



**Les Amis
de la Terre
France**



GREENPEACE

Recommandations à l'ACPR et l'AMF

Mars 2021

La présente note récapitule les recommandations communes des Amis de la Terre France, de Greenpeace France, de l'Institut Veblen, d'Oxfam France et de Reclaim Finance à l'ACPR et à l'AMF pour une réglementation et supervision financière à la hauteur des enjeux climatiques et environnementaux. Elle regroupe des propositions reposant sur les pouvoirs actuels des régulateurs, des propositions de modifications réglementaires et législatives et des orientations à porter au niveau européen.

Ces recommandations sont formulées dans un contexte de forte croissance des produits et encours dits "ESG", "verts" ou durables, qui augmente d'autant les risques d'écoblanchiment ("greenwashing") :

- Les fonds dits "ESG/durables" européens ont reçu 273 milliards supplémentaires en 2020, pour atteindre un total de 1 300 milliards d'euros.
- 250 fonds européens ont été renommés "ESG" en 2020.
- Le discours ESG/durable des banques s'intensifie et est utilisé dans de nombreuses publicités.

I/ L'AMF et l'ACPR doivent garantir la cohérence et la traçabilité des politiques des acteurs financiers de la Place de Paris sur les énergies fossiles

a. Le charbon : tirer parti des travaux de l'année précédente pour exiger l'adoption de politiques robustes

La responsabilité du charbon dans la crise climatique est incontestable et la nécessité pour les acteurs financiers de contribuer à une sortie du secteur largement acceptée. Comme le [comité scientifique](#) de l'Observatoire de la Finance Durable le souligne, les acteurs financiers doivent garantir une "sortie totale d'ici 2030 dans les pays de l'Union européenne et de l'OCDE, et d'ici 2040 dans le reste du monde".

Les acteurs financiers disposent d'une méthodologie solide et reconnue pour construire leurs politiques de sortie - celle du [Coal Policy Tool](#) - et d'une base de données publique permettant d'identifier les entreprises à exclure - la [Global Coal Exit List](#) -.

Pourtant, l'ACPR et l'AMF [eux-mêmes](#) ont constaté de très grands écarts dans la qualité des politiques mises en œuvre. Plus d'un an et demi après l'engagement du 2 juillet, de nombreux acteurs restent encore loin d'une politique de sortie du charbon et continuent de soutenir le secteur¹.

Les régulateurs doivent tenir compte des meilleures pratiques². **Ils doivent exiger l'adoption de politiques permettant réellement³ une sortie du charbon au plus tard en 2030 dans l'OCDE/UE et 2040 partout dans le monde. et - le cas échéant - sanctionner le non-respect de celles-ci.** Il s'agit là d'assurer le suivi des [propres recommandations](#) de l'ACPR et l'AMF en matière d'homogénéité des approches tout en assurant la plus grande transparence en matière de financement de la plus polluante des énergies fossiles. De plus, les acteurs financiers français s'étant engagés publiquement à sortir du secteur, permettre aux acteurs financiers de ne pas respecter cet engagement revient simplement à autoriser ceux-ci à mentir à leurs clients et au marché financier, deux entorses qui touchent directement aux mandats de l'ACPR et de l'AMF.

Un tel mouvement pourrait notamment **être impulsé par l'adoption d'une doctrine proposition-recommandation**. Cette doctrine clarifierait les attentes des régulateurs en matière de politique charbon et fournirait une base solide et connue de tous pour sanctionner les dérives.

b. Les hydrocarbures non conventionnels : définir un cadre commun exigeant

Alors que les acteurs financiers français se préparent à répondre à la demande du Ministre de l'Economie et des Finances en adoptant des engagements concernant les hydrocarbures non conventionnels, et comme le Comité scientifique de l'Observatoire de la Finance durable [le souligne](#), il faut tirer parti de l'expérience du charbon qui montre le besoin de définir un cadre commun.

En publiant au plus tôt leurs exigences pour une réelle politique de sortie des hydrocarbures non conventionnels, les régulateurs se prémunissent contre la prolifération de politiques éparses de qualité variable. La fixation de ce cadre commun est d'autant plus essentielle que les premières politiques adoptées par les acteurs financiers en la matière sont particulièrement limitées, ne se basent pas toutes sur les mêmes définitions, et ne peuvent en aucun cas servir d'exemple.

