. Afin d'améliorer la normalisation, un certain nombre d'initiatives de marché ont élaboré des normes et des lignes directrices pour déterminer quels projets et emplois des produits ouvrent la voie à la qualification d'une obligation comme « verte ». Par exemple, le *Climate Bonds Standard and Certification Scheme*, élaboré par la *Climate Bonds Initiative*, est utilisé à l'échelle internationale.

Différentes approches des taxonomies et des normes relatives aux obligations vertes sont étudiées à travers le monde. À l'échelle nationale par exemple, la Banque populaire de Chine a publié la première version de son catalogue des projets validés pour un financement par des obligations vertes en 2015.



Annexe 1.B. Autres initiatives de suivi de la relance

Plusieurs organisations non gouvernementales et établissements universitaires ont mis au point divers outils pour suivre et évaluer les mesures de relance. Chacun a son propre objectif et sa propre approche, apportant un éclairage unique, et aucun ne fait double emploi avec la valeur ajoutée propre à la Base de données de l'OCDE sur la relance verte.

Un indice mesurant le caractère écologique de la relance (*Greenness of Stimulus Index*), élaboré par Vivid Economics et soutenu par l'initiative *Finance for Biodiversity*, a mis au point une méthodologie permettant d'attribuer un score unique par pays, évaluant le caractère écologique du plan de relance (Vivid Economics, 2020^[19]). Le calcul tient compte à la fois du volume des fonds de relance injectés dans les secteurs pertinents pour l'environnement, et d'un facteur permettant d'évaluer si les mesures elles-mêmes ont plus ou moins d'impact sur l'environnement par rapport à un ensemble de mesures de relance génériques archétypales. L'indice publié en juillet 2021 montre que 4 800 milliards USD des 17 200 milliards USD de fonds publics de relance dépensés iront vers des secteurs de l'économie ayant un impact sur l'environnement et que 1 800 milliards USD (10.6 %) auront une incidence nette positive sur l'environnement.

Une autre initiative de suivi importante est l'*Energy Policy Tracker*, lancée par un consortium d'ONG et d'universités (Energy Policy Tracker, 2020^[20]). Cet outil vise à offrir une vue d'ensemble de l'évolution des politiques énergétiques dans les pays couverts (notamment des mesures de relance post-COVID-19, et au-delà dans certains cas), et classe les mesures selon qu'elles concernent les énergies propres ou fossiles, et qu'elles sont soumises ou non à des considérations environnementales. Si la classification énergie propre/énergie fossile évite un débat sur ce qui peut être considéré comme positif pour l'environnement ou durable, elle nécessite néanmoins de définir clairement le terme « propre ». L'analyse a parfois recours à une catégorie « autres » pour les cas où la catégorisation n'est pas claire. La version de mars 2022 de l'outil de suivi rapporte que 36 grandes économies et 8 BMD ont affecté au moins 928.54 milliards USD au soutien de différents types d'énergie, dont au moins 341 milliards USD à l'appui de l'énergie propre et 371 milliards USD à l'appui de l'énergie fossile.

En mars 2021, le *Global Recovery Observatory* était mis en place. Il s'agit d'une collaboration menée par l'université d'Oxford et soutenue par le *Green Fiscal Policy Network*, qui inclut le PNUE et le FMI. L'objectif de l'Observatoire est d'effectuer un suivi complet de toutes les dépenses en lien avec le COVID-19, et pas uniquement celles ayant des répercussions sur l'environnement, dans environ 50 pays parmi les plus avancés et 39 autres économies émergentes et en développement. Les mesures sont évaluées non seulement du point de vue des incidences environnementales (émissions de gaz à effet de serre, pollution atmosphérique, patrimoine naturel), mais aussi des répercussions sociales (inégalité des richesses, qualité de vie, moyens d'existence ruraux), et des effets sur l'économie (multiplicateur, vitesse de mise en œuvre). Pour ce faire, les mesures sont dans un premier temps mises en correspondance avec 40 archétypes détaillés qui s'excluent mutuellement, ainsi que 158 sous-archétypes (O'Callaghan et Murdock, 2021^[8]).



En mars 2021 encore, l'outil de suivi *Green Recovery Tracker* a été mis en place par l'ONG E3G et le Wuppertal Institute. Il porte spécifiquement sur l'évaluation des plans de relance dans certains pays de l'UE (E3G et l'Institut de Wuppertal, 2021^[21]). Cet outil évalue principalement les répercussions pour les émissions de gaz à effet de serre, et catégorise les mesures de « très positives » à « très négatives ». La dernière analyse, qui portait sur les plans de relance de 18 pays de l'UE, conclut que 210 milliards EUR sur les 716 milliards EUR analysés (soit environ 29 %) devraient permettre d'accélérer la transition verte, tandis que 54.2 milliards EUR pourraient avoir des effets négatifs.

Enfin, le dispositif de suivi de l'AIE (AIE, 2021^[16]) effectue un suivi de l'impact de l'ensemble des dépenses publiques en lien avec le COVID-19 dans des mesures en faveur des énergies propres dans plus de 50 pays dans le monde. Cet outil (*Sustainable Recovery Tracker*) s'appuie sur plus de mille politiques évaluées par l'AIE, qui sont catégorisées en fonction du type de mécanisme utilisé et des technologies ciblées. Il a également pour but d'évaluer les effets qui en résultent sur les émissions mondiales. La dernière évaluation, publiée en octobre 2021, indique qu'environ 470 milliards USD du total des dépenses budgétaires liées à la pandémie ont été consacrés à des mesures favorables aux énergies propres, soit 3 % du total.

Contacts

Enrico BOTTA (✉ enrico.botta@oecd.org)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions exprimées et les arguments employés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays Membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

La note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document et faisant référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

La note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

