

# Avis Financements et investissements dans le cadre d'une transition juste – partie financement



- **À la demande de la Ministre Zakia Khattabi, dans une lettre du 31 mai 2023**
  - **Cet avis a été préparé par le Groupe Projet « Transition juste »**
  - **Approuvé par l'Assemblée Générale par procédure écrite le 20 octobre 2023**
- 

## 1. Demande d'avis et approche suivie

[1] Le Conseil fédéral du Développement durable a reçu le 31 mai 2023 deux demandes d'avis portant sur la transition juste de la part de Madame Zakia Khattabi, Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement Durable et du Green Deal. D'autres organes (Conseil Central de l'Economie, Conseil National du Travail, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ont également été invités à remettre un avis sur des sujets liés à la transition juste. La Ministre souhaite « recevoir l'avis des conseils sur les mesures qu'ils estiment devoir être prises pour atteindre de manière juste une économie et une société neutres en carbone, respectueuses de l'environnement, non toxiques et circulaires au cours de la période comprise entre aujourd'hui et 2030-2050 ».

[2] L'avis « Transition juste : avis cadre » reprend des considérations, recommandations et principes généraux, et devrait être lu avant le présent avis. Le présent avis traitera de la demande concernant les financements et investissements dans le cadre d'une transition juste. La Ministre demande « Quelles politiques, réglementations, suivi et évaluation les différents gouvernements de ce pays devraient-ils développer et mettre en œuvre en termes de politiques financières et d'investissement pour organiser la transition juste vers une économie et une société neutres en carbone, respectueuses de l'environnement, non toxiques et circulaires ? ». La Ministre souhaite que l'accent soit mis sur les deux questions suivantes :

« - Comment mettre en place une fiscalité qui stimule une production et une consommation durables, tout en veillant à avoir un impact social positif ?

« A quelles sources de financement devrions-nous nous adresser pour financer les investissements nécessaires à l'organisation d'une société et économie neutre en carbone, respectueuse de l'environnement, non toxique et circulaire ? ».

Le présent avis répond à cette deuxième question.

- [3] Deux opinions sont apparues parmi les membres du Conseil: la première résulte d'un compromis entre les syndicats, les ONG environnementales, les ONG Nord-Sud, les jeunes et le secteur financier (paragraphe [4] à [52]). La seconde est celle des employeurs (paragraphe [53] à [64]).

## **A. Compromis entre les syndicats, les ONG environnementales, les ONG Nord-Sud, les jeunes et le secteur financier<sup>1</sup>**

### **A.1. Considérations préliminaires**

- [4] Pour les organisations membres, le financement de la transition juste est une question politique cruciale. Les décisions à prendre doivent se baser sur une estimation des besoins de financements et d'investissements pour la transition juste dans notre pays, intégrant les besoins d'investissement prioritaires des régions, et identifier clairement les ressources déjà prévues et l'écart considérable qui subsiste aux différents niveaux.
- [5] Les organisations membres prennent acte des résultats de recherche qui montrent que les investissements dans la transition vers la neutralité climatique peuvent apporter des résultats positifs nets, notamment en termes d'emploi<sup>2</sup>, et même financiers<sup>3</sup>.

## **A.2. Quelles sources de financement pour une transition juste ?**

### **A.2.1. Considérations générales**

#### Qualifier les risques sociaux comme des risques financiers

- [6] Les risques financiers issus des changements climatiques ont été largement documentés (ex : *Task Force on Climate-related Financial Disclosures*<sup>4</sup> du Comité de stabilité financière du G20) et sont à la base des initiatives réglementaires européennes initiées par le Plan d'action « Financer la croissance durable »<sup>5</sup> de la Commission européenne du 8 mars 2018. Les risques sociaux que peuvent générer les politiques de transition climatique sont également des risques financiers. C'est la raison pour laquelle le législateur européen propose de les intégrer dans le cadre de la supervision prudentielle des banques<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Membres qui soutiennent cette opinion : Bart Vannetelbosch (Vice-président du CFDD), Benjamin Clarysse (BBLV), Sacha Dierckx (FGTB), Eva Joskin (Canopea), Alba Saray Pérez Terán (OXFAM), François Sana (CSC), Thomas Vael (CSC), Tom Van den Berghe (Febelfin), Nicolas Van Nuffel (CNCD-11.11.11), Hadrien Vanoverbeke (CGSLB/ACLVB)  
Membres qui s'opposent à cette opinion : Vanessa Biebel (Vice-présidente du CFDD), Ineke De Bisschop (FEB), Ann Nachtergaele (FÉVIA), Françoise Van Tiggelen (DETIC), Piet Vanden Abeele (UNIZO)

<sup>2</sup> MCKINSEY, The net-zero transition. What it would cost, what it could bring, January 2022, p.viii. | <https://www.mckinsey.com/-/media/mckinsey/business-functions/sustainability/our-insights/the-net-zero-transition-what-it-would-cost-what-it-could-bring-the-net-zero-transition-what-it-would-cost-and-what-it-could-bring-final.pdf>

<sup>3</sup> IPCC Climate Change 2023 Synthesis Report Summary for Policymakers, paragraphe C.2.4. |

[https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.fsb-tcfd.org/>

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52018DC0097>

<sup>6</sup> [Projet de résolution législative du Parlement européen](#) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les pouvoirs de surveillance, les sanctions, les succursales de pays tiers et les risques environnementaux, sociaux et de gouvernance et modifiant la directive 2014/59/UE, art. 1<sup>er</sup>, point 17) (nouvel art.87bis).