Les régulateurs doivent donc :

- **Indiquer clairement que le terme “hydrocarbures non conventionnels” désigne le pétrole et gaz de schiste, les hydrocarbures issus des sables bitumineux, de l'exploration ou de l'exploitation en zones arctiques⁴ ou en eaux très profondes ;**
- **Fixer des critères minimums pour être considéré comme respectant l'exigence de sortie de ces activités.**
- **Indiquer qu'une politique fossile doit s'appliquer à l'ensemble des services financiers, y compris à la gestion indicielle, et ne pas admettre d'exception.**
- **Indiquer qu'une politique fossile concerne l'ensemble de la chaîne de valeur (exploration, exploitation, transport, transformation ou raffinage, production d'électricité, services...)**

¹ Voir [le bilan](#) effectué par Reclaim Finance fin janvier 2021 et les politiques notées sur la version française du [Coal Policy Tool](#).

² Voir notamment la liste des [meilleures pratiques](#) des acteurs français sur les différents critères constitutifs d'une politique de sortie du charbon.

³ Les critères à utiliser pour une telle politique sont exposés dans le [Coal Policy Tool](#).

⁴ La zone arctique doit être définie comme celle de l'Arctic Monitoring and Assessment Program.

- **Demander aux acteurs financiers d'indiquer clairement la base de données utilisée et - lorsque celle-ci est disponible - suggérer l'utilisation de la base de données la plus exhaustive (à l'image de la Global Coal Exit List pour le charbon).**

Les critères préconisés par le régulateur doivent inclure :

1. **La fin de tout soutien à de nouveaux projets d'exploration, d'exploitation ou de transport d'hydrocarbures non conventionnels ;**
2. **La fin de tous services financiers à toute entreprises qui participent⁵ à un ou plusieurs nouveaux projets d'exploitation ou d'exploration d'hydrocarbures non conventionnels ;**
3. **Désinvestir et exclure de tous services financiers les entreprises qui détiennent plus de 15 % de leurs réserves dans les pétrole et gaz non-conventionnels, ou qui tirent plus de 10 % de leurs revenus de ces secteurs⁶.**
4. **Un engagement de sortie des hydrocarbures non conventionnels au plus tard d'ici 2030 partout dans le monde.**

En imposant aux acteurs de la place de Paris le respect de l'ensemble de ces préconisations, l'ACPR et l'AMF répondront à la demande du Ministre et favoriseront grandement la sortie des acteurs qu'ils supervisent d'un secteur particulièrement risqué, dont le modèle repose sur la multiplication des forages. Là encore, une doctrine proposition-recommandation serait pertinente.

Bien entendu, **la nécessité de diminuer la production d'énergies fossiles ne s'arrête pas au charbon et aux hydrocarbures non conventionnels.** Le Production Gap Report des Nations Unies montre que la production de pétrole et de gaz doit diminuer de respectivement 4 et 3% chaque année d'ici 2030 pour préserver nos chances de limiter le réchauffement climatique à 1.5°C. L'ACPR et l'AMF devraient donc d'ores et déjà prendre comme critères de référence dans son évaluation 2021 et recommander aux acteurs financiers de :

1. Ne plus accorder de services financiers dédiés aux projets de pétrole et de gaz, sur toute la chaîne de valeur, et a fortiori aux projets d'extraction ou de transport liés au développement de nouvelles réserves d'énergies fossiles.
2. Désinvestir et exclure de tous services financiers les entreprises qui prévoient ou investissent dans :
 - a. L'exploration des pétrole et gaz.
 - b. De nouvelles infrastructures de transport, d'exportation et d'importation – oléoducs, gazoducs, terminaux de gaz liquéfié – liées au développement de nouvelles réserves d'énergies fossiles ou à l'augmentation de la production de réserves existantes.
3. S'engager à réduire à zéro l'exposition des portefeuilles d'investissement, de financement et d'assurance au secteur pétrolier et gazier au plus tard d'ici 2040 dans les pays de l'UE et de l'OCDE et d'ici 2050 dans le reste du monde.
4. Conditionner, après 2021, tous services financiers aux entreprises pétrolières et gazières à leur engagement à :
 - a. Aligner leurs activités avec l'objectif de 1,5 °C.

⁵ La participation peut être via tout financement, des investissements (Capex) ou la fourniture de services ou matériels pour ces projets.

