

ÉTUDE DE DOSSIER

Cadre de direction 2023

La réglementation européenne s'apprête à imposer aux entreprises et aux institutions financières l'élaboration et la publication de plans de transition, afin d'organiser la décarbonation de l'économie, en référence aux objectifs du pacte vert européen. Ce nouvel outil dans la lutte contre le changement climatique a notamment pour fonction de mettre les risques climatiques au cœur des modèles d'activité et des processus de gouvernance des entreprises. À ce titre, les plans de transition sont également appelés à devenir des instruments de supervision des institutions financières.

À partir des documents ci-joints, vous répondrez aux questions suivantes :

1. Qu'est-ce qu'un plan de transition ? En quoi est-ce un concept multiforme ?
2. Pourquoi est-il nécessaire de réglementer un instrument qui existe déjà et a été mis en œuvre de façon volontaire par certaines entreprises ?
3. Quel rôle sont appelés à jouer les plans de transition dans le financement de l'économie européenne ?
4. En quoi les plans de transition peuvent contribuer à renforcer la résilience du secteur financier ?
5. What would be the key elements for an efficient use of transition plans for the decarbonation of the European economy? (*Réponse à rédiger en langue anglaise*)

Les questions sont indépendantes ; nous vous recommandons toutefois de les traiter dans l'ordre. Il n'est pas nécessaire de recopier l'intitulé des questions.

LISTE DES DOCUMENTS JOINTS

1. **Climat : les engagements des États sont « très loin » de répondre à l'objectif de 1,5°C, alerte l'ONU**
<https://news.un.org> – 26/10/2022 – 3 pages
2. **Engagements climatiques des assureurs : l'ACPR et l'AMF dressent un constat sévère**
www.argusdelassurance.com – 27/10/2022 – 2 pages
3. **Mettre en place des plans de transition prudentiels pour les banques : quels sont les impacts attendus ?**
www.i4ce.org – 14/12/2022 – 3 pages
4. **Only 5% of FTSE 100 have published Net Zero plans that would be deemed 'credible' under Government's Transition plan guidance**
www.ey.com – 03/04/2023 – 2 pages
5. **Banks need to be climate change proof**
www.bankingsupervision.europa.eu – 02/11/2022 – 3 pages
6. **Sabine Mauderer: Transition plans – the next step on the path to net zero?**
www.bis.org – 26/05/2023 – 5 pages
7. **A resilient transition to net zero**
www.bis.org – 11/07/2022 – 3 pages
8. **Stocktake on Financial Institutions' Transition Plans and their Relevance to Micro-prudential Authorities** (extrait)
www.ngfs.net – May 2023 – 5 pages
9. **Ajustement à l'objectif 55**
www.consilium.europa.eu – 02/06/2023 – 7 pages
10. **Plans « climat » pour les banques : les législateurs européens sur le fil du rasoir**
www.euractiv.fr – 17/02/2023 – 3 pages
11. **La Banque centrale européenne entame le « verdissement » de sa politique monétaire**
www.lemonde.fr – 24/03/2023 – 2 pages
12. **An EU Framework for financing the transition**
www.ebf.eu – February 2023 – 8 pages
13. **Le rôle des banques centrales dans le verdissement de l'économie**
www.banque-france.fr – Discours de François Villeroy de Galhau – 11/02/2021 – 5 pages

Climat : les engagements des États sont « très loin » de répondre à l'objectif de 1,5°C, alerte l'ONU

Les derniers engagements climatiques internationaux en date sont « très loin » de répondre à l'objectif de l'Accord de Paris pour limiter la hausse de la température mondiale à 1,5 degré Celsius d'ici la fin du siècle, a alerté mercredi 26 octobre une agence de l'ONU.

Selon ce nouveau rapport de l'Agence des Nations Unies pour le climat (CCNUCC), les efforts pour lutter contre le réchauffement climatique ne nous permettent pas pour l'instant de « nous mettre sur la voie d'un monde à 1,5°C ». Le document montre que les engagements climatiques combinés des 193 parties à l'Accord de Paris pourraient mettre le monde sur la voie d'un réchauffement d'environ 2,5 degrés Celsius d'ici la fin du siècle.

À moins de deux semaines de l'ouverture de la conférence mondiale climatique COP27, qui se tiendra en Égypte, l'ONU Climat publie ainsi une synthèse des derniers engagements des pays signataires de l'Accord de Paris. « Nous sommes très loin du niveau et de la rapidité de réduction d'émissions nécessaires pour nous mettre sur la voie d'un monde à 1,5°C », a averti dans un communiqué, Simon Stiell, Secrétaire exécutif d'ONU Climat.

Cet avertissement intervient alors que, selon l'Organisation météorologique mondiale (OMM), les concentrations atmosphériques des trois principaux gaz à effet de serre -dioxyde de carbone (CO₂), méthane (CH₄) et protoxyde d'azote (N₂O)- ont battu de nouveaux records en 2021.

Vers une hausse des émissions de 10,6 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2010

Le rapport publié par ONU Climat mercredi montre également que les engagements actuels feront augmenter les émissions de 10,6 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2010. Il s'agit d'une amélioration par rapport à l'évaluation de l'année dernière, qui indiquait que les pays étaient sur la voie d'une augmentation des émissions de 13,7 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2010.

L'analyse de l'année dernière montrait que les émissions projetées continueraient à augmenter au-delà de 2030. Toutefois, l'analyse de cette année montre que si les émissions n'augmentent plus après 2030, elles n'affichent toujours pas la tendance à la baisse rapide que la science juge nécessaire pour cette décennie.

Pourtant les dernières données scientifiques du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat des Nations unies (GIEC) indiquent que les émissions doivent être réduites de 45 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2019. Cette réduction est essentielle pour atteindre l'objectif de l'Accord de Paris, à savoir limiter l'augmentation de la température à 1,5 degré Celsius d'ici la fin du siècle.

Seuls 24 plans climatiques nouveaux ou actualisés soumis depuis la COP26

Pour maintenir cet objectif, les gouvernements nationaux doivent renforcer leurs plans d'action climatique dès maintenant et les mettre en œuvre au cours des huit prochaines années. ONU Climat a ainsi analysé les plans d'action pour le climat, appelés contributions déterminées au niveau national (NDC), de 193 parties à l'Accord de Paris, y compris 24 NDC mises à jour ou nouvellement soumises après la COP26 de Glasgow jusqu'au 23 septembre 2022.

Ensemble, ces plans couvrent près de 95 % du total des émissions mondiales de gaz à effet de serre en 2019. « Le fait que seuls 24 plans climatiques nouveaux ou actualisés aient été soumis depuis la COP26 est décevant », a regretté M. Stiell, relevant que les décisions et les actions des gouvernements doivent refléter « le niveau d'urgence ».

Les émissions de certains pays inférieures d'environ 68 % en 2050 par rapport à 2019

Bien que les conclusions générales du rapport soient sombres, il y a des lueurs d'espoir. Selon l'ONU, la plupart des parties qui ont soumis des nouvelles NDC ou actualisées ont renforcé leur engagement à réduire ou à limiter les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2025 et/ou 2030, démontrant ainsi une ambition accrue dans la lutte contre les changements climatiques.

Un deuxième rapport d'ONU Climat concernant les stratégies de développement à faible émission à long terme, également publié aujourd'hui, a examiné les plans des pays visant à passer à des émissions nettes nulles d'ici le milieu du siècle ou aux alentours. Le rapport indique que les émissions de gaz à effet de serre de ces pays pourraient être inférieures d'environ 68 % en 2050 par rapport à 2019, si toutes les stratégies à long terme sont pleinement mises en œuvre dans les délais.

Les stratégies à long terme actuelles (représentant 62 parties à l'Accord de Paris) représentent 83 % du PIB mondial, 47 % de la population mondiale en 2019 et environ 69 % de la consommation totale d'énergie en 2019. « Il s'agit d'un signal fort indiquant que le monde commence à viser des émissions nettes nulles », a détaillé l'ONU.

L'atténuation, l'adaptation, les pertes et dommages et le financement

Le rapport note toutefois que de nombreux objectifs de zéro émission nette restent incertains et repoussent à plus tard des mesures essentielles qui doivent être prises maintenant. Une action climatique ambitieuse avant 2030 est nécessaire de toute urgence pour atteindre les objectifs à long terme de l'Accord de Paris.

La Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques, la COP 27, se tiendra à Charm El-Cheikh, en Égypte, du 6 au 18 novembre prochain.

M. Stiell exhorte les gouvernements nationaux à se rendre à la COP27 pour montrer comment ils vont mettre en œuvre l'Accord de Paris dans leur pays par le biais de législations, de politiques et de programmes, et comment ils vont coopérer et soutenir la mise en œuvre. Il appelle également les nations à progresser lors de la COP27 dans quatre domaines prioritaires : l'atténuation, l'adaptation, les pertes et dommages et le financement.

Les niveaux de gaz à effet de serre atteignent des records

De son côté, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) a indiqué mercredi que les niveaux de gaz à effet de serre atteignent des records.

D'après le Bulletin de l'OMM sur les gaz à effet de serre, depuis le début des mesures systématiques, il y a près de 40 ans, jamais la progression annuelle des concentrations de méthane n'a été aussi forte qu'en 2021. La cause de cette augmentation exceptionnelle n'est pas clairement établie, mais il semble que des processus tant biologiques qu'anthropiques soient à l'œuvre.

Le taux d'accroissement du dioxyde de carbone entre 2020 et 2021 a été supérieur à la moyenne du taux d'accroissement annuel des dix années précédentes. Les mesures effectuées par les stations du réseau de la Veille de l'atmosphère globale de l'OMM montrent que ces concentrations continuent d'augmenter en 2022 sur l'ensemble du globe.

Le forçage radiatif, qui induit un réchauffement du système climatique, s'est accru d'environ 50 % entre 1990 et 2021. Il est imputable aux gaz à effet de serre persistants, le dioxyde de carbone contribuant pour près de 80 % à cette augmentation.

En 2021, la concentration de l'atmosphère en dioxyde de carbone s'élevait à 415,7 parties par million (ppm), celle de méthane à 1 908 parties par milliard (ppb) et celle de protoxyde d'azote à 334,5 ppb, soit une progression de 149 %, 262 % et 124 %, respectivement, par rapport à l'époque préindustrielle, lorsque les activités humaines ne perturbaient pas encore l'équilibre naturel de ces gaz dans l'atmosphère.

« Le Bulletin de l'OMM sur les gaz à effet de serre a mis en évidence, une fois de plus, ce formidable défi, qui est aussi une nécessité vitale: nous devons agir de toute urgence pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et empêcher que les températures mondiales n'augmentent encore à l'avenir », a déclaré Petteri Taalas, le Secrétaire général de l'OMM.

« L'augmentation continue des concentrations des principaux gaz à effet de serre, et notamment la hausse record des concentrations de méthane, montre que nous allons dans la mauvaise direction », a-t-il indiqué.

« Il existe des stratégies d'un bon rapport coût-efficacité pour lutter contre les émissions de méthane, en particulier dans le secteur des combustibles fossiles. Nous devons les mettre en œuvre sans tarder. Le méthane ayant une durée de vie relativement courte, inférieure à 10 ans, son impact sur le climat est réversible. La priorité absolue est de réduire drastiquement et de toute urgence les émissions de dioxyde de carbone, qui sont les principales responsables du changement climatique et des phénomènes météorologiques extrêmes qui y sont associés. Ces émissions se répercuteront sur le climat pendant des milliers d'années via la fonte des glaces aux pôles, le réchauffement des océans et l'élévation du niveau de la mer », a expliqué M. Taalas.

« Nous devons transformer nos systèmes industriels, énergétiques et de transport, et l'ensemble de notre mode de vie. Les transformations nécessaires sont économiquement abordables et techniquement faisables. Le temps presse » a-t-il conclu.

Engagements climatiques des assureurs : l'ACPR et l'AMF dressent un constat sévère

Les deux Autorités appellent fermement les acteurs de la Place, et notamment les assureurs, à renforcer leurs politiques d'exclusions et à améliorer la mesure de leurs expositions aux énergies fossiles.

A lors que se tient à Paris la 8^{ème} édition du « *Climate Finance Day* », le rapport que viennent de produire conjointement l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et l'Autorité des marchés financiers (AMF) sur les engagements climatiques des acteurs de la Place, pourrait inciter ces derniers à se garder, cette année, de tout triomphalisme.

« La déclinaison opérationnelle des engagements reste insuffisante »

Dans leur « *troisième rapport sur le suivi et l'évaluation des engagements climatiques des acteurs de la Place de Paris* », les deux Autorités se sont tout d'abord livrées à une analyse des politiques relatives aux énergies fossiles des principales institutions, ainsi qu'à des estimations de l'exposition de la Place aux charbon, pétrole et gaz, à partir des bases de données de supervision et des déclarations fournies par les banques, assurances et sociétés de gestion. Si les deux précédentes éditions du rapport avaient pour objectif l'évaluation de l'ensemble des engagements climatiques des institutions financières, celle de 2022 s'arrête plus particulièrement sur la gouvernance mise en place pour suivre leurs engagements climatiques. « *Le bilan de cette analyse demeure contrasté et les progrès de transparence et de gouvernance devraient être amplifiés* », concluent avec diplomatie les deux autorités.

Rare point positif, les régulateurs relèvent tout d'abord le fait que bon nombre d'institutions financières françaises se sont engagées dans les différentes alliances pour la neutralité carbone regroupées au sein de « *l'Alliance de Glasgow* » (*Glasgow Financial Alliance for Net Zero, GFANZ*), parmi lesquelles la *Net-Zero Asset Owner Alliance (NZAOA)* qui regroupe des investisseurs institutionnels, et la *Net-Zero Insurance Alliance (NZIA)* destinée aux assureurs. « *La portée réelle de ces nouvelles alliances (...) restera à évaluer* », signalent toutefois les auteurs du rapport.

Ceux-ci pointent surtout le rythme inégal auquel décroît le financement du charbon selon les acteurs financiers, et le statu quo des politiques sectorielles sur les autres énergies fossiles. « *Au final, les approches demeurent encore hétérogènes, la déclinaison opérationnelle des engagements reste insuffisante et nombre de préconisations, formulées lors des deux précédentes éditions, peuvent ainsi être à nouveau reconduites* », notent-ils sévèrement.

Des politiques sectorielles et d'exclusions peu homogènes

Depuis le rapport de l'année dernière, la plupart des assureurs ont conservé à l'identique leur politique d'exclusion du charbon. Seuls cinq sur les 17 de l'échantillon ont apporté des restrictions supplémentaires. Le nombre d'assureurs ayant déclaré avoir une politique d'exclusion du charbon visant les souscripteurs ne bouge pas, par rapport à l'année dernière : ils sont toujours sept. Les autres « *évoquent des facteurs structurels pour justifier cette absence de politique au passif : clientèle, spécialisation sectorielle ou produits proposés* ». Seuls trois assureurs sur 17 ont été en mesure de communiquer un échéancier graduel et une trajectoire

précise de leurs seuils d'exclusion d'ici à 2030 pour l'Europe ou l'OCDE, ou 2040 pour le reste du monde.

L'ACPR et l'AMF déplorent l'absence de définition commune des fossiles dits « *non conventionnels* » chez les différents acteurs. Néanmoins, 15 assureurs sur les dix-sept étudiés « *déclarent avoir adopté une politique d'exclusion des hydrocarbures qu'ils considèrent comme non conventionnels* », soit trois de plus que l'an dernier.