- [7] L'OIT fait référence à une prise de conscience de la transition juste dans la réglementation prudentielle<sup>7</sup>. Les organisations membres estiment en ce sens qu'une réglementation prudentielle intégrant les risques sociaux dans la gestion des risques climatiques est cohérente avec le concept de transition juste.
- [8] Pour le monitoring et la gestion de ces deux types de risques, les banques vont devoir développer des plans spécifiques, incluant des objectifs quantifiables et des processus<sup>8</sup>, conformément à des lignes directrices établies par l'Autorité Bancaire Européenne. Il est primordial pour le Conseil que la Banque Nationale de Belgique mette tout en œuvre pour que les plans spécifiques des banques soient conformes à ces futures lignes directrices, dans la mesure où leur application jouera un rôle important dans la prévention des coûts sociaux qui peuvent être générés par les politiques climatiques.
- [9] En vue notamment de mieux prendre en compte les risques climatiques dans le bilan de l'Eurosystème, la Banque centrale européenne (BCE) a décidé de limiter le réinvestissement des placements échus du *Corporate Sector Purchase Programme (CSPP)* aux émetteurs présentant une « meilleure performance climatique »<sup>9</sup>. Les organisations membres regrettent l'absence de prise en compte de critères sociaux dans cette décision.
- [10] Les organisations membres sont d'avis que les rachats d'actifs devraient être réservés aux émetteurs qui ont un plan de transition juste. Elles pensent toutefois que ceci ne pourrait être prévu que dans la mesure où il existerait une définition européenne du plan de transition juste, où l'on tient compte également de la situation spécifique du secteur financier (dans le secteur financier, les expositions sont toujours la somme des expositions dans tous les autres secteurs).

#### Dissuader la prise de risques sociaux

- [11] Le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité tel que défini par la proposition de directive amendée par le Parlement européen le 1<sup>er</sup> juin 2023 (*CS3D*) est également un outil important pour la transition juste. Selon ce texte, les entreprises devront notamment identifier, prévenir et atténuer leurs incidences sociales négatives potentielles, et faire cesser et minimiser l'étendue de leurs incidences sociales négatives effectives<sup>10</sup>. Ceci vaut aussi pour les entreprises actives dans la transition écologique, qui doivent être dissuadées de prendre des risques sociaux (ex : dumping social, risques pour la santé et la sécurité des travailleurs dans la chaîne de valeur).
- [12] La Commission européenne et le Parlement européen préconisent l'inclusion des acteurs financiers dans le champ d'application de la future directive (institutions de crédit, firmes d'investissement, gestionnaires de fonds, OPCVMs<sup>11</sup>, entreprises d'assurance ou de réassurance, Institutions de retraite professionnelle, etc).

<sup>7</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, G20 Sustainable Finance Working Group Input Paper, Finance for a Just Transition and the Role of Transition Finance, May 2022, ci-après OIT 2022, p.17. | [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_848640.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_848640.pdf)

<sup>8</sup> .Projet de résolution législative du Parlement européen, art.1<sup>er</sup>, point 14) (art.76 modifié) | [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0029\\_FR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0029_FR.html)

<sup>9</sup> Communiqué de presse de la BCE du 4 juillet 2022. |

<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.pr220704-4f48a72462.en.html>

<sup>10</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive 2019/1937, incluant les amendements du Parlement européen adoptés le 1<sup>er</sup> juin 2023, Art.4 et Annexe I, Partie I, sous-titre 1, points 7 et 15 et sous-titre 2, tirets 11 bis et 15, tiret 5 bis et tiret 5 ter. Ci-après CS3D. | [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0209\\_FR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0209_FR.html)

<sup>11</sup> OPCVM = Organisme de placement collectif en valeurs mobilières.

La position du Conseil de l'Union européenne est de laisser chaque Etat membre décider de l'application de la directive aux institutions financières.<sup>12</sup>

- [13] Les organisations membres reconnaissent que l'inclusion des acteurs financiers dans la réglementation de la directive au niveau européen peut être cohérente avec l'objectif global de durabilité, à condition que les spécificités de leur chaîne de valeur, leurs responsabilités et les droits et obligations contractuels des différentes parties concernées soient pris en compte. Il ne peut être question de responsabilité que s'il existe un élément clair de causalité ou de contribution aux incidences négatives dans le chef de l'institution financière.
- [14] En outre, les organisations membres estiment qu'il serait préjudiciable tant pour les entreprises que pour le secteur financier belge que la réglementation dans ce domaine soit fragmentée entre les États membres. Lors de la transposition de la directive dans la législation nationale, une harmonisation maximale doit être recherchée.