⁶ Seuil retenu en janvier 2021 par la [Banque de France](#) dans le cadre de sa nouvelle politique d'investissement responsable, et en octobre 2020 par le [groupe Caisse des Dépôts](#) – à la différence près que la Caisse des Dépôts a elle omis d'inclure les forages en eaux très profondes dans sa définition des hydrocarbures non-conventionnels.

- b. Transformer progressivement leurs activités pour se diriger vers des activités bas carbone, en assurant la fermeture de leurs actifs existants dans le secteur pétrolier et gazier selon les dates et zones géographiques ci-dessus.
 5. Conditionner, après 2022, tous services financiers aux entreprises pétrolières et gazières à :
 - a. La publication d'un plan détaillé de fermeture de leurs actifs existants dans le secteur pétrolier et gazier selon les dates et zones géographiques ci-dessus.
 - b. L'adoption de cibles de court, moyen et long termes de réduction absolue de leurs émissions de gaz à effet de serre – scope 1 à 3 – garantissant un alignement avec une trajectoire +1,5 °C, et notamment la division de moitié de leurs émissions d'ici 2030.
- c. **S'engager pour une réelle traçabilité de la mise en oeuvre des politiques fossiles et sanctionner les abus**

Dans le cadre de leurs missions, l'ACPR et l'AMF devraient assurer la traçabilité des politiques fossiles mises en œuvre par les acteurs financiers. Elles devraient **exiger des acteurs financiers la communication des informations démontrant le respect de leurs engagements.**

Tout non-respect devrait logiquement entraîner une sanction. **Plusieurs pouvoirs existants peuvent être utilisés pour sanctionner les abus :**

- **Le caractère clair, exact et non trompeur des informations publicitaires :**

Depuis [2015](#), l'AMF et l'ACPR ont clarifié leurs attentes en matière publicitaire. Elles apprécient le caractère clair, exact et non trompeur de celles-ci, des critères similaires à ceux posés par le code de la consommation concernant la [publicité mensongère](#). Rappelons que la loi française interdit par ailleurs les [pratiques commerciales déloyales](#), qualification qui revêt un caractère plus large.

De nombreuses publicités d'acteurs financiers pourraient être considérées comme trompeuses dans la mesure où celles-ci reposent sur des allégations, indications et présentations susceptibles d'induire en erreur le client, notamment en présentant des représentations déformées ou incomplètes des produits ou en travestissant ou occultant des éléments importants en matière environnementale. Dans la mesure où [une publicité sur 8](#) diffusée dans la presse ou sur internet de janvier à juillet 2020 par les acteurs financiers utilisait l'argument de la finance durable pour promouvoir certains produits, inciter à épargner ou attirer de nouveaux clients, le risque est loin d'être négligeable.

Plus globalement, l'AMF s'est d'ailleurs [inquiétée](#) de la prolifération du discours de durabilité non prouvé ou justifié chez les sociétés de gestion.

Les Commissions de sanction de [l'AMF](#) et de [l'ACPR](#) doivent s'emparer de ces questions et sanctionner la communication d'une information ne respectant pas ces critères. Ainsi, un acteur financier proclamant être sorti du charbon mais continuant à le financer et à commercialiser des produits contenant des entreprises contribuant au développement du secteur serait sanctionné⁷.

⁷ [L'étude](#) de Reclaim Finance portant sur les produits financiers commercialisés en France montre que nombre de produits continuent de financer les entreprises de la Global Coal Exit List.

- **Information trompeuse au marché :**

L'AMF punit la communication d'informations trompeuses au marché. Elle a par exemple [sanctionnée EDF](#) d'une amende de 5 millions d'euros suite à la communication d'une fausse information en 2013 dans un communiqué de presse.

Les acteurs financiers publient largement leurs engagements climatiques, notamment via des communiqués de presse. Ceux-ci peuvent impacter leur valeur sur les marchés et influencer les comportements des autres acteurs économiques. Si les informations communiquées par l'acteur financier s'avèrent fausses, par exemple si celui-ci indique sortir du charbon mais conserve ses actifs dans le secteur, il s'agit d'une information trompeuse au marché qui doit être sanctionnée comme telle par la Commission des sanctions de l'AMF.

II/ Encourager la transparence et la décarbonation de l'ensemble du portefeuille

Au-delà du portefeuille énergétique d'un acteur financier, il est important que l'ACPR et l'AMF puissent encourager une décarbonation de l'ensemble de son portefeuille.