Les enquêteurs de l'ACPR confirment la faible exposition au secteur du charbon revendiquée par les assureurs, et la poursuite d'une tendance à la réduction de leurs expositions d'une année à l'autre. Mais seul un organisme a été en mesure de leur communiquer ses expositions au charbon au passif. Pourtant, « *41 % des assureurs de l'échantillon affirment avoir mis en place une politique ou des outils visant à exclure le charbon de leurs politiques de souscriptions* ». Enfin, les assureurs « *se heurtent à des difficultés méthodologiques pour calculer leurs expositions* » au passif au pétrole et au gaz...

Des textes réglementaires à venir bien plus exigeants

Les Autorités jugent enfin nécessaire de rappeler les institutions financières aux obligations de reporting des textes réglementaires, tels que le règlement européen sur la fourniture d'informations sur l'intégration des critères de durabilité (*Sustainable Finance Disclosure Directive, SFDR*) et l'article 29 de la loi énergie-climat, et les alertent au sujet des textes à venir, bien plus exigeants en matière de publication d'informations extra-financières relatives aux politiques environnementale et climatique. « *Nous appelons donc, à l'occasion de ce nouveau rapport, les institutions financières de la Place à renforcer leurs travaux et la transparence autour de la mise en œuvre des engagements volontaires et des exigences qui découlent des réglementations en cours d'application et à venir* », préviennent-elles.

L'ACPR et l'AMF suggèrent enfin « *plusieurs axes d'amélioration* » : clarification des « *indicateurs de suivi* », notamment pour le financement des énergies fossiles, renforcement des contrôles périodiques et fixation d'objectifs intermédiaires plus nombreux.

Géraldine Dauvergne

Mettre en place des plans de transition prudentiels pour les banques : quels sont les impacts attendus ?

Contexte politique

Apparus récemment dans le débat, l'Union Européenne a avancé rapidement sur la question des plans de transition pour les entreprises et les banques. C'est tout d'abord l'apport de la directive CSRD qui oblige chaque entreprise cotée à publier son plan pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. Publiés à l'été par l'EFRAG, les standards retenus pour ces plans peuvent être considérés comme ambitieux et à la hauteur des enjeux. Concernant les banques, il est désormais acté qu'elles vont devoir publier leur plan de transition. Ce qui reste en débat : le fait d'intégrer ces plans de transition dans la réglementation prudentielle, ce qui ouvrirait la voie à de nombreuses possibilités d'actions et de sanctions de la part des superviseurs.

Ce débat a lieu actuellement dans le cadre des négociations sur le paquet bancaire, et plus particulièrement la révision de la directive sur les exigences prudentielles (CRD). L'Union Européenne y discute de l'introduction de plans de transition dans le Pilier 2 de la réglementation prudentielle, qui détermine le processus de surveillance des banques, et vérifie que leurs processus de gestion de risque et leurs fonds propres correspondent à leurs profils de risque.

Deux options sont actuellement sur la table :

1. celle retenue par la Commission Européenne, avec le choix de deux standards : un standard pour les exigences de transparence des banques, celui de l'EFRAG ; et un deuxième standard pour la partie prudentielle et le contrôle des superviseurs, qui serait défini par l'Agence Bancaire Européenne (EBA), et qui porterait uniquement sur quelques secteurs considérés comme fortement à risque ;
2. celle plus globale proposée par plusieurs chercheurs et reprise par différents députés européens de n'utiliser que le standard de l'EFRAG et d'intégrer son niveau d'ambition dans les exigences prudentielles du Pilier 2.

Dans la seconde option, les plans de transition bancaires sont basés sur une vision stratégique de la transition de l'ensemble des activités de la banque. La banque doit se doter d'une vision de la transition secteur par secteur, avec un objectif de neutralité à 2050 et des objectifs intermédiaires. Il s'agit pour elle de comprendre comment chaque financement octroyé permet d'atteindre les objectifs de ce plan. Le plan de transition bancaire doit aussi permettre de vérifier que les processus internes sont cohérents avec cette vision.

Pour comprendre l'intérêt de porter une vision globale et robuste des plans de transition prudentiels, et pour nourrir les débats en cours actuellement au Parlement Européen, I4CE a réalisé une analyse qualitative des impacts attendus. En rencontrant près d'une trentaine d'experts issus du secteur bancaire et du monde académique et en bénéficiant du regard de différents superviseurs européens, nous avons regardé les impacts de l'intégration de plans de transition globaux dans la réglementation prudentielle sur :

- la crédibilité des engagements des banques et leur mise en œuvre réelle ;
- les obstacles que rencontrent actuellement les banques en interne ;
- les secteurs de l'économie réelle : énergies fossiles, rénovation et secteur automobile.

Les plans de transition renforceront-ils la crédibilité des engagements bancaires ?

Comparativement à un plan de transition portant uniquement sur certains secteurs, intégrer le plan de transition dans la réglementation prudentielle en s'appuyant sur les standards de l'EFRAG permettrait :

- l'établissement d'une vision stratégique et une couverture sectorielle plus importante ;
- la garantie de la crédibilité scientifique des cibles ;
- la cohérence avec les objectifs politiques européens.

Par ailleurs, un des principaux impacts attendus de cette nouvelle obligation prudentielle est de pallier le manque actuel de mise en œuvre effective des engagements net-zéro. Les superviseurs auraient alors la capacité de vérifier le réel déploiement du plan de transition et de prendre des actions correctives si celui-ci s'avérait défaillant. Une obligation de plans de transition prudentiels partagée au niveau européen éviterait les situations de « dilemme du prisonnier » et pousserait l'ensemble des banques européennes à intégrer les enjeux climatiques d'une façon plus harmonisée. Enfin, leur intégration dans le SREP mettrait l'accent sur la cohérence des procédures internes avec les objectifs déterminés par le plan.

Des plans de transition prudentiels pourraient permettre de surmonter les différents blocages rencontrés par les banques

Le deuxième type d'impact attendus des plans de transition prudentiels est d'agir sur les blocages internes au sein des banques. Ceux-ci sont de deux types : blocages structurels et blocages liés à des conflits d'objectifs.

Pour les blocages d'ordre structurel actuellement présents au sein des banques, les plans de transition devraient pousser les banques à repenser leur structuration en termes d'organisation des équipes, de ressources humaines et d'intégration des enjeux climatiques dans leurs processus internes décidant de l'octroi des financements.

Au-delà des objectifs structurels, les banques font également face à des blocages liés au conflit d'objectifs entre l'approche par les risques et la perception subjective des enjeux climatiques.

Le plan de transition permettrait notamment d'aider les banques à dépasser cette tension et de s'inscrire dans la dynamique de la double matérialité défendue par les autorités européennes. Il s'agit pour cela de reconnaître les risques inhérents aux actifs verts, mais aussi d'accompagner les banques à prévoir les baisses de profits issus des activités fossiles, et de mieux intégrer la matérialité environnementale dans les outils de gestion du risque.

Énergies fossiles, immobilier et industrie automobile : trois exemples du rôle des plans de transition prudentiels à l'échelle sectorielle

Pour comprendre l'impact des plans de transition prudentiels dans l'économie réelle, trois secteurs ont été choisis, en fonction de leur caractère clé pour la réduction des émissions de GES et de leur importance pour le secteur bancaire.

Concernant le secteur des énergies fossiles : les plans de transition bancaires devraient accélérer leur sortie progressive et ordonnée. Les plans de transition permettraient de renforcer et crédibiliser les engagements dans le secteur fossile, et notamment de clarifier la politique d'exclusion pour les nouveaux projets.

Pour la rénovation énergétique, la question centrale est celle du choix des indicateurs, car il ne faut pas qu'un verdissement artificiel des portefeuilles conduise à une exclusion du crédit des ménages modestes. En effet ces ménages sont les principaux concernés par les objectifs de rénovation. Il s'agit donc de veiller à ce que les objectifs de plans de transition soient pertinents, avec des objectifs de volume de prêts ou de rénovations accordés, plutôt que des objectifs de réductions d'émissions. S'agissant du secteur automobile, la banque est un acteur essentiel puisqu'elle finance à la fois les constructeurs, et les acheteurs de véhicules, ainsi que les nombreux acteurs du secteurs (sous-traitants, garagistes, concessionnaires, etc.). Les banques doivent continuer d'accompagner la transition du secteur automobile dans leurs engagements fixés au sein des plans de transition, non seulement en proposant des offres adaptées à l'achat de véhicules électriques mais aussi en élargissant leur stratégie à l'ensemble des chaînes de production et des métiers de ce secteur.

Conclusion

La bataille en cours au niveau européen sur les standards qui prévaudront aux plans de transition prudentiels devrait être tranchée par les parlementaires d'ici le début de l'année. Viendra ensuite l'étape du trilogue puis de la mise en œuvre par les superviseurs. Ces évolutions de la réglementation européenne sont indispensables pour amener les changements nécessaires dans les pratiques des banques et de leurs superviseurs. Mais comme l'a rappelé le gouverneur de la Banque de France François Villeroy de Galhau dans son allocution au Climate Finance Day, la prochaine étape sera celle du Comité de Bâle. En effet, pour assurer une cohérence au niveau international, c'est bien dans cette arène regroupant les plus grandes économies qu'il faudra porter cette proposition.

Premier signe positif, après plusieurs années de silence sur le sujet du fait de la présidence Trump, le Financial Stability Board vient d'ouvrir la porte à l'intégration des plans de transition dans la réglementation prudentielle.



Louise NOGUES
Julie EVAIN

Only 5% of FTSE 100 have published Net Zero plans that would be deemed ‘credible’ under Government’s Transition plan guidance

- While over 80% of UK listed firms say they are committed to becoming Net Zero by 2050, the majority (95%) have not yet publicly disclosed detailed, actionable transition plans.
- 78% of FTSE 100 companies have published partially developed plans that don’t yet address key questions on strategy and execution, while 17% remain in the early stages of plan development.
- Of the 5% that have disclosed detailed plans, many still have work to do to fully align fully with the UK’s Transition Plan Taskforce guidance.

Nearly 18 months after the Government’s COP26 pledge that UK listed businesses would be mandated to publish decarbonisation plans by 2023, only 5% of FTSE 100 companies have so far disclosed transition plans that would be deemed ‘credible’ or sufficiently detailed under draft Government guidance.

EY analysed Net Zero transition plan material published publicly by FTSE 100 businesses, as of 31 January 2023, and assessed them against the Transition Plan Taskforce’s (TPT) Draft Disclosure Framework. The Framework, which is set to be finalised this year following industry consultation, outlines guidance for companies to create decarbonisation plans that can be deemed “credible, useful, and consistent”.

The Treasury’s TPT was announced in November 2021 at COP26, where it was pledged that all UK listed businesses and financial institutions would be required to publish Net Zero transition plans by 2023, albeit a specific date was not set.

EY’s analysis finds that while 78% of FTSE 100 companies have disclosed partially-developed plans that include public targets to achieve Net Zero emissions by 2050, they have not yet adequately outlined how they will reach these targets, therefore missing key current TPT Framework requirements around strategy and execution. Seventeen per cent of FTSE 100 firms are still in the stage of setting targets and are yet to publicly disclose any actionable plans.

According to the research, just 5% of FTSE 100 businesses have disclosed plans that EY would consider to be sufficiently detailed to meet the TPT Framework guidance and have started to put these plans into action. However, even companies within this group have more work to do before their published plans can be considered fully TPT-aligned, due to gaps across a range of areas such as financial planning or the definition of financial metrics and targets.

EY’s analysis finds that more than 80% of FTSE 100 firms have made public commitments to reach Net Zero carbon emissions by 2050.

FTSE 100 score best in Framework's objectives-setting stage

The TPT Framework outlines five key elements* required to create a credible Net Zero transition plan. According to the research, FTSE 100 firms scored best (with a 78% adherence) on the initial 'Foundation' stage in the TPT Framework, which requires companies to publish transition objectives and priorities, as well as implications for the business modelling.

FTSE 100 businesses scored weakest against the TPT Framework's 'Implementation Strategy' element, which requires companies to disclose how they intend to adapt business planning and operations, as well as outline proposed changes to products and services. Just 11% of companies have published materials that touch on limited elements of this section.

Commenting on the findings, Rob Doepel, EY UK&I Managing Partner for Sustainability, said: "While the Government has previously said that listed companies will be expected to publish their transition plans this year, a final date hasn't been disclosed. By setting a deadline, the Government would give much-needed certainty to the UK's largest businesses and would send a clear message that inaction is not an option.

"The TPT's draft Framework offers vital guidance around developing detailed, ambitious transition plans, but currently just a handful of the UK's largest businesses appear to be on track. We expect the Framework to be finalised this year following a Government consultation, and, given the praise it received in the recent Skidmore Review, it's expected to become mandatory. Businesses should now be clear about what credible, detailed plans need to look like, and should have a good idea about the direction regulation is moving in. There can be no excuse for being unprepared and the UK's largest businesses need to push ahead with developing detailed, actionable plans that enable their organisations to transition and reap the benefits of Net Zero."

Banks need to be climate change proof

Blog post by Frank Elderson, Member of the Executive Board of the ECB and Vice-Chair of the Supervisory Board of the ECB

The economy needs stable banks, especially as it goes through the green transition. As supervisors, our role is to ensure that banks remain prudentially sound, now and long into the future. For this to happen, banks must be able to identify, assess, control and mitigate the inevitable risks materialising from the climate and environmental crises. Although banks have started to do this, there is a long way to go before they are climate change proof. We will therefore continue to scale up our supervisory activities. We expect banks to be able to fully manage their climate-related and environmental risks by the end of 2024.

Today we have published the results of our thematic review on these risks. We have closely examined banks' strategies, governance and risk management practices. Together with 21 national competent authorities, we assessed 186 banks holding total assets of €25 trillion and took further actions to create the most comprehensive picture of how banks have been dealing with these risks.

The glass is not even half full

Simply put, the glass is filling up slowly but it is not yet even half full. Yes, climate change has made it to the top levels within banks and some first steps have been taken. But there is a difference between talking about steps and beginning to act; and there is an even bigger difference in doing what is needed. Here are three examples of shortcomings in risk identification, strategy and living up to commitments.

First, we detected blind spots at 96% of banks in their identification of climate-related and environmental risks in terms of key sectors, regions and risk drivers. Where banks do assess the risks, they are not yet able to grasp the full magnitude as most do not actively collect granular counterparty and asset-level data. And almost all boards are still unaware of how these risks will develop over time, what precise risk level the bank can accept and what action it will take to rein in excessive risk.

Second, most banks' strategy documents are full of references to climate change, but actual shifts in revenue sources remain rare. Banks are certainly keen on new forms of sustainable business, and have plans to allocate more funds to them soon. Many are also phasing out specific activities, such as thermal coal power generation, and have started discussing the transition with their most carbon-intensive clients. However, it is too often still unclear how these initial steps shelter banks' business models from the consequences of climate change and environmental degradation in the years to come. For instance, some banks have committed to reaching net-zero emissions by 2050 but fail to define "net zero" and fail to set interim targets. Such targets would allow banks to actively steer towards their commitments. That would bring them closer to reaching their goals on time.

Most banks have thus not yet answered the question of what they will do with clients who may no longer have sustainable revenue sources because of the green transition. In other words, too many banks are still hoping for the best while not preparing for the worst.