#### Promouvoir la « finance de transition »

- [15] Le 27 juin 2023, la Commission européenne a adopté une recommandation sur la manière de faciliter le financement de la transition vers une économie durable<sup>13</sup>. Ce texte définit la « finance de transition » comme : « (...) les financements visant à améliorer les performances climatiques et environnementales en vue de la transition vers une économie durable, à un rythme compatible avec les objectifs de l'UE en matière de climat et d'environnement »<sup>14</sup>.
- [16] La finance de transition représente une alternative aux risques de désinvestissement auxquels sont exposées les entreprises fortement émettrices de GES et aux pertes d'emplois qui s'ensuivraient. Elle est également accessible aux PME pour financer leurs investissements dans la transition et renforcer ainsi leur résilience face à la transition.
- [17] Les organisations membres pensent que le gouvernement devrait faire suite aux recommandations qui lui sont adressées par la Commission européenne pour encourager le financement de la transition en Belgique. Il est notamment recommandé au gouvernement de promouvoir les normes, principes et garanties qui peuvent assurer l'intégrité environnementale et la crédibilité des investissements dans la transition (paragraphe 15.1), d'encourager l'usage de scénarios de référence scientifiquement fondés reflétant les trajectoires de décarbonation (paragraphe 15.2), d'encourager le renforcement des capacités dans le domaine des outils et des politiques de finance pour la transition (paragraphe 15.4), d'encourager et de promouvoir des produits et services de finance durable innovants adaptés aux PME (paragraphe 15.5), etc.

#### Adopter la stratégie belge de finance durable

- [18] Pour les organisations membres, le gouvernement devrait intensifier ses efforts pour finaliser cette stratégie d'ici la fin de la législature, étant donné que le ministre Van Peteghem et le ministre Khattabi s'y sont

<sup>12</sup> Position commune du Conseil du 30 novembre 2022. Introduction, paragraphes 20 et 21.

<sup>13</sup> Recommandation de la Commission (UE) 2023/1425 du 27 juin 2023 sur la manière de faciliter le financement de la transition vers une économie durable. Ci-après Recommandation de la Commission. | <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H1425>

<sup>14</sup> Recommandation de la Commission, considérant (5). | <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H1425>

- engagés et que la stratégie rendra opérationnels plusieurs passages de l'accord de coalition. La stratégie devrait fournir un cadre politique stable, tenant compte des aspects sociaux et des principes de bonne gouvernance. En outre, elle devrait refléter une orientation et un calendrier clairs, apportant de la clarté aux institutions financières, aux investisseurs, aux entreprises et aux citoyens.
- [19] La stratégie devrait contribuer à aligner les flux financiers publics et privés sur les objectifs de durabilité, en encourageant le financement d'activités souhaitables et en décourageant les activités nuisibles. Le principe de la double matérialité devrait également être fermement ancré dans la prise de décision, l'analyse des risques et les plans de transition.
- [20] La stratégie devrait s'appuyer sur le cadre législatif européen et fournir des orientations appropriées pour normaliser et unifier les acteurs financiers et non financiers afin qu'ils comprennent, soutiennent et respectent sans ambiguïté les obligations européennes.
- [21] Cela signifie également que le gouvernement devrait encourager et soutenir la communication volontaire d'informations ESG au niveau des PME et des micro-entreprises, car les entreprises et les institutions financières recherchent des informations sur le développement durable dans leur chaîne de valeur, du point de vue des risques, de la gestion du scope 3, ou des émissions financées, et de la satisfaction de leurs propres exigences en matière de divulgation.
- [22] Pour les PME et les micro-entreprises, il y a plusieurs avantages à rendre compte de leurs activités commerciales et à les rendre plus durables, tels que des économies de coûts, un accès facile au financement, un avantage concurrentiel, des possibilités d'innovation, des emplois plus attrayants et une meilleure préparation aux défis futurs.
- [23] En ligne avec la stratégie européenne de finance durable, la stratégie devrait également mettre en évidence d'autres éléments, tels que l'activation de l'épargne pour des projets durables, l'élimination progressive des actifs fossiles dans les fonds de pension et la manière dont le gouvernement veillera à ce que ses véhicules publics et ses dépenses soient déployés en faveur d'une transition juste.
- [24] Les organisations membres estiment que la transparence du processus d'élaboration de la stratégie et la consultation de toutes les parties prenantes sont essentielles.

#### Soutenir et promouvoir les initiatives qui facilitent la gestion des incidences ESG par les PME

- [25] Les organisations membres pensent qu'il faut assurer une bonne articulation entre les nouvelles règles européennes en matière de finance durable et le cadre dans lequel opèrent les entreprises en Belgique
- [26] Dans ce contexte, il importe de prendre en compte les risques sociaux de la transition écologique. Pour les organisations membres, il faut également veiller à ce que les PME belges développent des capacités à contribuer au développement durable. Il ne faudrait pas que le développement de la finance durable aboutisse à réduire trop fortement leurs opportunités de financement sur le marché financier.
- [27] Le gouvernement devrait donc soutenir et promouvoir les initiatives qui facilitent la gestion des incidences ESG, parmi lesquelles les incidences sociales négatives, et le reporting volontaire d'informations ESG, parmi lesquelles les informations sociales, au niveau des PME et des micro-entreprises. Des exemples d'initiatives

de ce type utilisables en Belgique sont le standard volontaire de reporting en matière de durabilité pour les PME non cotées (SVRS)<sup>15</sup> proposé par le *European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG)* et le standard de durabilité des entreprises en cours d'élaboration à l'initiative de la Région flamande (*Ontwerp duurzaamheidsbenchmark*).