Pour cela, les institutions publiques devraient encourager les acteurs financiers à :

- **Publier l'intégralité de leur empreinte carbone (scopes 1, 2 et 3)** selon une méthodologie « bottom-up » harmonisée, et désagrégée selon les secteurs d'activités.
- **Adopter une trajectoire de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre** en prenant en compte la notion d'équité entre les pays et régions, et selon le calendrier suivant :
 - 15% en 2023 ;
 - 50% en 2030 ;
 - 100% en 2050⁸.

Si l'ACPR et l'AMF ne peuvent seules imposer de telles mesures, elles peuvent se positionner en faveur d'un tel mouvement et demander un renforcement des obligations en matière de reporting, notamment via une [révision ambitieuse](#) du décret d'application de l'article 29 de la loi énergie climat.

III/ Mobiliser les leviers prudentiels et juridiques : l'ACPR et l'AMF doivent adopter une démarche de précaution

- a. L'ACPR peut et doit commencer à agir pour parer à une accumulation des risques financiers climatiques

L'ACPR possède un rôle central dans la stabilité du système financier et doit donc préconiser l'adaptation des leviers prudentiels au changement climatique. Le changement climatique est caractérisé par une incertitude radicale qui pousse le régulateur financier à adopter une approche de précaution face aux risques climatiques⁹.

Concrètement, l'ACPR peut mobiliser différents leviers au niveau national et européen pour permettre au système financier de se prémunir contre des crises et chocs liés au risque climatique :

⁸ L'année de référence doit être récente, au plus tôt 2018.

⁹ Voir notamment les études : [The Green Swan](#), [Towards a precautionary approach to financial policy](#) et [Pour un "Whatever it takes" climatique](#)

1. **En mettant à profit la révision prochaine de la Capital Requirement Regulation européenne pour demander un ajustement des exigences de capital pour refléter les risques inhérents aux énergies fossiles¹⁰.**
 2. **En continuant à demander la création d'une taxonomie européenne des activités polluantes ("significantly harmful taxonomy") et en mettant en avant le potentiel d'une telle taxonomie pour la mise en place un ajustement fin des leviers prudentiels au moyen de ratios de levier sectoriels¹¹.**
 3. **En créant un nouveau coussin de risques systémiques ("[systemic risk buffer](#)") pour prendre en compte les risques systémiques liés au changement climatique et en favorisant l'adoption de coussins similaires au niveau européen.**
 4. **En accroissant les dépôts de garantie ("Deposit Guarantee Schemes") selon la contribution des banques au financement des activités les plus polluantes - notamment des énergies fossiles - pour refléter les risques que les acteurs financiers font peser sur leurs clients en contribuant au réchauffement climatique.**
- b. L'AMF et l'ACPR doivent garantir la protection des clients

L'AMF et l'ACPR sont les premiers garants de la transparence des produits financiers plébiscités par les français. En tant que tels, ils peuvent promouvoir des changements ambitieux visant la protection des clients et de leurs intérêts :

- **Interdire la publicité pour les produits les plus risqués pour l'environnement :**

De la même manière que la Loi Sapin II a interdit la publicité pour les produits financiers les plus risqués, la loi pourrait interdire la publicité pour certains produits financiers particulièrement néfastes pour l'environnement et exposés aux risques climatiques. Les premiers produits visés seraient ceux qui sont fortement investis dans les énergies fossiles. [Une étude](#) de Reclaim Finance sur 442 fonds révèle que 20,8% d'entre eux contiennent les titres d'au moins 10 entreprises parmi les plus émettrices de CO2 et 33,5% d'entreprises du charbon.

- **Intégrer les enjeux environnementaux à la définition de l'intérêt du client :**

La directive MIFID III prévoit notamment la prise en compte des préférences des clients en matière de durabilité. Cependant, les termes de la directive restent trop imprécis pour définir le cadre de cette prise en compte et des travaux sont en cours pour la formalisation d'un questionnaire client. Les régulateurs doivent peser dans ces procédures pour s'assurer que :

1. La préférence en matière de durabilité soit exprimée en même temps que la préférence financière, et non dans un second temps quand la préférence financière aura déjà considérablement influencé le processus.
2. La définition de la préférence extra-financière soit facilement compréhensible et mobilisable par le client, c'est-à-dire qu'elle comporte des critères environnementaux, sociaux et climatiques simples et non uniquement des indicateurs ESG. En matière

¹⁰ Cette mesure est développée par Thierry Philipponnat dans le cadre d'un [rapport](#) écrit pour Finance Watch. Ce rapport suggère notamment des exigences en capitaux rehaussées pour tout nouveau projet d'énergies fossiles.