Third, more than half of banks have put policy frameworks in place or have made green commitments but have not put them into action. For instance, some banks have policies explaining how to deal with clients engaged in risky activities. However, when assessing real cases, we see that clients – even notorious polluters – have sometimes been exempted from these policies. We also find that certain banks have ignored clear warnings from their own specialists. These banks risk serious repercussions on their balance sheets, particularly where they publicly make “green” claims.

But the glass is slowly filling up

But as I said, the glass is no longer empty and things are getting better. Several good practices have been identified, demonstrating that swift progress is possible. Here are three examples of good practices.

Starting with strategy, we have seen that some banks are already using transition planning tools. This involves using scientific pathways to assess the alignment of their portfolios with the Paris Agreement. These pathways set concrete intermediate targets showing how portfolios must evolve over time to meet longer-term objectives. One of these objectives is reaching net-zero emissions by 2050. The banks take actions when individual clients are not on track to meet the objectives set and address cases where engagement fails. Ultimately, such action can include abandoning client relationships.

Second, we have observed banks that map out data needs for their disclosures, risk management, business objectives and commitments. They collect data from a variety of internal and external sources. The banks tend to favour actual client data, which they collect from a broad customer base via questionnaires. And these banks do not take no for an answer. Instead, they experiment with ways of encouraging customers to fill in the questionnaires. When acquiring data from third-party providers, the banks assess the methodologies used and the quality of the data supplied. In taking this approach, banks ultimately aim to report granular risk indicators to their board, providing a forward-looking view on risk exposures.

Finally, when assessing capital needs, some banks take into account forward-looking climate and environmental factors over a longer time horizon. These assessments cover both physical and transition risks. Frontrunners have even put aside capital specifically to manage material climate-related risks based on the outcome of their capital adequacy assessments.

Some banks are ahead of the pack

So, we see groups of banks leading the way and showing that swift progress is possible. And they are from all “walks of life”: big and small, local and international, specialised and universal, and from a variety of jurisdictions. But time is of the essence. That is why we have given each bank clear timelines. We expect that by the end of 2024 they will be fully aligned with all of our supervisory expectations on these risks¹. There can be no more questions about responsibilities. Banks must have risks fully measured and priced. Boards need to have set their

¹ The ECB has given each supervised entity an individual timeline to meet the climate-related expectations laid down in the 2020 [Guide on climate-related and environmental risks](#) by the end of 2024. While there can be exceptions in individual cases, the ECB has communicated its expectation to banks to reach, at a minimum, the following milestones: In a first step, the ECB expects banks to adequately categorise climate and environmental risks and conduct a full assessment of their impact on the banks’ activities by the end of March 2023, at the latest. In a second step, and at the latest by the end of 2023, the ECB expects banks to include climate and environmental risks in their governance, strategy and risk management. In a final step, by the end of 2024 banks are expected to meet all remaining supervisory expectations on climate and environmental risks outlined in 2020, including full integration in the Internal Capital Adequacy Assessment Process and stress testing

banks on an unequivocal course to longstanding resilience. In doing so, banks should not limit themselves to reaping the fruits of a greening economy and addressing transition risks. They must also respond to the physical impacts of climate change. Moreover, they must properly handle the risks related to biodiversity loss and broader environmental risk.

We have also told banks the supervisory consequences they face if they fail to meet their climate responsibilities. Deadlines will be closely monitored and, if necessary, enforcement action will be taken.

Laggards need to catch up quickly

Banks need to adjust before it is too late. They must look further into the future and take the necessary actions now to fill the glass. It takes time to fundamentally adapt and design concrete pathways to maintain a resilient business model. These efforts will make each bank and our financial system more resilient and better equipped for an economy that faces the climate and environmental crises while also working through the green transition.

Sabine Mauderer: Transition plans – the next step on the path to net zero?

Speech by Dr Sabine Mauderer, Member of the Executive Board of the Deutsche Bundesbank, at the Annual General Meeting of the International Capital Market Association (ICMA), Paris, 26 May 2023.

* * *

Check against delivery

1 Welcome

Dear Ladies and Gentlemen,

I am delighted to be here with you today at the Palais Brongniart. This place was home to the French stock exchange for almost two centuries.

The buzz and excitement of the former trading floor can still be felt today. Stock exchanges not only produce winners and losers. They also serve a vital role in the functioning of the economy. Namely, they provide a marketplace for capital seekers and investors, and maintain the infrastructure for a broad range of investment products.

Stock exchanges hence also play a vital role in mobilising capital for the transition. Indeed, capital needs are high in order to meet the targets under the Paris Agreement. Estimates of the global investments needed to achieve the Paris Agreement's temperature and adaptation goals range between USD 3 to USD 6 trillion each year through till 2050.¹ Spurring investments of this scale requires not only an enabling environment, but also the right regulatory incentives.

The EU taxonomy is a starting point, as it provides investors with reference points for their decision-making. Nevertheless, the EU taxonomy can be quite complex and currently does not adequately reflect the idea of transition financing. One of the most urgent challenges will be to assist carbon-intensive companies decarbonise. Raising financing for businesses that are not yet green and which may never be fully green – that is the hard bit. It is also the focus of my speech today – moving from ambition to action.

2 Transition plans

In this regard, transition plans can be a powerful tool. They outline the concrete steps that firms are planning to take in order to align their strategic actions with a world that is moving towards net-zero.

Simply put, a transition plan can help investors to assess whether a company or a project is investable. The same goes for financial institutions, which will be the authors and users of transition plans at the same time. Naturally, their own transition plans will only be as good as those of their corporate clients. By means of transition planning, financial institutions can align their business lending with their own transition pathways.

The benefits of net-zero transition plans are clear. What is less clear is "how" to create them. This is a point where further guidance and clarity is needed. Market-led initiatives, such as the Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ)² or the Task Force on Climate-Related Financial Disclosures (TCFD)³ have already published frameworks on transition plans.

Following the market-led initiatives, the public sector is moving, too. Regulators will expect the disclosure of transition plans in the future. From 2025 [for fiscal year 2024], EU companies falling within the scope of the CSRD⁴ will have to disclose transition plans. The UK, which is clearly a transition-plan pioneer, is even more ambitious. Its Financial Conduct Authority (FCA) already now requires listed companies to disclose transition plans on a 'comply-or-explain' basis. At the end of this year, the UK government will consult to make publications mandatory for all large companies. The UK is right to emphasise transition finance as a tool to drive decarbonisation, drawing on existing work from the TCFD and the ISSB.

Generally, it is important that a regulatory framework for transition plans considers 4 aspects:

- Being clear about the content expected
- Building on existing regulation
- Ensuring international compatibility
- Not overburden industries & SME's

3 NGFS

The Network for Greening the Financial System, a group of central banks and supervisors – of which I am the vice chair – is also zooming in on transition plans. We are due to publish our own stocktake at the end of May.

Without giving too much away, let me highlight a few points. With regard to global transition plans, the picture is inconsistent. Where frameworks exist, they speak to a mix of objectives, audiences and concerns – coming back to my point about "clarity". The stocktake shows that there is not yet any common definition of what a transition plan should actually entail. Should it outline a strategic roadmap or consistently provide the emission-relevant data? As we all know, good data are key – yet they are far too often lacking.

There is also the need to distinguish between the internal process of transition planning and a concrete transition plan – which should target a public audience and include credible interim targets. Finally, who will check these transition plans and against which standards? Going forward, supervisors might look into net-zero transition plans for information on whether or not financial institutions are addressing risks correctly. Some supervisors are already exploring this possibility, while others are still on a learning curve. That is why the NGFS is engaging with global authorities to gauge how transition plans could inform supervisory actions and increase their relevance to the prudential framework. The NGFS stocktake underscores the point that there are numerous approaches and still plenty of confusion.

To scale up transition finance, there is a need for greater clarity and harmonisation across transition-plan frameworks. To allow informed investment decisions, transition plans ought to be broadly comparable around the globe. In this respect, the work of the International Sustainability Standards Board (ISSB) is crucial. Namely, to establish a global minimum standard that jurisdictions can build on. This way, disclosure frameworks will become comparable around the globe, providing the base for globally comparable transition plans.

4 Scenario analyses

While net-zero transition plans are taking shape, scenario analyses can help strengthen companies' strategic planning. Scenario analyses are an established tool to assess the impact of possible climate pathways on the future performance of economies or sectors. They hence serve as an analytical input for transition plans of individual companies.

Let me give you an example. Imagine a scenario where decision makers keep delaying action, but still want to reach net zero by mid-century. A delayed transition backdrop of that kind would cause carbon prices to increase dramatically from 2030 onwards. Carbon prices would hit nearly USD 400 per tonne by 2050 under the assumed scenario.⁵

Climate scenarios illustrate the economic impacts of different emission and policy pathways. The NGFS has conducted in-depth work in this regard. Its scenario toolkit has been well received among central bankers, supervisors and also the financial community. We are continuously upgrading our scenarios and their practical usability, based on our exchanges with users.

The ongoing update of our climate scenarios will focus on 3 aspects:

- Reflect the increasing impact of physical risk such as droughts, floods, storms; in the global north and south
- We have to distinguish between regions and sectors, because the impact of climate change will be different.
- We need not only long-term scenario, but also a 5-year scenario. This can be used for banks stress testing.

I encourage all businesses to crosscheck their transition planning against their climate scenarios. It goes without saying that none of us has a crystal ball to tell what kind of scenarios will ultimately prevail.

5 Instruments

Considering the large financing needs, let me briefly address the financial market instruments supporting the pathway to a low-carbon economy. I am not exaggerating when I say that the market for sustainable finance has advanced in leaps and bounds. However, its overall market share is still small. To illustrate this point, the ESG share in

worldwide bond issuance is only around 2%.⁶ Activity in the green bonds market has remained brisk – despite last year's brief retreat and recent investor reports that the "greenium" has disappeared for some deals.

Indeed, global green bond sales had their busiest quarter on record at the beginning of this year. They increased by more than 30% year-on-year – despite the market turmoil in March.

Beyond that, sustainability-linked bonds (SLBs) are continuing to attract investor attention, but there are also signs of cooling. Some SLBs have come under scrutiny with investors reporting on a lack of ambition in issuers' ESG targets alongside relatively modest penalties if these targets are missed.⁷ Generally, concerns about greenwashing coupled with insufficient verification – and validation – continue to hold back growth in some ESG-segments.

In order to meet the goals of the Paris Agreement, transition financing urgently needs to step up a gear. Here, public private partnerships can be an effective tool to draw in more private-sector investments.

So let us take the example of a project that finances the development of innovative green technology. Here the public sector might take part of the risk by offering equity. This will mobilize private money, because risks will be shared. Furthermore, the involvement of the public sector labels the project as "investable". Since fiscal budgets are limited, PPP has to be targeted and temporary.

Also in the global south investors are lacking, although we see a lot of promising projects. Here the instrument of blended finance plays a major role. Multilateral development banks and philanthropic investors take part of the risk. Here, private investors also need to know whether the project is investable. Considering the urgency, the NGFS has launched its own Blended Finance Initiative. It aims to highlight practices and principles for successfully scaling up blended finance. NGFS members are now working towards the COP28 international climate change conference to showcase the deliverables of our Blended Finance Initiative. Generally, there ought to be greater transparency surrounding the risks and returns of transition finance. In other words, as the transition framework takes shape and the risk-reward profile becomes clearer, investments will follow.

6 Conclusion

Ladies and Gentlemen,

Let me sum up. The financial sector plays a key role in accelerating the transition to a net-zero economy. This offers long-term opportunities. Companies and financial institutions will benefit from transition plans. These need to be credible, accountable and actionable. Net-zero transition plans should neither be window dressing nor a box-ticking exercise.

On the contrary, they should be part of a broader organisational strategy and firms' risk management. After all, it is in companies' self-interest to perform a forward-looking, rigorous and honest assessment. Therefore, I encourage you to get on with your own

net-zero transition planning. In the same spirit, private and public stakeholders ought to learn from each other and find common ground internationally.

The new EU Green Bond Standard is an excellent example of good cooperation. As we all know, the ICMA is a global pioneer in the field. In this capacity, it has contributed significantly to the creation of European green bonds.

By listening to each other and learning from each other, market-based standard setters and regulators can drive progress. Let us keep up this spirit and work together for a more sustainable future.

¹ <https://www.imf.org/en/Publications/staff-climate-notes/Issues/2022/07/26/Mobilizing-Private-Climate-Financing-in-Emerging-Market-and-Developing-Economies-520585>.

² <https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2022/09/Recommendations-and-Guidance-on-Financial-Institution-Net-zero-Transition-Plans-November-2022.pdf>

³ https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2021/07/2021-Metrics_Targets_Guidance-1.pdf.

⁴ Corporate Sustainability Reporting Directive

⁵ Network for Greening the Financial System: NGFS scenarios for central banks and supervisors, September 2022. https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/ngfs_climate_scenarios_for_central_banks_and_supervisors_.pdf.pdf.

⁶ Bundesbank calculations, Centralised Securities Database (CSDB)

⁷ IMF Climate Finance Monitor Q1 2023: <https://www.imfconnect.org/content/dam/imf/News%20and%20Generic%20Content/GMM/Special%20Features/Climate%20Finance%20Monitor.pdf>.

A resilient transition to net zero

Remarks by Pablo Hernández de Cos, Chair of the Basel Committee on Banking Supervision and Governor of the Bank of Spain, delivered at the International Economic Forum of the Americas, 28th edition of the Conference of Montreal, 11 July 2022.

**BCBS speech |
11 July 2022**

by Pablo Hernández de Cos

Check against delivery

Thank you for inviting me to take part in this panel alongside such a distinguished set of speakers. Of the various challenges that we face today – be they economic, political or social – there is a growing consensus that climate change is the most existential. This is for three reasons.

First, it is truly global in nature. Unlike pandemics and infectious diseases, we cannot "self-isolate" in the hope of stopping it. Greenhouse gas emissions play out according to the textbook definition of spillovers and negative externalities. We are all in this together. This is why the recent report by the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) rightly states that "international cooperation is a critical enabler for achieving ambitious climate change mitigation goals".

Second, the time horizon goes beyond the typical business, credit or political cycles that usually shape public policy and most of our decisions. In a world where there is no shortage of short-term issues clamouring for attention, our response to climate change is perhaps the ultimate test of our ability to adopt a medium and longer-term perspective. As Mark Carney described it, we are facing a "tragedy of the horizon".

Third, the shape and impact of climate change over the coming years is in our own hands. The actions that we take, or do not take, together, today will influence the trajectory of climate change for the next three decades and more. The headline messages from the recent IPCC report make for a sobering read – most notably that warming will exceed 1.5°C during this century based on the Nationally Determined Contributions announced prior to COP26. But they also gave grounds for hope by noting that mitigation efforts adopted today "can increase the pace, depth and breadth of emissions reductions". This is why the coming years will be crucial to our ability to mitigate the impact of climate change.

What does this mean for the work of the Basel Committee? As you may already know, the Committee is the primary global standard setter for the prudential regulation of banks and provides a forum for cooperation on banking supervisory matters. Its mandate is to strengthen the regulation, supervision and practices of banks worldwide with the purpose of enhancing financial stability. Our members' banking systems preside over 90% of the world's total banking assets.