- [28] Cette action s'inscrirait adéquatement dans le cadre de la création d'un environnement propice à l'innovation et à l'entrepreneuriat, incluant un meilleur accès à la finance, en particulier pour permettre aux PME et aux micro-entreprises d'utiliser des modèles économiques durables sur le plan environnemental, comme le préconise le Comité de discussion général sur la transition juste de l'OIT<sup>16</sup>.

## A.2.2. Financement public

### Une banque publique

- [29] Dans son avis du 30 mai 2018, le Conseil fédéral du Développement durable a indiqué que la mise en place d'une banque publique pour financer la transition vers une économie décarbonée pouvait être intéressante, notamment parce qu'une banque publique offre la possibilité de fonctionner contracycliquement, et de continuer à financer des projets durables si une situation économique défavorable ou l'instabilité sur les marchés financiers rend cela plus difficile pour les autres investisseurs (paragraphe 19 de cet avis). Les organisations membres pensent que ceci reste vrai pour financer des projets dans l'esprit de la transition juste (ex : octroi de prêts à taux plancher pour l'isolation des bâtiments, investissements dans les transports publics, financement du logement social écologique à grande échelle, etc.).
- [30] Dans l'avis précité, le Conseil fédéral du Développement durable citait comme exemples les pratiques de financement de la transition de la Banque KfW en Allemagne, et du Groupe Caisse des dépôts en France. Depuis lors, la Banque KfW s'est engagée concrètement dans le financement de la transition juste (soutien à des projets dans le cadre de la politique en matière d'énergie et de climat au Kenya<sup>17</sup>). Le Groupe Caisse des dépôts, quant à lui, a commencé à s'intéresser à la transition écologique juste, en publiant sur son site web une étude du Laboratoire de l'Economie sociale et solidaire intitulée « Réussir une transition écologique juste »<sup>18</sup>. Le Groupe met en avant l'idée que « si elle ne va pas dans le sens d'une plus grande justice sociale, la transformation écologique ne pourra que se solder par l'aggravation des inégalités et l'affaiblissement de la cohésion de notre démocratie »<sup>19</sup>.

### La SFPI

---

<sup>15</sup>

<https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FMeeting%20Documents%2F2301251434396169%2F03-05%20SR%20TEG%20230202%20EFRAG%20PTF%20ex%20cluster%20%20proposal%20EU%20Voluntary%20Reporting%20Standard%20for%20SMEs%20outside%20the%20scope%20of%20CSRD%20%28Appendix.pdf>

<sup>16</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION, Outcome of the General Discussion Committee on a Just Transition, 15 June 2023, ci-après OIT 2023, para 21 (f).

<sup>17</sup> <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/International-financing/KfW-Development-Bank/Local-presence/Subsahara-Africa/Kenya/>

<sup>18</sup> [https://www.lelabo-ess.org/system/files/2023-03/2023-Transition%20C3%A9cologique%20juste%20WEB\\_site.pdf](https://www.lelabo-ess.org/system/files/2023-03/2023-Transition%20C3%A9cologique%20juste%20WEB_site.pdf)

<sup>19</sup> Voy. le site web du Groupe, à la page : <https://www.caissedesdepots.fr/actualites/reussir-une-transition-ecologique-juste-une-etude-du-labo-de-less>

- [31] La note de formation du 30 septembre 2020 indique que « d'ici à 2030, l'Etat fédéral et les institutions sous sa tutelle devront s'être entièrement retirés des entreprises à forte émission de gaz à effet de serre qui ne sont pas engagées dans la transition énergétique »<sup>20</sup>.
- [32] Pour les organisations membres, la SFPI pourrait mettre en œuvre ce dispositif en poursuivant le développement d'une stratégie d'investissement durable qui inclurait le volet climatique et qui exigerait de ses contreparties fortement dépendantes des énergies fossiles (ex : secteur de l'aviation, ...) d'établir et de publier des plans de transition crédibles intégrant clairement des objectifs de transition (y compris en matière d'emploi) et de réduction de leur empreinte carbone assortis d'objectifs intermédiaires ainsi qu'une estimation des besoins financiers correspondants, et qu'elles en tirent aussi les conséquences. La SFPI pourrait alors s'appuyer sur le cadre PATH de la Banque européenne d'investissement<sup>21</sup> et sur la recommandation de la Commission du 13 juin 2023 (supra).
- [33] La SFPI utilisera ses leviers d'actionnaire et d'investisseur pour s'assurer de la mise en œuvre de ces plans de transition. Pour les entreprises qui n'auront pas adopté une telle stratégie d'ici 2030, le désinvestissement suivra.
- [34] Plus généralement, les organisations membres demandent que les instruments de la SFPI soient activement déployés pour une transition juste, notamment en liant sa mission à la stratégie de finance durable de la Belgique décrite ci-dessus. Ce lien sera ancré dans un contrat de gestion renouvelé.