¹¹ L. Scialom & G. Le Quang (2021), "Better safe than sorry : : macroprudential policy, Covid 19 and climate change", WP Chaire énergie et prospérité : http://www.chair-energy-prosperity.org/wp-content/uploads/2021/02/publication2021-macroprudential-policies-covid19-climate_lequang-scialom.pdf

climatique et environnementale, il est ainsi essentiel que le questionnaire demande aux investisseurs s'ils acceptent ou non des financements des énergies fossiles - massivement [rejetés](#) par les français - et des activités les plus polluantes.

- **Rendre obligatoire la prise en compte des risques et impacts climatiques dans les décisions d'investissement en clarifiant l'application de la responsabilité fiduciaire :**

La non prise en compte des risques climatiques [peut constituer](#) une rupture de la responsabilité fiduciaire. En ignorant les risques climatiques, les acteurs financiers ne font pas preuve de la "prudence" et - devant la montée de ces risques - ne peuvent plus prétendre agir avec "loyauté".

Dans ce contexte, il est de la responsabilité du régulateur de clarifier la prise en compte des risques et impacts climatiques dans la responsabilité fiduciaire en révisant les directives associées.

- c. L'AMF et l'ACPR peuvent favoriser l'émergence d'un système plus durable et résilient

Au-delà des différents leviers évoqués, l'AMF et l'ACPR peuvent favoriser la transition vers un système plus durable :

1. **En rendant obligatoire l'adoption de plan de transition :**

La révision de la CRR et de la CRD doivent être l'occasion pour l'ACPR de s'assurer que les acteurs financiers prennent pleinement en compte la nécessité de contribuer à la transition, en réduisant ainsi leur exposition potentielle aux risques liés. L'ACPR peut proposer une obligation pour tous les acteurs financiers d'adopter des plans de transition alignés sur une trajectoire 1.5°C. Ces plans de transition contraignants pourraient être révisés tous les 2 ans et contenir des indicateurs climatiques précis, notamment concernant la diminution des émissions absolues (scope 1,2,3) et des financements aux activités les plus polluantes.

2. **En demandant la fixation de la rémunération variable selon des critères climatiques :**

Les directives AIFM et UCITS peuvent être mobilisées pour exiger que la rémunération variable des acteurs financiers soit liée à des critères climatiques. L'objectif doit être simple : faire en sorte que les enjeux environnementaux et climatiques figurent clairement dans les facteurs de rémunération et rompre avec des indicateurs de rémunération qui encouragent le profit à tout prix. Les critères climatiques utilisés devraient notamment comprendre le progrès réalisé vers l'alignement sur une trajectoire 1.5°C - via une réduction des émissions absolues - et la réduction des soutiens accordés aux énergies fossiles - via l'adoption de politique spécifique et la réduction des financements -.

3. **En favorisant le renforcement de la réglementation benchmark, notamment en matière de diminution des soutiens aux énergies fossiles :**

Aujourd'hui, les deux benchmarks européen (CTB et PAB) [ne sont pas réellement alignés](#) sur l'Accord de Paris. Les régulateurs français peuvent souligner ces limites, encourager une révision future et favoriser l'adoption de critères environnementaux supplémentaires par les acteurs financiers français.

La directive benchmark prévoyant l'exclusion des activités qui ne respecterait pas le principe "do not significant harm"¹² suivi par la taxonomie européenne, les régulateurs devraient notamment clairement indiquer que cette provision induit à minima l'exclusion systématique des entreprises qui développent des nouveaux projets d'énergies fossiles et des entreprises du secteur qui n'ont pas adopté de plans d'alignement sur une trajectoire 1.5°C, comprenant la fermeture progressive de leurs installation et la transition vers un modèle bas carbone.

Contacts:

Paul Schreiber - Reclaim Finance - paul@reclaimfinance.org - +33 6 89 02 07 88

Lorette Philippot – Les Amis de la Terre France - lorette.philippot@amisdelaterre.org

Alexandre Poidatz – Oxfam France - apoidatz@oxfamfrance.org

Florence de Bonnafos – Greenpeace France - florence.debonnafos@greenpeace.org

Julien Hallak – Institut Veblen – hallak@veblen-institute.org

¹² Cette exclusion entre en vigueur à partir de 2023 selon la directive.