So what does climate change mean for the global banking system? It is now generally accepted that climate change may result in physical and transition risks that could undermine the safety and soundness of individual banks, to say nothing of the broader financial stability implications. Banks worldwide are potentially exposed to such risks regardless of their size, complexity or

business model. The scale of such risks is potentially tremendous: a recent study estimates that G20 financial institutions have exposures worth almost \$22 trillion to carbon-intensive sectors, of which on-balance sheet bank lending accounts for 60%.

The commitments by the Glasgow Financial Alliance for Net Zero and the Net-Zero Banking Alliance to publish and adopt transition plans to a net-zero economy are in principle laudable. But recent geopolitical events have highlighted how the transition to net zero is likely to be a bumpy one. As such, there is a need to proactively assess and mitigate transition risks. And emerging research suggests that there are many ways in which institutions can reduce their carbon footprints, also with regard to their exposures to different sectors and regions. So it is crucial to ensure that banks are resilient to climate-related risks as we navigate the uncertain path towards net zero.

Against that backdrop, the Committee is pursuing a comprehensive programme to mitigate climate-related financial risks to the banking system. This work encompasses three elements. We started several years ago by taking stock of our members' regulatory and supervisory initiatives on climate-related financial risks. This was important to gauge how closely our members were focusing on this topic. As it confirmed that our members were ready and willing to pursue further work in this area, this was in many respects the starting point for global standard-setting bodies.

Building on the stocktake, we published a set of analytical reports that assessed the transmission channels of climate-related financial risks to the banking system and the current state of play for measurement methodologies. These reports were vital in setting out a common understanding of the climate-related financial stability risks to banks and showed how traditional risk categories used by banks – such as credit and market risk – can be used to mitigate such risks. The reports also highlighted the current gaps and methodological challenges when it comes to quantifying such risks.

We are now assessing whether global measures are needed for the supervision, regulation and disclosure of banks' climate-related financial risks. I'd like to focus the rest of my remarks on this plank of our work.

First, on supervision, the Committee agreed that some of its existing documentation – most notably the *Core principles for effective banking supervision* – are sufficiently broad and flexible to accommodate climate-related financial risks. At the same time, there was a need to issue additional guidance at a global level to both supervisors and banks. This is why we published a set of high-level principles last month that seek to improve risk management and supervisory practices on climate-related financial risks. These include supervisory guidance related to corporate governance, risk management processes, scenario analyses and supervisory responsibilities.

Second, on regulation, we are looking into whether there are any gaps in our "Pillar 1" standards that would mean that climate-related financial risks to banks are not adequately mitigated. As this work is still under way, I will just offer a few personal remarks.

The primary role of prudential regulation is to mitigate risks to banks. A resilient and healthy banking system is one that can best support households and businesses through the provision of key financial services, also during the transition to net zero. As such, prudential regulation forms part of a much broader set of tools and measures – including fiscal, technological or legislative – when it comes to responding to climate change and the transition to net zero. As

Jan Tinbergen argued over 50 years ago, the number of achievable policy goals cannot exceed the number of policy instruments. We already have a goal and instrument when it comes to the resilience of banks, and should therefore refrain from using prudential regulation to meet other climate-related objectives (such as promoting "green-type" investments). We should be setting capital requirements based on the inherent risk profile of each asset class.

In transitioning towards net zero, the risks to banks are two-sided. While much of the focus has rightly been on exposures to "brown" assets that risk becoming stranded over time, we should also remain vigilant to the risks from "green bubbles". Initiatives aimed at tightening the regulatory and supervisory oversight of green taxonomies and labels will be important in helping mitigate such risks.

Lastly, there are some fundamental conceptual issues when it comes to incorporating climate risk into a Pillar 1 framework – including data limitations and differing time horizons. We should continue to address these challenges and remain open to a broad range of solutions. When mitigating risks in a world of uncertainty, it can make sense to err on the side of caution, prudence and simplicity.

The third leg of our work is on disclosures. Data and information gaps on institutions' exposures to climate-related financial risks are one of the major stumbling blocks that we face today. This is why the Basel Committee is preparing work to develop high-quality and globally consistent "Pillar 3" climate-related disclosure requirements for internationally active banks in parallel with various international initiatives.

In the climate context, the Pillar 3 framework could help reduce information asymmetry and promote the comparability of banks' risk profiles within and across jurisdictions by focusing on the climate-related information necessary to understand the potential impact of climate change on banks' risk exposures. This will let stakeholders to make informed decisions and tighten market discipline. Bolstering confidence in banks by helping to address some of the uncertainties about climate-related financial risks and associated vulnerabilities will also support financial stability.

But there are also a number of key questions that need to be answered first. These include: (i) what definitions are needed to build comparable disclosures, and whether a common taxonomy of activities at a global level is feasible; (ii) whether and how we can develop a common sector classification that identifies the relative transition and physical risks of different industries; and (iii) how best do we balance the disclosure of qualitative and quantitative information. These are questions that require ongoing analysis and discussions at the global level.

Let me end by noting the critical importance of ongoing cooperation and coordination when it comes to work on climate-related financial risks. Given the parallel initiatives and discussions under way at other global forums, most notably the Financial Stability Board, the Network for Greening the Financial System and the International Sustainability Standards Board, the Committee is carefully liaising with these and other bodies as we move forward. Events such as the Conference of Montreal are also provide the Committee with an important venue for hearing the views of a broad set of external stakeholders.

Thank you.

Stocktake on Financial Institutions' Transition Plans and their Relevance to Micro-prudential Authorities

May 2023



Executive summary

Transition plans have the potential to become centrepiece in showing the real economy's pathway to a net-zero future. For financial institutions, transition plans can be viewed as an important part of the wider transition finance framework that supports efficient allocation of capital across sectors toward a low emission economy, as well as important tools to manage climate risks in a forward looking manner. Some jurisdictions view them as a necessary tool to help achieve their climate objectives, including net zero goals, and build resiliency in their respective economies.

Building on the conclusions of the NGFS Report on '*Capturing risk differentials from climate-related risks*', the NGFS sought to examine the relevance and extent to which financial institutions' transition plans (i) relate to micro-prudential authorities' roles and mandates, and (ii) could be considered and used most effectively within their supervisory toolkit and in the overall prudential framework.

The work will be conducted in two phases. Phase 1 of the work programme consisted of two stock-take exercises, by way of (i) a review of available frameworks and literature on transition plans from external bodies, and (ii) an analysis on the current state of play in the regulatory landscape as it relates to transition plans among NGFS members. This report summarises these stock-take exercises, including six key findings and next steps for Phase 2 that the NGFS can take forward to advance the discussion on the relevance of transition plans and planning to micro-prudential authorities.

Key findings from Phase 1

Key finding 1: There are multiple definitions of transition plans, reflecting their use for different purposes

The review showed that there are multiple definitions of transition plans, reflecting their use for different purposes. Currently, there are a range of frameworks for transition plans and differing perspectives on the role of the micro-prudential authority in requiring, using, and enforcing transition plans. This reflects the range of jurisdictional approaches to addressing climate change, regulatory mandates, and financial system regulatory infrastructures.

The stylised transition plan use cases in the table below captures, at a high level, the potential orientation of these plans depending on jurisdictional requirements or expectations. Based on these use cases, the NGFS concluded that transition plans can broadly be categorised as either strategy-focused or risk-focused.

- a) Strategy-focused plans primarily aim to provide transparency to external audiences on a firm's strategic approach to meet specific climate targets.
- b) Risk-focused plans have a narrower scope in content and application, focusing on the management of risks associated with real economy transition.

Categories of transition plan use cases

Actor requiring transition plans	Government	Corporate	Financial Regulator		
Regulatory objective	Climate outcomes (e.g., Paris Agreement)	N/A	Market conduct / consumer protection	Financial Stability	Safety and Soundness of financial institutions
What is the primary objective of the transition plan?	Achieve national climate outcomes through corporate action	Inform shareholders and investors of a corporate's strategy in response to climate change and transition	Provide transparency to market actors e.g., maintain market integrity, prevent financial misconduct and/or greenwashing	Effective management of aggregate climate-related financial risks (externalities and systemic vulnerabilities)	Effective management of climate-related financial risks (institution level)
What is the primary tool to achieve that purpose?	Disclosure of strategy to meet climate targets	Disclosure of strategy to meet climate targets	Disclosure of strategy to meet climate targets	Aggregate report on the potential build-up of climate-related risks in the financial system	Report to supervisor on how the institution will manage climate related risks associated with corporate strategy
Who is the primary audience?	Public	Shareholders and investors	Market participants, consumers	Macro-prudential regulators	Micro-prudential regulators
Is the information publicly available?	Yes	Yes	Yes	Jurisdiction-specific decision to determine whether it needs to make the information public to meet regulatory objectives	Jurisdiction-specific decision to determine whether it needs to make the information public to meet regulatory objectives

More Strategy Focused
Broader scope in content and application
Publicly available disclosure

More Risk Management Focused
Narrower scope in content and application
Not necessarily publicly disclosed

Key finding 2: There is merit in distinguishing transition planning (transition strategy) from a transition plan (transparency to a specific audience)

For the purposes of this stocktake, the NGFS distinguished 'transition planning' from a 'transition plan' by drawing a line between what is an internal process and what is an external-facing document.

- 'Transition planning' is the internal process undertaken by a firm to develop a transition strategy to deliver climate targets and/or prepare a long-term response to manage the risks associated with a transition.
- 'Transition plans' are a key product of the transition planning process and are mainly used as an external-facing output for external audiences (e.g. public stakeholders or supervisors) which represent the strategy of how firms plan to align their core business with a specific strategic climate outcome.

Transition planning can take place without the disclosure of an underlying, formal transition plan. However, transition plans are a useful tool which bring together aspects of the transition planning process to meet the needs and interests of a range of users, and may aid institutions in formalising and manage their internal transition planning.

Key finding 3: Existing frameworks speak to a mix of objectives, audiences and concerns for transition plans but predominantly relate to climate-related corporate disclosures

The review of existing literature showed that there are various regulatory objectives that could be advanced through the use of transition plans, which may include micro-prudential authorities' objective to supervise financial institution safety and soundness, as well as other objectives related to financial stability, market integrity and conduct. Transition plans prepared using current available frameworks are primarily focused on corporate strategy and are intended to be used by a broader audience than those

who are primarily focused on the financial risk-management aspects of the transition. While the information needs of a micro-prudential authority may be met by, for example, using transition plans disclosed as part of these disclosures, it is unlikely that the micro-prudential authority would be able to set the expectations based on transition plans that take a broader, strategic approach given its narrower focus on safety and soundness.

Key finding 4: Transition plans could be a useful source of information for micro-prudential authorities to develop a forward-looking view of whether the risks resulting from an institution's transition strategy are commensurate with its risk management framework

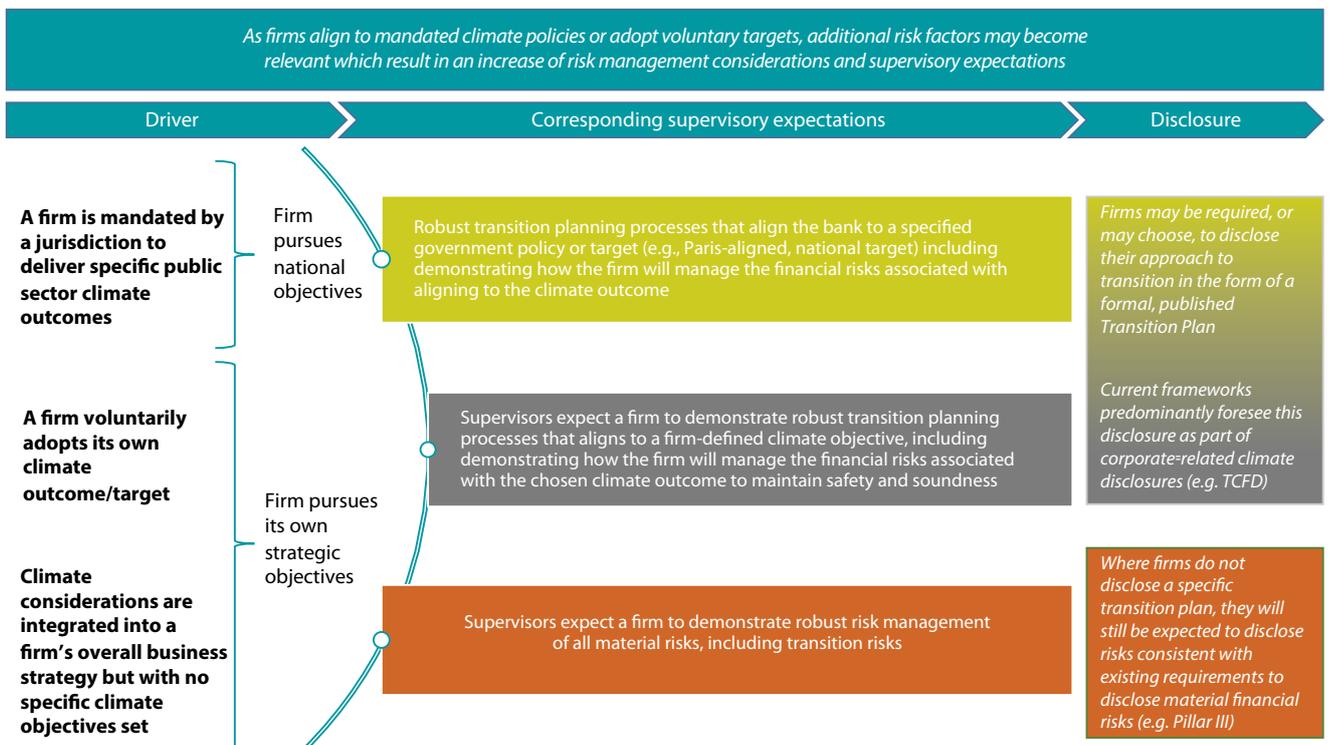
Micro-prudential authorities seek to understand a financial institution's strategy to prepare/respond to the risks associated with climate change. Transition plans could help these authorities understand the transition risks an institution may be exposed to as a result of its strategy, risk appetite and corresponding risk management framework.¹

Transition plans can also be used to monitor and supervise financial institutions' short- and long-term strategies to manage climate-related risks, including those resulting from an institution who is off track from its transition plan, and understand how different transition pathways can affect its continued safety and soundness.

Key finding 5: There are some common elements to all transition plans which are relevant to assessing safety and soundness

There are common elements to all transition plans which are relevant to assessing safety and soundness of the institution, such as governance, strategy, risk management and metrics. These common information points could inform the design of transition plan frameworks regardless of their thematic category or whether they are adopted by the micro-prudential authority, securities regulators, financial/climate reporting authority or alternate. The driver and context behind an institution's transition plan will play a key role in driving supervisory expectations and risk management considerations, as set out in the diagram below.

¹ Similarly, corporate transition plans provide financial institutions with valuable information on their counterparties' future trajectory, which in turn can inform financial institutions' own strategy, risk appetite and risk management.



Key finding 6: The role that micro-prudential authorities play needs to be situated in the context of the actions of other financial and non-financial regulators rather than acting in isolation

There are a number of potential uses for the information within transition plans that could meet different regulatory objectives, including those of the micro-prudential authorities, macro-prudential regulators, securities/market conduct regulators, as well as the government. Consequently, greater coordination across regulatory agencies and standard setters across financial and non-financial sectors, both within jurisdictions and internationally, is needed to leverage respective resources in assessing transition impacts from a transition and physical risk perspective. There also needs to be collaboration across supervisory jurisdictions and their institutions to ensure interoperability of transition plans, reduce regulatory fragmentation and related burden on firms and prevent “arbitrage” of different emissions regulations and interpretations of a transition plan amongst different users.