#### La dette européenne

- [35] Les organisations membres pensent que l'émission d'obligations européennes pour financer la transition juste à l'issue du programme *Next Generation EU* en 2026 devrait se poursuivre. Ce programme, qui est financé par des obligations européennes, a déjà contribué au Fonds européen pour une transition juste à concurrence de 10 milliards d'euros pour la période 2021-2027<sup>22</sup>.
- [36] Les organisations membres estiment que l'Union européenne est le niveau approprié pour financer les projets d'investissement ayant un impact transnational et, en particulier, les investissements verts transnationaux, qui devraient augmenter de manière significative dans les années à venir. En outre, les investissements nationaux visant à atteindre les objectifs européens en matière de climat et d'énergie peuvent être stimulés par un cofinancement européen supplémentaire. Cela devrait contribuer à une convergence des efforts climatiques entre les Etats membres.

#### La politique monétaire

<sup>20</sup> Note de formation du gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, paragraphe 222.

<sup>21</sup> [https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220007\\_the\\_eib\\_group\\_path\\_framework\\_fr.pdf](https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220007_the_eib_group_path_framework_fr.pdf)

<sup>22</sup> Voy. la page suivante sur le site web du Conseil de l'UE : Climate neutrality: Council adopts the Just Transition Fund - Consilium (europa.eu) | <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/07/climate-neutrality-council-adopts-the-just-transition-fund/#:~:text=The%20total%20amount%20of%20%E2%82%AC17.5%20billion%20%28in%202018,Member%20states%20will%20also%20contribute%20towards%20JTF%20programmes.>

- [37] La Belgique pourrait soutenir un programme d'assouplissement quantitatif (*Quantitative Easing* ou *QE*) vert au niveau européen, afin que les Etats membres ne soient pas gênés dans le financement des investissements climatiques<sup>23</sup>.

#### La dette publique nationale

- [38] Les organisations membres demandent que l'investissement public atteigne 5% du PIB d'ici à 2030.
- [39] Le gouvernement peut émettre des obligations souveraines pour financer des investissements à caractère structurel et productif dans le cadre d'une politique de transition juste. Par exemple, comme l'indique le Comité de discussion général sur la transition juste de l'OIT les gouvernements devraient investir dans l'infrastructure durable, dans des services publics de bonne qualité et dans une protection sociale adéquate en tant que fondations pour une transition juste<sup>24</sup>.
- [40] Les catégories de projets éligibles des *social bonds*, conformément aux nouvelles lignes directrices établies par l'ICMA, sont un autre exemple. Elles incluent notamment « la création d'emplois et des programmes destinés à éviter ou à atténuer le chômage issu des crises socio-économiques, des projets de transition climatique et/ou d'autres considérations pour une 'transition juste' (y compris en prévoyant/promouvant le financement de PME et la microfinance) »<sup>25</sup>.
- [41] Dans son avis du 30 mai 2018<sup>26</sup>, le Conseil fédéral du Développement durable a signalé quelques pistes pour éviter que les règles du Pacte de Stabilité et de Croissance européen ne pénalisent les investissements publics pour la transition (paragraphe 4 à 10 de cet avis). La Commission européenne a présenté le 26 avril 2023 des propositions législatives<sup>27</sup> autorisant une plus grande souplesse dans la réduction du déficit et de la dette des Etats. Pour les organisations membres, ces propositions ne prévoient toujours pas assez d'espace pour la transition écologique et digitale, car le coût des investissements doit entièrement être attribué à l'année budgétaire courante, contrairement à ce qui se fait dans la comptabilité d'entreprise.

#### Les marchés publics et le green budgeting

- [42] L'OIT recommande l'usage des marchés publics pour inciter un tournant vers des biens et services durables et promouvoir l'inclusion sociale en assurant que les entreprises, en particulier les PME et les micro-entreprises, et les groupes défavorisés aient accès aux marchés publics<sup>28</sup>. Les organisations membres sont d'avis que les autorités fédérales devraient mettre en œuvre cette recommandation de la manière la plus étendue possible dans leurs marchés publics.

---

<sup>23</sup> Voy. <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/interview/green-transition-member-states-must-free-themselves-from-financial-markets-expert-says/> | <https://www.denktankminerva.be/studies/qeforthepeople>

<sup>24</sup> OIT 2023, para 21 (k).

<sup>25</sup> Voy. <https://www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/2023-updates/Social-Bond-Principles-SBP-June-2023-220623.pdf>, p.4 (traduction CFDD).

<sup>26</sup> <https://frdo-cfdd.be/wp-content/uploads/2022/06/2018a07f.pdf>

<sup>27</sup>

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/com/2023/0240/COM\\_COM\(2023\)0240\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2023/0240/COM_COM(2023)0240_FR.pdf)

<sup>28</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION, *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015, p.11; OIT 2023, para 21 (w).

- [43] La Commission européenne promeut le *Green budgeting*<sup>29</sup> dans le cadre du *Green deal*. Une liste de postes budgétaires « verts »<sup>30</sup> a été établie et celle-ci inclut une rubrique « protection sociale » correspondant à des dépenses pour la rénovation et la rénovation écologique des logements sociaux.
- [44] Les organisations membres estiment que le gouvernement devrait introduire la mise en œuvre de la méthodologie du *Green budgeting*, en s'inspirant des expériences faites dans d'autres Etats membres (p. ex en France et en Suède).

### A.2.3. Financement privé

#### Les acteurs financiers

- [45] Les travaux de la Plateforme de l'Union européenne sur la Finance durable en vue de l'élaboration d'une taxonomie sociale ont marqué un pas vers une contribution du secteur financier à la transition juste. Le rapport final de la Plateforme sur une taxonomie sociale<sup>31</sup> a été publié en février 2022. Il conviendra au prochain gouvernement d'évaluer, avec les 27 Etats membres, s'ils souhaitent soutenir activement cette initiative.
- [46] Actuellement, les institutions de pension belges doivent s'aligner sur les nouvelles mesures européennes (existantes et futures) en matière de finance durable, parmi lesquelles celles qui doivent contribuer à financer une transition juste.
- [47] Compte tenu de leur horizon à long terme, les institutions de pension sont idéalement placées pour jouer un rôle positif dans la transition, en recherchant l'équilibre entre les différents aspects, c'est-à-dire l'environnement, la transition juste et la bonne gestion. Les organisations membres estiment qu'il serait pertinent d'analyser les impacts financiers positifs ou négatifs, et à court terme ou à long terme, de ces mesures européennes sur les provisions pour pension, en tenant compte des obligations fiduciaires des fournisseurs de pension envers leurs bénéficiaires.

#### Les entreprises

- [48] L'OIT indique que le développement et la mise en œuvre de plans de transition juste par les entreprises, ainsi que la mesure et le reporting des progrès réalisés, sont des éléments auxquels les investisseurs s'intéressent de plus en plus, parce que ceci leur permet de s'assurer des progrès effectués par les entreprises grâce à leurs investissements<sup>32</sup>. A cet égard, les organisations membres rejoignent le principe selon lequel « les plans au niveau de l'entreprise (...) doivent s'appuyer sur le dialogue social avec les syndicats et sur des processus d'engagement des parties prenantes, pour assurer la voix des personnes directement impactées »<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/green-budgeting-eu\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/green-budgeting-eu_en)

<sup>30</sup> [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Feconomy-finance.ec.europa.eu%2Fsystem%2Ffiles%2F2022-](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Feconomy-finance.ec.europa.eu%2Fsystem%2Ffiles%2F2022-01%2Flist_of_broadly_green_budget_items.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK)

[01%2Flist\\_of\\_broadly\\_green\\_budget\\_items.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Feconomy-finance.ec.europa.eu%2Fsystem%2Ffiles%2F2022-01%2Flist_of_broadly_green_budget_items.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK)

<sup>31</sup> [https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-08/220228-sustainable-finance-platform-finance-report-social-taxonomy\\_en.pdf](https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-08/220228-sustainable-finance-platform-finance-report-social-taxonomy_en.pdf)

<sup>32</sup>OIT 2022, p.16. | [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_848640.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_848640.pdf)

<sup>33</sup> OIT 2022, p.16. (traduction CFDD). | [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_848640.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_848640.pdf)

- [49] La divulgation d'informations en matière de durabilité conformément à la directive européenne du 14 décembre 2022<sup>34</sup> n'est pas obligatoire pour les PME non cotées. Pourtant, ces entreprises peuvent être intéressées par la possibilité d'attirer des financements pour leurs initiatives dans le domaine de la transition juste en publiant volontairement les informations pertinentes dans ce contexte.
- [50] La Commission européenne recommande que les grandes entreprises qui sont dans la chaîne de valeur de ces PME soient encouragées à leur fournir les informations pertinentes et à coopérer avec les institutions financières pour leur offrir des conditions financières favorables. Selon la recommandation de la Commission (UE) 2023/1425 du 27 juin 2023 sur la manière de faciliter le financement de la transition vers une économie durable, « les grandes entreprises sont vivement encouragées à soutenir de manière proportionnée les PME faisant partie de leur chaîne de valeur qui sont intéressées par le financement de transition, en évaluant les besoins de financement de transition et, le cas échéant, en obtenant des informations clés en matière de durabilité, qu'elles relèvent ou non du champ d'application de l'obligation de publication d'informations en matière de durabilité » (paragraphe 13.4). « Le cas échéant, les grandes entreprises pourraient également coopérer avec des établissements financiers afin d'offrir des conditions de financement et/ou d'achat favorables à leurs partenaires de la chaîne de valeur ayant besoin d'un financement de transition, en particulier les PME des secteurs pertinents pour la transition » (paragraphe 13.5).
- [51] Les organisations membres sont d'avis que le gouvernement devrait encourager les grandes entreprises à soutenir de cette façon les PME dans leur chaîne de valeur.
- [52] Inversement, les grandes entreprises ont besoin d'informations de la part des PME dans leur chaîne de valeur afin de pouvoir répondre à leurs futures obligations européennes de reporting. Comme indiqué précédemment, les organisations membres estiment que le gouvernement devrait soutenir et promouvoir les initiatives qui facilitent le reporting volontaire d'informations ESG au niveau des PME et des micro-entreprises (supra). Les organisations membres pensent également que les grandes entreprises devraient être correctement informées par le gouvernement sur le type d'informations à collecter obligatoirement et sur ce qu'il est raisonnable de demander aux PME en amont et en aval de la chaîne de valeur.