Next steps for Phase 2

Following the overall conclusion and key findings, the NGFS will take forward actions in two broad areas.

1. **Engagement with relevant international authorities and standard setters:** Given the different scope of transition plans as well as their potential relevance to the micro-prudential authorities, the NGFS will engage standard setting bodies, such as the FSB, BCBS, IAIS, and IOSCO, so that they can advance their respective work on transition plans and planning in a coordinated manner.
2. **Further actions by the NGFS:** Based on the findings of Phase 1, the NGFS will also take forward additional work to advance the discussion on the relevance of transition plans and planning to micro-prudential authorities’ mandate, supervisory toolkit, and the overall prudential framework.

Ajustement à l'objectif 55

La loi européenne sur le climat fait de la réalisation de l'objectif climatique de l'UE consistant à réduire les émissions de l'UE d'au moins 55 % d'ici à 2030 une obligation légale. Les pays de l'UE travaillent à l'élaboration d'une nouvelle législation pour atteindre cet objectif et rendre l'UE neutre pour le climat d'ici à 2050.

Qu'est-ce que le paquet "Ajustement à l'objectif 55" ?

Le paquet "Ajustement à l'objectif 55" est un ensemble de propositions visant à réviser et à actualiser la législation de l'UE ainsi qu'à mettre en place de nouvelles initiatives pour veiller à ce que les politiques de l'UE soient conformes aux objectifs climatiques arrêtés par le Conseil et le Parlement européen.

D'où vient le nom "Ajustement à l'objectif 55" ?

"Ajustement à l'objectif 55" fait référence à l'objectif de l'UE visant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030. Le paquet proposé vise à aligner la législation de l'UE sur l'objectif fixé pour 2030.

L'ensemble de propositions vise à fournir un cadre cohérent et équilibré pour atteindre les objectifs de l'UE en matière de climat, qui :

- assure une transition juste et socialement équitable,
- maintient et renforce l'innovation et la compétitivité de l'industrie de l'UE tout en veillant à des conditions de concurrence équitables vis-à-vis des opérateurs économiques des pays tiers,
- soutient la position de l'UE en tant que chef de file dans la lutte mondiale contre le changement climatique.

Le Conseil en tant que colégislateur

Les propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55" ont d'abord été présentées et examinées au niveau technique, au sein des groupes de travail du Conseil chargés du domaine d'action concerné.

Puis elles ont été examinées par les ambassadeurs des États membres de l'UE, réunis au sein du Coreper, afin de préparer le terrain en vue d'un accord sur les propositions entre les 27 États membres. Les ministres de l'UE, dans différentes formations du Conseil, ont procédé à des échanges de vues sur les propositions afin de parvenir à un accord sur une position commune concernant chacun des actes proposés.

Dans le cadre de la procédure législative ordinaire, le Conseil entame ensuite avec le Parlement européen des négociations pour parvenir à un accord commun en vue de l'adoption définitive des actes législatifs.

Que comprend le paquet "Ajustement à l'objectif 55" ?

Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE de l'UE) est un marché du carbone fondé sur un système de plafonnement et d'échange de quotas d'émission pour les industries à forte intensité énergétique et le secteur de la production d'électricité. Il s'agit du principal outil dont dispose l'UE pour réduire ses émissions. Depuis son introduction en 2005, les émissions de l'UE ont diminué de 41 %.

Le paquet "Ajustement à l'objectif 55" visait à réformer le SEQE de l'UE en relevant son niveau d'ambition. Les nouvelles dispositions prévoient notamment :

- un élargissement aux émissions provenant du transport maritime,
- une réduction plus rapide des quotas d'émission dans le système et la suppression progressive des quotas alloués à titre gratuit pour certains secteurs,
- la mise en œuvre du régime mondial de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) par l'intermédiaire du SEQE de l'UE,
- l'augmentation du financement du Fonds pour la modernisation et du Fonds pour l'innovation,
- la révision de la réserve de stabilité du marché.

En outre, un nouveau système autonome d'échange de quotas d'émission est créé en ce qui concerne les carburants pour les secteurs du bâtiment et du transport routier ainsi que pour des secteurs supplémentaires.

En juin 2022, le Conseil "Environnement" a adopté une orientation générale sur la révision du SEQE de l'UE. En décembre 2022, le Conseil est parvenu à un accord provisoire avec le Parlement européen. Il prévoit notamment de porter à 62 % l'ambition globale de réduction des émissions d'ici à 2030 dans les secteurs couverts par le SEQE de l'UE, l'objectif proposé par la Commission ayant initialement été fixé à 61 %.

En décembre 2022, le Conseil et le Parlement européen sont également parvenus à un accord politique provisoire sur la révision des règles du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE de l'UE) applicables au secteur de l'aviation. L'accord veille à ce que l'aviation contribue aux objectifs de réduction des émissions de l'UE au titre de l'accord de Paris.

Le Conseil a adopté en mars 2023 une décision concernant la réserve de stabilité du marché, qui fait partie du SEQE de l'UE. Il a adopté formellement la révision du SEQE de l'UE en avril 2023.

En décembre 2022, le Conseil a adopté une décision sur la notification des exigences de compensation CORSIA. Le CORSIA (régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale) est un mécanisme mondial de compensation des émissions de CO₂ de l'aviation internationale auquel les États membres de l'UE participent.

Fonds social pour le climat

La proposition relative au Fonds social pour le climat vise à atténuer les incidences sociales et distributives du nouveau système d'échange de quotas d'émission pour les secteurs du bâtiment et du transport routier.

Sur la base des plans sociaux pour le climat qui doivent être élaborés par les États membres, le Fonds vise à fournir des mesures de soutien et des investissements au profit :

- des ménages vulnérables,
- des microentreprises vulnérables,
- des usagers vulnérables des transports.

Le Fonds peut aussi couvrir les aides directes temporaires au revenu. Le Fonds fera partie du budget de l'UE et sera alimenté par des recettes affectées externes à concurrence d'un montant maximal de 65 milliards d'euros.

En juin 2022, les ministres de l'environnement de l'UE ont approuvé la position de négociation du Conseil en vue de la création du Fonds social pour le climat. En décembre 2022, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord politique provisoire sur la proposition concernant le Fonds. Les nouvelles règles ont été adoptées par le Conseil en avril 2023.

Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières

L'objectif du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) est de veiller -dans le plein respect des règles du commerce international- à ce que les efforts de réduction des émissions consentis par l'UE ne soient pas neutralisés par une augmentation des émissions en dehors de ses frontières qui résulterait d'une délocalisation de la production vers des pays tiers (dont les politiques de lutte contre le changement climatique sont moins ambitieuses que celles de l'UE) ou d'une augmentation des importations de produits à forte intensité de carbone.

Le MACF vise les importations de produits dans les industries à forte intensité de carbone. Il est conçu pour fonctionner parallèlement au système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE de l'UE), et comme son pendant et son complément en ce qui concerne les marchandises importées. Il remplacera progressivement les mécanismes existants de l'UE destinés à faire face au risque de fuite de carbone, en particulier l'allocation de quotas à titre gratuit dans le cadre du SEQE de l'UE.

Le 15 mars 2022, le Conseil est parvenu à un accord sur le texte. En décembre 2022, les négociateurs du Conseil et du Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire sur le MACF.

Le Conseil a adopté formellement les nouvelles règles en avril 2023.

Objectifs de réduction des émissions des États membres

Le règlement sur la répartition de l'effort, modifié en dernier lieu en 2018, fixe des objectifs annuels contraignants en matière d'émissions de gaz à effet de serre pour les États membres dans les secteurs qui ne sont couverts ni par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE de l'UE) ni par le règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF). Parmi ces secteurs figurent :

- le transport routier et le transport maritime intérieur,
- les bâtiments,
- l'agriculture,
- les déchets,
- les petites industries.

Les nouvelles règles, s'inscrivant dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55", porteront l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau de l'UE d'ici à 2030 de 29 % à 40 % par rapport à 2005, dans les secteurs concernés. Elles actualiseront aussi les objectifs nationaux en conséquence.

Le 29 juin 2022, les ministres de l'environnement de l'UE ont approuvé une position de négociation du Conseil sur les règles révisées. En novembre 2022, le Conseil est parvenu à un accord provisoire avec le Parlement européen. Le règlement a été adopté par le Conseil en mars 2023.

Émissions et absorptions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie

Le règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF) prévoit un engagement contraignant pour l'UE consistant à réduire les émissions et à augmenter les absorptions dans les secteurs de l'utilisation des terres et de la foresterie. Le paquet "Ajustement à l'objectif 55" rend ces dispositions plus ambitieuses.

Les nouvelles règles fixent un objectif au niveau de l'UE revu à la hausse d'au moins 310 millions de tonnes équivalent CO₂ d'absorptions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2030. Des objectifs nationaux contraignants sont définis pour chaque État membre.

Le 29 juin 2022, le Conseil "Environnement" a adopté une orientation générale sur le règlement UTCATF révisé. Un accord provisoire est intervenu avec le Parlement européen en novembre 2022. Le règlement a été adopté par le Conseil en mars 2023.

Normes d'émissions de CO₂ pour les voitures et les camionnettes

Les voitures et les camionnettes représentent 15 % du total des émissions de dioxyde de carbone de l'UE. L'UE, dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55", travaille à la révision des règles régissant les émissions de CO₂ de ces véhicules.

La proposition introduit des objectifs de réduction progressive des émissions, à l'échelle de l'UE, pour les voitures et les camionnettes à l'horizon 2030 et au-delà, y compris un objectif de réduction de 100 % à l'horizon 2035 pour les voitures et camionnettes neuves.

Le Conseil a adopté une orientation générale sur la proposition en juin 2022. Un accord avec le Parlement européen est intervenu en octobre 2022. Le règlement a été adopté par le Conseil en mars 2023.

Réduire les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie

La Commission a présenté la proposition relative à de nouvelles règles de l'UE sur la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie en décembre 2021, dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55". Cette proposition vise à suivre et à réduire les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie. Le texte est le premier en son genre et constitue une contribution essentielle à l'action pour le climat, étant donné que le méthane est le deuxième gaz à effet de serre le plus important après le dioxyde de carbone.

La proposition s'inscrit dans le prolongement de la vision stratégique exposée dans la stratégie de l'UE pour réduire les émissions de méthane en 2020. Lors de la COP26 des Nations unies sur le climat qui s'est tenue en 2021, l'UE a lancé en partenariat avec les États-Unis

l'engagement mondial concernant le méthane, dans le cadre duquel plus de 100 pays se sont engagés à réduire leurs émissions de méthane de 30 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2020.

En décembre 2022, le Conseil est parvenu à un accord (orientation générale) sur cette proposition.

Carburants durables d'aviation

Les carburants durables d'aviation (biocarburants avancés et carburants de synthèse) offrent la possibilité de réduire considérablement les émissions des avions. Toutefois, ce potentiel est largement inexploité, étant donné que ces carburants ne représentent que 0,05 % de la consommation totale de carburant dans le secteur de l'aviation.

La proposition RefuelEU Aviation vise à réduire l'empreinte environnementale du secteur de l'aviation et à lui permettre d'aider l'UE à atteindre ses objectifs en matière de climat.

Le Conseil a arrêté une orientation générale sur la proposition en juin 2022. Un accord provisoire est intervenu avec le Parlement européen en avril 2023.

Carburants plus écologiques dans le transport maritime

L'objectif de la proposition relative à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime (FuelEU Maritime) est de réduire l'intensité des émissions de gaz à effet de serre de l'énergie utilisée à bord des navires jusqu'à 75 % d'ici à 2050, en promouvant l'utilisation de carburants plus écologiques par les navires. En dépit des progrès réalisés ces dernières années, le secteur maritime repose encore presque entièrement sur les carburants fossiles et constitue une source importante de gaz à effet de serre et d'autres émissions de polluants nocifs.

Le Conseil a arrêté une orientation générale sur la proposition en juin 2022. En mars 2023, le Conseil et le Parlement sont parvenus à un accord provisoire sur les nouvelles règles.

Infrastructure pour carburants alternatifs

Le principal objectif de la proposition de règlement sur une infrastructure pour carburants alternatifs est de faire en sorte que les citoyens et les entreprises aient accès à un réseau d'infrastructures suffisant pour recharger ou ravitailler les véhicules routiers ou les navires en carburants alternatifs.

La proposition vise aussi à fournir une source d'énergie alternative pour les navires à quai ou les avions en stationnement. Elle fixe des objectifs pour le déploiement des infrastructures. Elle aborde l'interopérabilité et améliore la convivialité.

Les règles proposées joueront un rôle important pour accélérer le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs afin de ne pas freiner l'adoption de véhicules et de navires à émissions nulles et à faibles émissions, et pour permettre au secteur des transports de réduire sensiblement son empreinte carbone.

En juin 2022, le Conseil a arrêté une position commune (orientation générale) sur la proposition de la Commission relative à ce règlement. En mars 2023, le Conseil et le Parlement sont parvenus à un accord provisoire sur la proposition.

Énergies renouvelables

Le paquet "Ajustement à l'objectif 55" comprend une proposition de révision de la directive sur les énergies renouvelables. La proposition prévoit de porter l'objectif actuel consistant à ce que, dans l'UE, la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables soit d'au moins 32 % dans le bouquet énergétique global à une part d'au moins 40 % d'ici à 2030.

Elle propose également l'introduction ou le renforcement de mesures et de sous-objectifs sectoriels, et ce dans tous les secteurs, l'accent étant mis sur les secteurs dans lesquels les progrès en matière d'intégration des énergies renouvelables ont été plus lents à ce jour, en particulier dans les domaines des transports, du bâtiment et de l'industrie.

Le 27 juin 2022, les ministres de l'énergie de l'UE ont arrêté leur position commune sur la proposition de révision de la directive de l'UE sur les énergies renouvelables. En mars 2023, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord politique provisoire sur la version révisée de la directive.

Efficacité énergétique

Une révision de la directive de l'UE relative à l'efficacité énergétique a été proposée dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55". Son principal objectif est de réduire la consommation finale d'énergie au niveau de l'UE de 11,7 % en 2030, par rapport aux projections réalisées en 2020.

Les règles proposées comprennent certaines dispositions visant à accélérer les efforts des États membres en matière d'efficacité énergétique, par exemple des obligations annuelles renforcées en matière d'économie d'énergie et de nouvelles règles destinées à faire baisser la consommation d'énergie des bâtiments du secteur public.

Le 27 juin 2022, le Conseil a adopté son orientation générale concernant les nouvelles règles proposées. En mars 2023, la présidence du Conseil et les négociateurs du Parlement européen sont parvenus à un accord politique provisoire sur la révision de la directive.

Performance énergétique des bâtiments

Les bâtiments représentent 40 % de la consommation d'énergie et 36 % des émissions de gaz à effet de serre directes et indirectes liées à l'énergie dans l'UE. Les pays de l'UE travaillent actuellement à la révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments afin de rendre les bâtiments plus économes en énergie dans l'UE d'ici à 2030 et au-delà.