## ***B.Opinion des employeurs<sup>35</sup>***

### **B.1. Considérations préliminaires**

- [53] La transition nécessite des **investissements** importants de la part de tous les acteurs ainsi que des **changements de comportements**, le tout, tant pour les entreprises, les citoyens que les pouvoirs publics.

---

<sup>34</sup> Directive (UE) 2022/2464 du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises.

<sup>35</sup> Membres qui **soutiennent** cette opinion : Vanessa Biebel (Vice-présidente du CFDD), Ineke De Bisschop (FEB), Ann Nachtergaele (FEVIA), Françoise Van Tiggelen (DETIC), Piet Vanden Abeele (UNIZO)  
Membre qui **s'abstient** quant à cette opinion: Tom Van den Berghe (Febelfin)  
Membres qui **s'opposent** à cette opinion : Bart Vannetelbosch (Vice-président du CFDD), Benjamin Clarysse (BBLV), Sacha Dierckx (FGTB), Eva Joskin (Canopea), Alba Saray Pérez Terán (OXFAM), François Sana (CSC), Thomas Vael (CSC), Nicolas Van Nuffel (CNCD-11.11.11), Hadrien Vanoverbeke (CGSLB/ACLVB)

- [54] Les nouveaux défis économiques, sociaux et environnementaux impactent et impacteront les entreprises qui, en fonction de divers facteurs, évolueront, se développeront et/ou verront leurs activités diminuer, voire disparaître.
- [55] Pour les particuliers, il s'agit de s'assurer que les investissements nécessaires soient faits et que les groupes les plus défavorisés puissent également être acteurs de la transition.
- [56] La fiscalité et le soutien aux investissements impactent directement la **compétitivité** des entreprises, leur capacité à réaliser leur transition et leur potentiel à maintenir ou créer de **l'emploi**. Ce dernier doit être un facteur de lutte contre la **pauvreté**, à côté de politiques sociales d'accompagnement spécifique lorsque c'est nécessaire. En outre, il est reconnu que la présence d'industries sur le territoire, tout comme un niveau de dettes publiques acceptables, sont des éléments importants de la **résilience** d'un pays.

## **B.2. Quelles sources de financement pour une transition juste ?**

### **B.2.1. Dette publique**

- [57] L'utilisation de l'endettement public à des fins d'investissement dans la transition doit être réservée aux investissements qui renforcent la position nette des actifs et ont un effet multiplicateur démontrable sur la croissance économique. En poursuivant cette approche, ces investissements contribueront à faire progresser la Belgique vers ses objectifs, sans détériorer la soutenabilité des finances publiques. Par ailleurs, financer la transition par de l'endettement public ne dispense pas la Belgique de faire en même temps des efforts en matière d'équilibre de ses finances publiques. Ce dernier point est crucial car la Belgique se caractérise par un niveau de dépenses publiques courantes élevé et par un niveau d'investissements publics faible relativement aux autres pays de l'Union européenne. Ce n'est certainement pas un débat facile à mener mais il est indispensable, comme condition sine qua non, que les autorités belges s'occupent d'abord du rééquilibrage entre les dépenses publiques courantes et l'investissement public pour qu'ils s'inscrivent plus en phase avec les moyennes européennes observées. Ceci constitue une piste importante pour créer plus de place pour une augmentation structurelle de l'investissement public en Belgique et ainsi financer les investissements pour la transition sans détériorer la soutenabilité des finances publiques.

### **B.2.2. Emissions d'obligations**

- [58] Le gouvernement peut émettre des obligations souveraines pour financer des investissements à caractère structurel et productif dans le cadre d'une politique de transition, et dans le respect des règles budgétaires européennes et des capacités d'emprunt de la Belgique (et de la gestion de la dette du pays). Des telles obligations/formes de financement ne peuvent en aucun cas financer des dépenses courantes.
- [59] Comme l'indique le Comité de discussion général sur la transition juste de l'OIT, les gouvernements devraient investir dans l'infrastructure durable et des services publics de qualité en tant que fondations pour une transition juste<sup>36</sup>.

### **B.2.3. La SFPI**

---

<sup>36</sup> OIT 2023, para 21 (f). | [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_885375.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_885375.pdf)

[60] La note de formation du 30 septembre 2020 indique que « d’ici à 2030, l’Etat fédéral et les institutions sous sa tutelle devront s’être entièrement retirés des entreprises à forte émission de gaz à effet de serre qui ne sont pas engagées dans la transition énergétique »<sup>37</sup>. Dans ce cadre, la SFPI utilisera ses leviers d’actionnaire et d’investisseur pour s’assurer de la mise en œuvre de ces plans de transition. Pour les entreprises qui n’auront pas adopté une telle stratégie d’ici 2030, le désinvestissement suivra.

[61] De manière plus large, la SFPI doit maintenir son engagement envers les principes de sa charte en matière de responsabilité sociale des entreprises (CSR) et doit continuer à progresser dans la création et la mise en œuvre d’initiatives telles que son fonds de transition écologique.

#### **B.2.4. Institutions de pension**

[62] Les institutions de pension belges sont actuellement en train de s’adapter aux nouvelles mesures européennes (existantes et futures) en matière de financement durable, y compris les mesures visant à contribuer au financement d’une transition équitable.

[63] Il serait dès lors opportun d’analyser l’impact financier positif ou négatif de ces mesures européennes sur les provisions de pension à court ou à long terme, tout en tenant compte des obligations fiduciaires des institutions de pension à l’égard de leurs bénéficiaires.

[64] Il est essentiel que les institutions de pension et autres investisseurs institutionnels aient accès dans ce cadre à des données quantitatives et qualitatives. Il est dès lors utile que les pouvoirs publics mettent à la disposition des différentes (petites) entreprises des instruments de soutien : formation, outils d’apprentissage, encouragement au reporting ESG volontaire.

---

<sup>37</sup> Note de formation du gouvernement Fédéral du 30 septembre 2020, paragraphe 222.

**Annexe 1. Membres de l'Assemblée générale ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis**

Groupe de membres	Vote POUR	Vote CONTRE	ABSTENTION	TOTAL
<b>Président et vice-présidents</b>				
Vanessa Biebel	+			
Bart Vannetelbosch	+			
<i>Total sur 4 ayant droit de vote</i>	2			2
<b>ONG pour la protection de l'environnement</b>				
Benjamin Clarysse	+			
Eva Joskin	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	2			2
<b>ONG pour la coopération au développement</b>				
Alba Saray Pérez Terán	+			
Nicolas Van Nuffel	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	2			2
<b>Organisations de travailleurs</b>				
Sacha Dierckx	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
Hadrien Vanoverbeke	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	4			4
<b>Organisations patronales</b>				
Ineke De Bisschop	+			
Ann Nachtergaele	+			
Tom Van den Berghe	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
Piet Vanden Abeele	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	5			5

Organisations de jeunesse		
<i>Total sur 2 ayant droit de vote</i>	0	0
TOTAL des votes sur 24 membres ayant le droit de vote	15	15

## **Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis**

Le groupe projet Transition Juste s'est réuni les 19 juin, 3 juillet, 7 septembre et 20 septembre pour préparer cet avis.

## **Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis.**

### Présidence

- Prof. Brent Bleys (UGent, président GT Stratégies et co-président GT Financement de la Transition)

### Membres et leurs représentants

- Vanessa BIEBEL (FEB)
- Yelter BOLLEN (BBLV)
- Antoinette BROUYAUX (ASSOCIATIONS 21)
- Simon CHABRILLAT (Royal Belgian Institute for Space Aeronomy)
- Ineke DE BISSCHOP (VBO)
- Elena DE LANDY (FEBELFIN)
- Christine DECLERCQ (SYNERGRID)
- Julien DESIDERIO (OXFAM)
- Sacha DIERCKX (ABVV)
- Frauke EVENS (BBL)
- Jill KOCH (VBO)
- Anne-Laure LEJEUNE (EMBUILD)
- Bernard LONGDOZ (ULiège)
- Rodolphe MOURIAU (FEB)
- Maggi POPPE (VROUWENRAAD)
- Karel PYPE (RESET.VLAANDEREN)
- Christophe QUINTARD (FGTB)
- Margaux ROUZEEUW (FEB)
- François SANA (CSC)
- Alba SARAY PEREZ TERAN (OXFAM)
- Virginia SCHREURS (Assuralia)
- Bert STEVENS (BV-OECO)
- Tom VAN DEN BERGHE (FEBELFIN)
- Olivier VAN DER MAREN (FEB)

- Luc VAN LIEDEKERKE (UAnwterpen)
- Jozef VANDERMEULEN (FAIRFIN)
- Hadrien VANOVERBEKE (CGSLB)
- Ann VERLINDEN (Pensioplus)
- Vanya VERSCHOORE (RESET.VLAANDEREN)

#### Secrétariats

- Bertrand ACKERMAN (CERBC)
- Lize BOELANDERS (FRDO-CFDD)
- Nathalie BOUCQUEY (FRDO-CFDD)
- Fabrice DEHOUX (FRDO-CFDD)
- Marc DEPOORTERE (FRDO-CFDD)
- Marie-Hélène LAYAHE (BRUPARTNERS)
- Julien MATHEYS (SERV)
- Jan MERTENS (FRDO-CFDD)
- Chris SCHUURMANS (FRDO-CFDD)
- Jan VERHEEKE (Minaraad)