La nouvelle réglementation se donne comme principaux objectifs :

- que tous les bâtiments neufs soient des bâtiments à émissions nulles d'ici à 2030,
- que les bâtiments existants soient transformés en bâtiments à émissions nulles d'ici à 2050.

En octobre 2022, les États membres de l'UE, réunis au sein du Conseil, ont arrêté une position commune (orientation générale) sur la proposition.

Paquet sur l'hydrogène et le marché du gaz décarboné

Le paquet sur l'hydrogène et le marché du gaz décarboné propose des règles révisées et nouvelles pour réduire l'empreinte carbone du marché du gaz. L'objectif est de passer du gaz naturel aux gaz renouvelables et à faibles émissions de carbone et de stimuler leur adoption dans l'UE d'ici à 2030 et au-delà.

Le paquet se compose d'un règlement et d'une directive. Les deux propositions établissent des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz renouvelables et naturels et de l'hydrogène. Elles visent à créer un cadre réglementaire pour des infrastructures et marchés dédiés à l'hydrogène et la planification intégrée des réseaux. Elles établissent également des règles pour la protection des consommateurs et renforcent la sécurité de l'approvisionnement.

Le Conseil a arrêté sa position en vue des négociations (orientation générale) avec le Parlement européen sur les deux propositions en mars 2023.

Taxation de l'énergie

La proposition de révision de la directive du Conseil relative à la taxation des produits énergétiques et de l'électricité vise à :

- aligner la taxation des produits énergétiques et de l'électricité sur les politiques de l'UE en matière d'énergie, d'environnement et de climat,
- préserver et améliorer le marché intérieur de l'Union en actualisant le champ d'application des produits énergétiques et la structure des taux, et en rationalisant le recours aux exonérations et réductions fiscales par les États membres,
- préserver la capacité des États membres à générer des recettes pour leurs budgets.

Cette proposition est en cours d'examen au Conseil. En décembre 2022, les ministres des finances de l'UE ont tenu un débat d'orientation sur la révision de la directive sur la taxation de l'énergie.

8 manières de rendre plus écologique la vie dans l'UE

Il est essentiel de passer à un mode de vie plus écologique pour faire face à l'urgence climatique et réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles, en particulier ceux en provenance de Russie. L'UE et ses 27 pays travaillent à l'élaboration de nouvelles règles communes dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55" afin de réduire l'empreinte carbone de l'UE. Comment les nouvelles règles façonneront-elles notre façon de vivre, de travailler et de voyager ? Consultez notre dossier pour des exemples de ce à quoi ressemblera la vie dans l'UE en 2030.

Plans « climat » pour les banques : les législateurs européens sur le fil du rasoir

Avant l'entame de négociations en trilogues, la Commission européenne, les parlementaires et les États membres sont d'accord sur le principe d'introduire des plans de transition climatique obligatoires pour les banques. En revanche des différences importantes persistent, notamment sur trois points clés.

Anuschka Hilke est directrice du programme financier de l'Institute for Climate Economics (IACE) qui a soutenu les discussions sur la proposition de plans climat globaux et obligatoires pour les banques.

Le Parlement européen a adopté sa position finale sur le « paquet bancaire ». Ce paquet révisé trois textes réglementaires (la directive et le règlement sur les exigences de fonds propres des banques et Solvabilité II), afin de mettre en œuvre le cadre international Bâle III et d'accroître la résilience du secteur bancaire et assurantiel face aux crises financières.

Une autre exigence importante a été incluse dans ce « paquet bancaire » : les banques doivent adopter des plans de transition climat dans le cadre d'une démarche plus globale de meilleure gestion des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG).

Cette proposition a été présentée par la Commission européenne, confirmée par le Conseil de l'UE, puis le Parlement européen.

Devoir de vigilance : les eurodéputés votent pour un renforcement des obligations climatiques

Les membres de la commission de l'Environnement (ENVI) du Parlement européen ont voté jeudi en faveur du renforcement des exigences en matière de protection du climat dans la proposition de règles européennes sur la responsabilité des entreprises.

Trois paramètres clés pour des avancées significatives

L'obligation de se doter de plans de transition climat pourrait changer la donne en matière de gestion des risques financiers et d'alignement des flux financiers sur la transition vers une économie à faible émission de carbone.

Elle pourrait amener les banques à limiter leurs activités nocives pour le climat, ajuster leurs modèles d'entreprise, revoir leurs stratégies ainsi que leurs procédures de gouvernance et de gestion des risques.

Mais, à ce stade, si le principe des plans de transition existe dans les positions de la Commission, du Conseil et du Parlement, les formulations exactes diffèrent en termes d'ambition et de clarté. Afin que ces plans changent vraiment la donne, trois paramètres clés vont devoir être clarifiés dans la négociation en trilogue.

Le premier paramètre est celui de la nature de l'obligation.

Si l'obligation se limite à des exigences de transparence, l'accent sera mis sur la nécessité de publier un plan et non sur la nécessité de le mettre réellement en œuvre. C'est l'un des problèmes que rencontrent par exemple les plans de transition adoptés volontairement par les institutions financières.

À l'inverse, si les superviseurs bancaires reçoivent le mandat de contrôler ces plans de transition dans le cadre du processus de surveillance et d'évaluation prudentielle (SREP), ils disposeront de plusieurs outils pour s'assurer de leur bonne mise en œuvre.

Le deuxième paramètre important concerne le champ d'application des plans de transition.

Un champ d'application très limité, sur quelques classes d'actifs et quelques secteurs tels que la production de combustibles fossiles, encouragerait *de facto* les banques à se concentrer uniquement sur les activités et secteurs concernés.

Or, l'économie dans son ensemble doit être transformée et fait face à des risques de transition. En outre, il est peu probable que les banques développent une approche cohérente si elles sont découragées pour financer des activités à forte intensité de carbone par le biais de prêts, d'obligations ou d'investissements directs, mais qu'elles peuvent toujours fournir des garanties ou des services de conseil sur la meilleure façon de financer ces activités.

Ainsi, les banques pourraient être incitées à déplacer leur exposition aux actifs à fortes émissions vers des catégories d'actifs qui seraient non couvertes par le plan de transition.

À l'inverse, un champ d'application large, couvrant tous les secteurs et toutes les activités des banques, dans leur bilan et hors bilan, les obligerait à développer une approche cohérente et d'aligner leur modèle d'entreprise et leur stratégie globale sur une transition vers une économie à faible émission de carbone.

Devoir de vigilance : les règles de l'UE devraient inclure la finance, selon le commissaire à la Justice

Le commissaire à la Justice a déclaré que l'objectif de l'exécutif européen est d'inclure le secteur financier dans les règles de l'UE en matière de responsabilité des entreprises, après que les États membres l'ont exclu du devoir de vigilance obligatoire.

Quel objectif ?

Le dernier paramètre à clarifier, et non des moindres, est celui de l'objectif des plans de transition.

Les banques doivent-elles uniquement s'intéresser aux risques financiers que le changement climatique et la transition font peser sur elles ou également à leur impact sur les émissions de gaz à effet de serre ?

Traditionnellement, les banques ne sont censées gérer que les risques financiers mesurables. Or, à ce jour, elles ont des difficultés à identifier correctement les risques financiers liés au climat.

En outre, si elles se concentrent sur les risques financiers de court terme, elles peuvent continuer à financer des activités à forte intensité de carbone et ainsi contribuer à accumuler des risques financiers pour l'économie et pour le secteur financier.

Ainsi, seuls des plans qui gèrent de manière intégrée les risques financiers et l'impact des banques sur le climat peuvent surmonter ce problème.

Ce traitement intégré est d'autant plus important que le financement de la transition s'accompagne également de risques financiers qui doivent être gérés. Ceci garantirait également une cohérence totale avec les nouvelles exigences de la directive sur la responsabilité sociale des entreprises (CSRD).

D'aucuns affirment qu'en raison d'un manque de données et d'indicateurs appropriés, les banques ne sont pas encore prêtes à élaborer des plans de transition d'application large et dans le cadre du SREP couvrant les risques financiers et l'impact climatique.

L'intérêt de l'intégration des plans de transition dans le SREP est justement qu'elle permettrait de définir un cadre ambitieux dès le départ, tout en laissant suffisamment de flexibilité pour étendre la mise en œuvre complète de ces nouvelles obligations au fil du temps, à mesure que les problèmes de données et d'indicateurs sont résolus.

En outre, les superviseurs pourraient exiger des banques qu'elles contribuent plus activement à la collecte de données et à l'élaboration de métriques pertinentes, ce qui laisserait moins de place aux fausses excuses.

Déforestation : les banques échappent de nouveau au devoir de vigilance européen

Les banques échappent une nouvelle fois au devoir de vigilance imposé par l'Union européenne, cette fois-ci concernant leurs investissements dans des entreprises qui contribueraient à la déforestation.

Quelles sont les prochaines étapes ?

Maintenant que le Parlement a voté sa position sur les plans de transition, les négociations en trilogie entre la Commission, le Conseil et le Parlement vont pouvoir commencer.

Elles devraient être conclues avant la fin de cette année.

Une fois que la directive ainsi révisée entrera en vigueur, l'Autorité bancaire européenne aura douze mois pour élaborer des lignes directrices plus détaillées afin de promouvoir une application harmonisée des nouvelles exigences dans toute l'UE. Les États membres devront également transposer la directive en droit national.

La version finale négociée lors du trilogue sera un indicateur de l'ambition des législateurs européens, et il est nécessaire qu'elle apporte plus de clarté sur les trois paramètres susmentionnés.

Cependant, comme c'est souvent le cas avec ces négociations, elle laissera certainement des zones d'ombre sujettes à interprétation, ce qui renverra alors à l'Autorité bancaire européenne la responsabilité d'interpréter le texte négocié.

Même si nous faisons preuve d'ambition dès le départ, les détails techniques des lignes directrices de cette Autorité seront décisifs pour que ces plans de transition aient, ou n'aient pas, la capacité de rendre notre système financier apte à relever les défis du 21^{ème} siècle.

La finance exclue de la loi sur le devoir de vigilance, une victoire pour la France

Les États membres de l'UE ont trouvé une position commune de négociation concernant la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité, rendant facultative l'inclusion du secteur financier dans le champ d'application des exigences du devoir de vigilance.

Anuschka Hilke
Institut de l'économie pour le climat

La Banque centrale européenne entame le « verdissement » de sa politique monétaire

Depuis octobre, la BCE réduit ses investissements dans les entreprises les plus polluantes, un mouvement qu'elle a accéléré depuis février.

De l'aveu même de la Banque centrale européenne, il ne s'agit que d'un premier pas. Mais l'institution monétaire est enfin entrée dans le concret dans son travail de lutte contre le changement climatique. Depuis octobre, et à un rythme plus soutenu depuis février, elle réduit ses investissements dans les entreprises les plus polluantes et les remplace par d'autres plus vertueuses.

Jeudi 23 mars, elle a publié, pour la première fois, les chiffres de son action. Au quatrième trimestre 2022, sur les trois premiers mois de sa nouvelle politique, ses investissements ont concerné des entreprises dont l'intensité des émissions de CO₂, c'est-à-dire les émissions de CO₂ par rapport à leur chiffre d'affaires, étaient en baisse de 65 % par rapport aux trois trimestres précédents.

Ce n'est cependant qu'une « *indication initiale encourageante* », reconnaît la BCE. Car le travail ne fait que commencer. L'institution est actuellement à la tête d'un important portefeuille d'obligations d'entreprises, accumulées depuis 2018, pour un total de 385 milliards d'euros. Ces investissements ont été réalisés selon l'orthodoxie précédente, à savoir que l'intervention de la banque centrale devait se faire de façon « *neutre* » sur l'ensemble des marchés financiers. Or, les grosses compagnies pétrolières, les entreprises d'énergie ou les industriels qui émettent le plus de gaz à effet de serre y sont surreprésentés. Résultat, le portefeuille de la BCE est principalement constitué de gros pollueurs : les trois quarts des obligations qu'elle a achetées proviennent d'entreprises qui font partie de la moitié la plus émettrice de gaz à effet de serre.

Un rythme trop lent

L'objectif est désormais de « verdir » ce portefeuille. Dans tous les cas de figure, cela prendra nécessairement longtemps, mais les circonstances vont ralentir ce travail. L'inflation fait son grand retour depuis un an, et la BCE a cessé d'acheter activement de nouvelles obligations d'entreprises, cherchant au contraire à s'en retirer. L'institution se contente donc d'attendre que ses obligations arrivent à échéance, et les remplace au fur et à mesure en réinvestissant dans d'autres entreprises, moins polluantes.

Un rythme bien trop lent, selon Stanislas Jourdan, de l'association Positive Money Europe : « *Nous apprécions les efforts de la BCE pour corriger les erreurs faites en 2018 en suivant aveuglément la logique de la neutralité du marché. Néanmoins, la politique de la BCE reste très loin des objectifs climatiques de l'Union européenne.* » Consciente du problème, la BCE a annoncé en février qu'elle allait « *accélérer* » son verdissement.

« Pour le moment, son action est de l'ordre du symbole. C'est un signal positif, mais insuffisant. » Nick Robins, de la London School of Economics.

Aussi lacunaire que soit cette action, cela fait pourtant de l'institution de Francfort une pionnière, conjointement à la Banque d'Angleterre. Aux États-Unis, la Fed se montre beaucoup plus réticente, préférant se concentrer sur son mandat de stabilité des prix. En Europe, le basculement de doctrine date de juillet 2021. Après des années de débat, Christine Lagarde, sa présidente, a convaincu le Conseil des gouverneurs de très officiellement « *incorporer progressivement le changement climatique dans la structure de sa politique monétaire* ».

Depuis, un grand travail technique a débuté, et la mise en œuvre des premières politiques débute tout juste. La prochaine grande étape, d'ici à « *fin 2024* », concernera la mise en place de critères environnementaux pour les « *collatéraux* », ces produits financiers que les banques apportent en gage quand ils se refinancent : plus les collatéraux concerneront des entreprises polluantes, plus la BCE appliquera une décote.

Servir de boussole

À terme, l'objectif de l'institution est de servir de boussole aux marchés financiers, rendant le financement des entreprises moins polluantes moins cher. « *Mais, pour le moment, son action est de l'ordre du symbole, estime Nick Robins, de la London School of Economics. C'est un signal positif, mais insuffisant* ».

M^{me} Lagarde préfère présenter le verre à moitié plein, tout en reconnaissant qu'il reste beaucoup de travail : « *la publication [de ces chiffres] apporte une pièce du puzzle en plus dans nos efforts de lutte contre le changement climatique. (...) Avec le temps, cela nous aidera à suivre la meilleure route vers les objectifs de l'accord de Paris* ».

Eric ALBERT

INTRODUCTION

As recognized by G20 in its recent report, despite the rapid growth of the green and sustainable finance markets, financing efforts have mostly focused on green activities, while support to the broader range of investments needed for the whole economy's climate transition, including those undertaken by GHG intensive sectors and firms, has been limited. UNEP FI attributes this relatively limited amount of transition financing to two core issues: i) insufficient appreciation of the need to mobilize greater amounts of capital to carbon-intensive sectors to reduce emissions in line with net-zero goals, and) the absence of clearly defined labeling standards by existing initiatives and a lack of transition-specific taxonomies.

As further stated in the G20 report, an **effective framework for transition finance** can support the whole economy's transition and improve the ability of sectors or firms to gain access to financing to support their transition to net zero emissions, mitigating the potential negative effects of a disorderly transition. An effective framework can also reduce the risks of green and SDG washing.

Last year at COP27, more than 550 financial institutions committed, as GFANZ members, to align their financing activities with net-zero goals. Many European banks have joined initiatives such as the Net Zero Banking Alliance (NZBA) or the Collective Commitment to Climate Action organized by UNEP FI. Such voluntary commitments are assumed on a best-effort basis and **can only be successful through banks' collaboration with their customers and other stakeholders**, who must also play a key part.

Given that different counterparties have different starting points to become more sustainable or aligned with the taxonomies^[1], it is important to provide a **common framework - a clear Guidance**. Such Guidance would not only support and **underpin voluntary commitments** made under robust global frameworks that are subject to assessment and scrutiny of recognized international organizations but also **provide a clear understanding of what constitutes transition finance**. We believe such Guidance at EU level would not only facilitate the engagement with customers but also **diminish the risk of greenwashing**- a risk that is likely to disincentivize further uptake of voluntary commitments both by financial and non-financial entities.

[1] Such as the EU Taxonomy for sustainable activities

FINANCING BASED ON TRANSITION PLANS OF COMPANIES



Banks may wish to design financial products and solutions for companies based on their transition plans. These financing products could be considered complementary to the financing based on KPI targets or thresholds set at activity level. Such approach could also be considered for sectors that haven't been listed in the EU Taxonomy.

Activity-level, entity-level, and portfolio-level assessments are complementary, as lending portfolios are decarbonized by companies which decarbonize their activities following science-based transition pathways[2] and roadmaps[3]. As transition pathways will vary among regions and sectors, country-level and sector-level transition pathways and transition roadmaps are needed for banks to use as a benchmark when engaging in discussions with their clients.

[2] sector transition pathways represent the decarbonization CO2 curve of the sector.

[3] Sector transition roadmaps include technical measures that a company can take, often shown as an abatement curve



Portfolio assessment based on



Entity-level targets based on



Activity-level KPIs based on



Sector pathways based on



Science

To attain a long term reduction of emissions in the real economy, banks must be prepared not only to finance the development and scaling up of climate solutions but also to allocate capital to companies in GHG-intensive sectors in line with their credible plans to decarbonize. This support of clients, for instance in scaling up and adopting climate-change mitigation technologies, may lead to an increase in the exposure to companies in carbon-intensive sectors in the short-term – which can lead to a non-linear reduction in financed emissions.

TRANSITION FINANCE FRAMEWORK AT EU LEVEL

In the past, the financial industry already called for a **transition finance framework at EU level** to encourage, enable and incentivize the financing of companies that require capital to improve the environmental performance of their activities, which may not or may not yet reach the thresholds set by the “taxonomy of sustainable activities”, and therefore cannot be considered EU taxonomy aligned.

Such a framework is needed to enhance communication with customers, ensure financing on a level playing-field basis and improve comparability. We support accelerating further deliberation on how to better consider transition at both activity level and entity level in order to enhance the engagement with clients in a clear and comparable manner, based on a common transition finance framework that facilitates understanding transition trajectories and assessing progress over time.

For the above-mentioned reasons, a transition framework with intermediate performance thresholds (roadmaps), which are aligned with the science-based sectoral transition pathways, will need to be defined at EU level, while taking into account developing market initiatives.

For climate-related topics, such transition finance frameworks are currently being developed by international voluntary initiatives, including Race to Zero, GFANZ, and NZBA. A very useful reference for this transition framework is proposed by GFANZ in its report **Financial Institution Net-zero Transition Plans**, which identifies four ways to support the climate transition:

- **Climate solutions:** Financing or enabling entities and activities that develop and scale climate solutions
- **Aligned:** Financing or enabling entities that are already aligned to a 1.5°C pathway
- **Committed to Aligning:** Financing or enabling entities committed to transitioning in line with 1.5°C-aligned pathways
- **Managed Phaseout:** Financing or enabling the accelerated managed phaseout (e.g., via early retirement) of high-emitting physical assets. GFANZ has also published a specific paper (The Managed Phaseout of High-emitting Assets) on how to facilitate the early retirement of high-emitting assets as part of a just transition to a net-zero world

With the above considerations in mind, we would like to suggest that the **Commission issue a clear transition finance framework including guidelines and benchmark sectoral transition pathways and roadmaps** based on **existing initiatives (such as GFANZ)** to further support the transition of activities and companies, and their financing based on a harmonized framework.

Taking into consideration the existing voluntary initiatives and implementation efforts of financial actors would avoid doubling the efforts of market participants, as well as ensure that the Commission can use the existing initiatives as a basis.

To this extent we propose that the Commission:



AT ACTIVITY LEVEL

Define which transition pathways should be used for each economic activity per industrial sector with possible national specificities where relevant.

Such benchmark transition pathways should be science-based and aligned with both EU climate targets and the Paris Agreement objective to limit global temperature rise to 1.5°C. Sector transition pathways should be complemented by sector transition roadmaps.

Practical examples on how the current environmentally sustainable EU Taxonomy could already be leveraged for transition financing are included in the EBF/UNEP FI report – chapter C.[1] However, more guidance is necessary to define common transition pathways for each sector. A useful reference may be represented by the Japan METI's Technology Roadmap for Transition Finance included as a case study in the NZBA Transition Finance Guide [4].



AT ENTITY LEVEL

Standardize corporate transition plans at entity level (with 7 components as suggested by EFRAG including measures and – very important for banks – a capex/investment plan).

A common definition of both transition pathways, transition roadmaps, and transition plans is important as they could be leveraged by financial institutions for client's engagement.

[4] <https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2022/02/EU-Taxonomy-Report-2022-3.pdf>

ACTIVITY LEVEL

The EU Commission should define EU transition pathways at sectoral level, including transition roadmaps

The transition trajectory of all activities belonging to the same sector should be assessed using the same credible sectoral benchmark transition pathway. **This implies that the EU Commission should not only specify sectoral pathways in line with credible scenarios but also specify transition sectoral roadmaps, i.e., KPIs, intermediary targets (including intermediate technical screening criteria when relevant), and milestones by sector with possible national or regional specificities where relevant, so that corporates have clear benchmarks against which to define their own transition plans.**

Clear guidelines on transition pathways that could be implemented consistently at EU and international levels will be an effective tool to enhance and incentivize the efforts of companies to align their activities with the EU environmental objectives as well as to support the assessment of such companies' efforts. **While the same logic should apply for all environmental objectives, given the level of maturity of climate objectives, we propose that the EU Commission focus on climate first.**

Activities that need to transition

The **activities that need to transition** ("In Need of Transition activities - INT) could therefore be benchmarked against the relevant sectoral EU transition pathway (incl. roadmaps), resulting into two sub-categories: **activities that are aligned with their benchmark transition pathway, and activities that are not.**

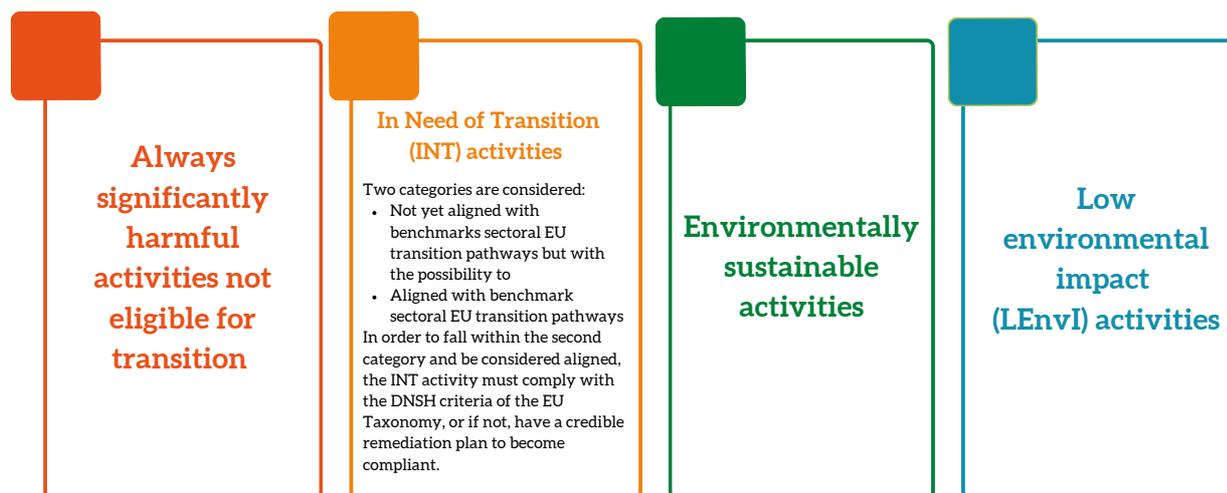
While we wish to keep the framework operationally simple, we believe that for **INT activities** there should be a further distinction **between those activities which are aligned with their benchmark sectoral EU transition pathway and those that may be in transition but are not yet aligned.** This differentiation will indicate that the environmental performance of the latter has the potential to improve but its **transition process has not been initialized yet or is lagging behind with respect to its benchmark sectoral pathway.**

A successful decarbonisation transition must also avoid harming the achievement of other objectives. At a minimum, there should be no unintended consequences to other environmental objectives. We, therefore, believe that for **activities in transition to be considered "aligned" with their benchmark sectoral EU transition pathway, they should also comply with the DNSH criteria of the EU Taxonomy, or if not, have a credible remediation plan to become compliant (e.g., within a maximum of 5 years[5]).**

[5] May diverge depending on the kind of activity

Activities that have no technological possibility of improving their environmental performance

We also believe it is necessary that the Commission **exclude from the transition finance framework activities that have no technological possibility of improving their environmental performance** to avoid significant harm (always significantly harmful). While such exclusion should be expected to be introduced for all environmental objectives, we recommend the Commission to commence with climate objectives. Under this approach, **only financing of de-commissioning or managing phaseout of activities not eligible for transition should be considered in the transition finance framework.**



In conclusion, all activities that neither can be classified as “environmentally sustainable” under the EU taxonomy nor are excluded from the transition framework as “not eligible for transition” should be recognized as **in need of transition activities** i.e., that have the **potential to become both aligned with the technical screening criteria and compliant with the DNSH criteria** of the environmentally sustainable Taxonomy at some point in the future. Supporting and considering carbon strategies and transition plans for the years ahead until 2050, including for companies which have activities causing significant harm, should be an EU priority. The purpose is to clearly show that companies must improve irrespective of their starting point

Activities with low environmental impact

If the Commission decides to develop the LEnVI category to address activities that are not covered by the EU Taxonomy as they are not able to substantially contribute to the environmental objectives due to their characteristics but are also not environmentally harmful, we suggest that it should take the form of a simple list of LEnVI activities that could be helpful in facilitating the understanding of GAR reporting and avoiding consideration of such activities in a negative way. This classification should not entail new regulatory reporting requirements and companies should be able to make reference to it on a voluntary basis.

Also, it should be clarified that the allocation of the main part of the EU SMEs in this category should not prevent SMEs from applying for funds or other supporting measures dedicated to improving the environmental performance of their activities. Strengthening Communication on the impact of the EU sustainable finance framework, including the EU Taxonomy, and further developments on corporates and SMEs should also be considered.

ENTITY LEVEL

Standardize corporate transition/remediation plans at entity level – alignment with sectoral pathways and roadmaps

Transition plans are usually defined at corporate level. The EFRAG proposal for transition plans foresees eight components for transition plans^[6]. Banks will have different dialogues with companies that are at different stages of their corporate transition plan. To keep this corporate engagement activity simpler and, to the extent possible, based on externally validated transition plans to enhance consistency, standardized components as proposed by the EFRAG of what constitutes a reliable transition plan is essential. **While the first element foreseen for the EFRAG transition plan (emission reduction targets) can be considered the transition pathway of the company and the second element (climate change mitigation actions) the technical roadmap**, to increase comparability and reliability, we believe that the **company should base its transition plan on the relevant sectoral transition pathways as specified by the EC (see point 1 above)**. For companies with activities across different sectors, their corporate transition plan should encompass all the relevant sectoral transition pathways and could be split by sector.

In this context and wherever feasible, banks should be able to rely on third party verification (as already contemplated in the CSRD) that a company's transition plan is credible and fully financed, whether it is aligned or not with its relevant benchmark sectoral transition pathway(s), and whether it complies with all DNSH criteria of the EU Taxonomy (or if not, it has a credible remediation plan to become compliant, e.g., within a maximum of 5 years). The alignment of a corporate transition plan is determined notably by whether it is meeting the intermediary milestones of the transition pathways for each of its activities and **the liability for the transition plans as well as fulfilments of the intermediary milestones should rest with the company**.

To increase financing of transition and/or remediation at entity level, **general purpose corporate financing should be considered as “transition finance” at inception in a proportion equal to the share of the corporate's activity that is both aligned with its relevant benchmark transition pathway(s) defined by the Commission and compliant with DNSH or having a credible remediation plan to become compliant, e.g., within a maximum of 5 years**.

For example, general purpose corporate financing provided by a bank to a company with 70% of its activity being aligned should be recognized in the bank's books as “transition finance” for 70% of the bank's exposure. ASH activities should always be excluded from the scope of transition finance with the exception of financing of de-commissioning or managing phaseout of such activities.

Although future investments in R&D or capex provide indications on the direction of a company's business model, we believe that considering the entire transition plan of a company as defined by EFRAG is paramount to understand: i) how such expenditures will be financed and ii) the business model of a company - in order to anticipate its future leverage ratios.

[6] [https://www.efrag.org/Assets/Download?](https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FsiteAssets%2F08%2520Draft%2520ESRS%2520E1%2520Climate%2520Change%2520November%25202022.pdf)

[assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FsiteAssets%2F08%2520Draft%2520ESRS%2520E1%2520Climate%2520Change%2520November%25202022.pdf](https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FsiteAssets%2F08%2520Draft%2520ESRS%2520E1%2520Climate%2520Change%2520November%25202022.pdf)

CONCLUSION

We believe that our proposal for a transition finance framework would encourage the financing of activities that are not yet sustainable but in transition/remediation (on DNSH). Such framework would be a key tool enabling corporates to align with the EU climate objectives, while at the same time could represent an effective tool to counter greenwashing claims.

We also support the Commission's efforts to focus on the finalization of the environmentally sustainable Taxonomy by defining the science based environmental criteria for the remaining 4 environmental objectives as well as enlarging the list of activities under the two climate objectives as relevant.



Contacts

Denisa Avermaete

Senior Policy Adviser - Sustainable Finance

European Banking Federation

D.Avermaete@ebf.eu

Alexia Femia

Policy Adviser - Sustainable Finance

European Banking Federation

a.femia@ebf.eu

Le rôle des banques centrales dans le verdissement de l'économie

Paris – Banque de France, 11 février 2021
 Le rôle des banques centrales dans le verdissement de l'économie
 Discours de François Villeroy de Galhau,
 Gouverneur de la Banque de France

Bienvenue à la Banque de France pour cette 5^{ème} édition des rencontres dédiées au « Climat et à la finance durable », co-organisée avec Option Finance. L'engagement des banques centrales en faveur de la cause climatique peut apparaître aujourd'hui comme une évidence, que l'urgence Covid ne diminue en rien. Mais il n'était pas écrit il y a encore cinq ans, et peu de sujets ont été marqués par un changement aussi rapide et massif des esprits et de l'action. À la Banque de France et de plus en plus au sein de l'Eurosystème, nous sommes animés d'une ambition simple mais tenace : faire tout notre possible pour soutenir et compléter l'action collective en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Nous ne pouvons pas tout faire -rien ne remplacera un prix du carbone approprié et donc, disons-le, une taxe carbone sous une forme ou sous une autre-. Mais nous pouvons faire beaucoup. La Banque de France porte depuis l'origine le Réseau pour le verdissement du système financier (plus connu sous son acronyme anglais « NGFS »), né à Paris en décembre 2017 et présidé par notre collègue néerlandais Frank Elderson... Ce réseau -qui a déjà beaucoup agi sur la supervision des banques et des assurances- compte désormais plus de 80 membres dont la Réserve fédérale américaine depuis le 15 décembre dernier. La Banque de France a aussi été depuis 2019 la première banque centrale de l'Eurosystème à publier un rapport complet sur sa politique d'investissement responsable ; nous nous sommes engagés à sortir complètement du charbon d'ici 2024. Notre Banque centrale européenne quant à elle a été, autour de Christine Lagarde, la première banque centrale à inscrire la lutte en faveur du climat au sein de sa revue stratégique.

Aujourd'hui supervision, investissement responsable, soutien à la finance verte dont Bruno Le Maire vient de parler avec force... et demain verdissement de la **politique monétaire** elle-même : c'est cette nouvelle frontière devant nous, la moins évidente peut-être mais une des plus importantes, que je veux explorer avec vous ce matin. Le voyage sera parfois un peu technique -j'en conviens- mais la feuille de route n'en sera que plus précise. Je reviendrai d'abord sur le sens de notre action monétaire face au changement climatique (I). Puis j'en présenterai trois leviers concrets d'accélération (II).

I. Pourquoi l'Eurosystème doit-il intervenir face aux changements climatiques ?

Faut-il « verdir » la politique monétaire ? Le sujet est facilement passionnel : d'un côté, il y a les « traditionnels » -pour ne pas parler des climato-sceptiques- qui tiennent à la seule action des banques centrales contre l'inflation, et dénoncent les risques de « politisation » et de « glissement de mission » au-delà du mandat (*mission creep*). Et de l'autre les « militants », qui demandent un changement de mandat, avec priorité à la lutte contre le changement climatique et reconversion des instruments -dont le mouvement américain pour un « *Green QE* »-. La vérité me paraît plus simple, et plus forte. La prise en compte du changement climatique par

l'Eurosystème n'est ni un abus de mission, ni une simple conviction militante ou une mode ; c'est un **impératif** que nous devons poursuivre au nom même de notre mandat actuel et pour assurer la bonne mise en œuvre de la politique monétaire.

1.1 Au nom même de notre mandat

Sans avoir même à invoquer nos objectifs « secondaires » qui incluent la protection de l'environnement, le climat est lié au cœur du mandat monétaire de l'Eurosystème : la stabilité des prix. Les chocs dus au changement climatique sont potentiellement difficiles à gérer pour la banque centrale en raison de leur nature **stagflationniste**, car ils pourront provoquer à la fois des tensions à la hausse sur les prix et un ralentissement de l'activité. Les **politiques de transition** -qui se traduisent par des évolutions fiscales, à l'image de la taxe carbone par exemple, ou réglementaires- peuvent se répercuter sur les prix -à commencer par ceux de **l'énergie**-, engendrer des pressions inflationnistes et peser sur l'activité, comme c'est déjà le cas dans le secteur automobile. Outre les risques de transition, les événements climatiques ont des effets de plus en plus visibles dès aujourd'hui sur l'activité et les **prix alimentaires**. Le prix du blé, en partie pour des raisons climatiques, atteint ainsi actuellement des sommets historiques. En Europe même, la sécheresse de l'été 2018 avait porté le Rhin à un niveau historiquement bas et ralenti la croissance en Allemagne en perturbant le transport fluvial.

À plus long terme, le changement climatique pèsera sur la **croissance potentielle** de nos économies. De nombreuses études montrent qu'une température plus élevée réduit la **productivité du travail** d'environ 2 % pour chaque degré au-dessus de 25°C. Selon des simulations de la Banque de France, le PIB réel en Europe serait inférieur de 2 à 6 % en 2050, en cas de transition climatique désordonnée plutôt qu'ordonnée.

1.2 Pour la bonne mise en œuvre de la politique monétaire

Les risques climatiques constituent également une source de **risque financier**.

Il est donc essentiel, comme le dit mon collègue et ami Jens Weidmann, Président de la *Bundesbank*, que « les banques centrales [puissent pratiquer] ce qu'elles prêchent » pour les banques qu'elles supervisent, c'est-à-dire mieux intégrer les risques climatiques dans leurs propres opérations. En outre, préserver la stabilité financière est une condition *sine qua non* pour la bonne transmission de la politique monétaire, comme l'a également récemment rappelé le NGFS.

Reconnaissons-le : le bilan de la BCE est « exposé » aux risques climatiques par le biais des titres qu'elle achète et des actifs remis en garantie par les contreparties bancaires, dans une mesure insuffisamment prise en compte. Cela s'explique d'abord par le manque d'information complète et standardisée qui est nécessaire pour que tous les agents économiques intègrent les risques climatiques. Je reviendrai sur ce besoin de standardisation plus tard. Mais plus fondamentalement, les difficultés de « *pricing* » des risques climatiques sont dues aux caractéristiques même de ces risques, et en particulier à ce que nous appelons les « cygnes verts », qui génèrent une incertitude radicale et dont les conséquences peuvent être systémiques. À ce propos, la neutralité de marché -qui guide l'exécution de nos opérations de marché- ne doit pas être un frein à la neutralité carbone. Les opérations de marché sont conduites de façon **neutre** pour autant qu'elles respectent les règles de maîtrise des risques de la banque centrale. Or, précisément le risque climatique est un risque financier insuffisamment mesuré par les marchés aujourd'hui.

Une autre difficulté est souvent avancée mais peut être dépassée : le risque climatique est à long terme ; beaucoup de nos mesures du risque sont à court-moyen terme. C'est un vrai défi technique : la « probabilité de défaut » est ainsi à un an usuellement ; nos prévisions économiques sont à horizon de deux-trois ans. Nous devons donc travailler à « allonger » nos mesures mais le fait qu'existe une « tragédie de l'horizon » n'est pas un appel au *statu quo*. Au contraire ! Le climat exige une action d'autant plus précoce et résolue que, pour l'essentiel, les bénéfices des mesures correctrices n'interviendront qu'à plus long terme.

II. Comment la banque centrale doit-elle intervenir ?

Comment y parvenir concrètement ? Je veux d'abord insister sur un point essentiel : la politique monétaire très accommodante de l'Eurosystème favorise déjà le financement de la transition grâce à des taux d'intérêt très bas et des liquidités abondantes. Les investissements verts devront être très significatifs, nous le savons -avec plus de 1 000 milliards d'euros d'investissements publics et privés prévus dans le cadre du *Green Deal* européen- ; mais jamais la politique monétaire n'a été aussi favorable à leur réalisation. Le verdissement de l'action de la Banque centrale n'est donc pas une question d'assouplissement additionnel de la politique monétaire mais de **recalibrage de ses outils**. Nous déciderons au sein du Conseil des gouverneurs d'ici septembre prochain et les conclusions de notre « Revue stratégique ». Pour éclairer la discussion, je propose aujourd'hui d'articuler notre ambition autour d'un triptyque simple : prévoir, publier et incorporer le risque climatique.

2.1 Prévoir, et donc modéliser

Première ambition : pousser plus loin notre compréhension des effets du changement climatique non seulement sur les prix mais aussi sur la croissance, et ce tant sur la durée du cycle économique qu'à des horizons beaucoup plus lointains. Nous ne partons pas d'une page blanche ! De nombreux progrès ont déjà été réalisés, notamment sous l'impulsion du NGFS. Nos modèles intègrent déjà, sur un horizon de trois ans, les effets des mesures fiscales de transition, comme la taxe carbone. Toutefois, les changements de comportements des agents économiques sont plus difficiles à prendre en compte, alors même que -via les anticipations- leurs conséquences économiques pourraient se faire sentir bien avant leur mise en œuvre. Il nous faudra également approfondir l'impact du secteur énergétique sur les dynamiques économiques, notamment sur le commerce international ou la valorisation de certains actifs financiers. Au-delà de l'horizon de la politique monétaire, il est important d'évaluer l'impact des risques climatiques sur la croissance potentielle et ses conséquences sur la marge de manœuvre de la banque centrale pour atteindre son objectif primaire. Je pense notamment **aux effets à long terme** des événements climatiques extrêmes, plus fréquents et plus sévères, sur l'accumulation du capital, le marché du travail et les flux migratoires.

2.2 Publier, et pour cela imposer nos standards

J'en viens à notre deuxième ambition : **imposer la transparence** à toutes nos contreparties, non seulement financières mais aussi entreprises (*corporate*), pour le collatéral comme pour les programmes d'achat de titres. Cette transparence est une condition *sine qua non* pour mieux appréhender les risques. Pour ce faire, l'Eurosystème devra à mon sens exiger des émetteurs qu'ils publient leurs expositions au risque climatique selon une métrique à harmoniser. Concernant les agences de *rating* elles-mêmes, nous pourrions ne travailler qu'avec celles qui incluent suffisamment les risques liés au climat.

Cette exigence de transparence va de pair avec un **cadre réglementaire harmonisé**. Je le répète et je le regrette : ni en Europe, ni même en France, nous ne sommes en mesure aujourd'hui de comparer -et donc d'évaluer correctement- les données hétérogènes publiées par les institutions financières et les entreprises. De ce point de vue, la standardisation des données et le projet de directive européenne sur le *reporting* extra-financier -qui sera discuté cette année, pour adoption espérée l'an prochain sous Présidence française- seront **la** bataille à mener en 2021. Et il ne faudrait pas -alors que les avancées sur le climat vont dans le bon sens et que l'Europe a gagné la première manche des valeurs autour de l'exigence climatique- que cette même Europe perde la seconde manche, celle de la mesure de ces valeurs à travers les normes et les données publiées.

2.3 Incorporer le risque climatique, pour le réduire dans toutes nos opérations comme dans l'économie

Troisième volet de ce triptyque, le cœur même de notre action, et le plus puissant : réduire concrètement notre risque climatique, à travers nos politiques d'achat d'actifs et de collatéral. Cette ambition demande une grande dextérité ; mais elle s'ancre dans une conviction : nous avons entre nos mains les outils pour avancer, concrètement, fortement.

Je propose de commencer à décarboner le bilan de la BCE selon une approche pragmatique, progressive et ciblée sur **tous** les actifs *corporate*, qu'ils soient détenus au bilan de la banque centrale (les achats) ou pris en garantie (le collatéral), sans retenir donc les titres souverains. Deux arguments au moins plaident en faveur d'une telle priorité : 1/ Il est très difficile de différencier les politiques climatiques des États de la zone euro. 2/ À l'inverse, les entreprises non financières sont clairement identifiées comme les **acteurs dont les activités sont les plus intensives** en carbone. Grâce à leurs efforts en matière de transparence, nous savons aujourd'hui calculer des indicateurs climatiques pour plus de 90 % de la valeur des titres obligataires d'entreprises éligibles auprès de l'Eurosystème. Nous savons le faire également pour les crédits bancaires des débiteurs les plus importants, qui sont aussi ceux qui comptent le plus en termes climatique. Une seconde étape nous permettrait d'étendre la stratégie de décarbonation aux titres émis par les **institutions financières**. Pour y parvenir, les banques devront être en mesure d'évaluer leurs émissions indirectes, induites par les activités financées.

Après avoir ciblé le périmètre, reste à définir la **méthode** de décarbonation. Nous devrions à mon sens rechercher un ajustement de la valorisation de tous ces actifs en fonction du risque de transition climatique. Cette solution a le grand mérite d'éviter les effets de seuil que favoriserait une simple exclusion des titres. À terme, nous devons et nous pourrions mesurer directement le risque financier supplémentaire associé au risque climatique, et diminuer d'autant la valeur des actifs : c'est notamment l'objet de toutes les méthodes de stress tests climatiques, sur lesquelles nous travaillons dur à la Banque de France et l'ACPR, comme dans le cadre du NGFS.

Mais en attendant leur mise au point solide, on pourrait retenir un bon « proxy » de ce risque, à savoir l'alignement climatique : il s'agirait de retenir l'alignement des actifs et des entreprises sur la trajectoire 2° fixée par l'accord de Paris. Concrètement, l'Eurosystème pourrait utiliser des indicateurs mesurant l'effort que réalise, sur une période donnée, un émetteur pour abaisser ses émissions de carbone par rapport à ses pairs du même secteur économique. Là, nous avons la plupart des données. Les méthodologies d'alignement 2° les plus avancées, même si elles doivent encore être stabilisées, présentent l'avantage de prendre en compte à la fois les efforts passés et les engagements futurs à réduire les émissions « carbone » à un horizon prédéterminé. Cette appréciation dynamique dans le temps et par rapport au secteur est plus incitative, et

éviterait de « punir » aveuglément l'ensemble des émetteurs appartenant à des secteurs intensifs en carbone (contrairement à une logique d'exclusion).

Pour le collatéral, cet ajustement de la valeur des actifs pourrait s'appliquer directement. Mais notre ambition doit au moins autant porter sur les **programmes d'achat de titres d'entreprises**. Là, nous sommes obligés d'acheter au prix du marché; mais je crois possible et souhaitable un recalibrage des limites d'achat par entreprise (*tilting*) en fonction de critères climatiques. Ainsi, l'Eurosystème pourrait limiter ses achats de titres concernant les émetteurs dont la performance climatique ne serait pas compatible avec l'accord de Paris. À l'inverse, les titres émis par des entreprises « alignées » pourraient être achetés en plus grande quantité. Cette approche portant sur l'ensemble des entreprises et de notre programme d'achat (CSPP) serait **plus complète qu'un Green QE**, dont l'impact quantitatif serait plus faible car ciblé sur les seules obligations vertes.

Ce programme d'action est ambitieux : l'Eurosystème viserait ainsi dans la lutte contre le réchauffement climatique, des effets **directs** -mieux mener sa politique monétaire, et réduire ses propres risques-, mais aussi des effets **indirects**- orienter le comportement des entreprises et institutions financières, par sa politique de publication, et d'achat comme de collatéral. Et ce programme est exigeant : il nécessite un travail approfondi sur nos modèles macro-économiques comme sur l'évaluation climatique des actifs. Mais nous pouvons le décider vite -d'ici la fin de cette année- et le mettre en œuvre ensuite en trois à cinq ans. Alors l'Eurosystème, avec la Banque centrale européenne, sous l'impulsion décidée de Christine Lagarde, et la Banque de France, seront les pionniers dans ce combat mondial. Nous le devons, au nom même de notre mandat.

Pour autant, seules, les banques centrales ne pourront pas assez. Sachons faire de ce combat une opportunité, celle d'une combinaison entre politiques budgétaire, monétaire et structurelles dans le cadre d'un véritable *policy-mix* vert articulant prix du carbone, investissements publics, règles par secteur, et action monétaire. « L'avenir n'est pas ce qui va nous arriver, mais ce que nous allons faire. Il nous appelle, ou plutôt il nous tire à lui » disait Bergson. Il est encore temps de lui donner raison.