



Résumé

Un nouvel élan européen

Alors que l'Union européenne vient d'annoncer un grand plan de soutien à la transition énergétique (*Green Deal*), l'Institut Montaigne a souhaité apporter une contribution à ce débat majeur pour l'avenir de notre société. La démarche

dont ce travail est l'aboutissement a été volontairement européenne, centrée en particulier sur la France, l'Allemagne et la Pologne, soulignant l'hétérogénéité des situations au sein de l'Union européenne. Ce rapport, fruit d'échanges nombreux avec des interlocuteurs issus de tous les horizons (académique, politique, industriel, société civile), étudie les moyens et outils mis en œuvre pour atteindre l'objectif de neutralité carbone que les 27 États européens souhaitent atteindre d'ici 2050. La réduction des émissions européennes de CO₂ doit en effet s'accélérer fortement pour atteindre les cibles ambitieuses que l'Europe s'est fixées, impliquant une transformation radicale des systèmes de production, de transformation et de consommation d'énergie ainsi qu'une éradication presque totale de l'utilisation des hydrocarbures en Europe. Et cela dans les trente prochaines années. Cette stratégie de décarbonation implique également une transformation profonde des compétences et des comportements, ainsi que le développement de nombreuses innovations technologiques, afin de décarboner les secteurs pour lesquels il n'existe pas encore de solutions.

À la recherche d'un consensus communautaire

Malgré des avancées significatives, la transition énergétique européenne fait encore face à de nombreuses difficultés. Elle rencontre en particulier une forte divergence des objectifs et des priorités nationales héritées de choix industriels et de spécificités géographiques propres à chacun des États. En outre, les situations économiques et sociales des différents États-membres demeurent très hétérogènes, ne facilitant pas le consensus dans un processus décisionnel européen restant perfectible.

Saisir les opportunités de cette transition

La manne financière que représentent les plans de relance européens permet clairement d'accélérer la transition énergétique. Mais cette manne ne garantit pas sa réussite. Il faut s'assurer de l'efficacité des investissements visant à réduire les émissions de CO₂ tout

en garantissant la sécurité énergétique de l'Union et en maîtrisant l'impact économique de cette transformation. La transition énergétique européenne offre l'opportunité de créer de nouveaux pôles de compétitivité économique et technologique et de nouvelles filières d'excellence, en particulier dans le domaine des énergies renouvelables, de l'hydrogène et des batteries électriques, des filières créatrices de valeur et d'emplois « verts ». La transition énergétique constitue un levier économique potentiel et représente des opportunités géopolitiques et sociales pour l'Union européenne.

Élaborer des choix rationnels

En l'absence d'un prix significatif du carbone couvrant l'ensemble des secteurs émetteurs (i.e. marché ETS), il n'y a pas « d'économie de marché » favorable au déploiement généralisé et rationnel des solutions de décarbonation. Il faut pallier ce manque par un cadre réglementaire adapté. Il faut également dépassionner le débat du choix des technologies, et prendre des décisions éclairées et concertées fondées sur une approche systématique à la fois scientifique, technique et économique des différentes options. L'Union européenne doit se donner les moyens d'une meilleure coordination communautaire fondée sur des choix technologiques et économiques éclairés. À ce titre, la transformation du système électrique européen – autour de la plaque de cuivre – sera un élément majeur du succès de cette transformation.

Ce rapport propose des orientations pour accélérer et compléter le *European Green Deal*, afin de tendre vers une stratégie européenne unifiée de transition énergétique, intégrant les intérêts divergents des différents États-membres et accompagnant dans la durée les effets de cette transformation.

Nos Propositions

Proposition n°1 : renforcer la politique européenne de tarification des émissions de CO₂ et redistribuer ses recettes afin d'assurer la justice sociale.

Une trajectoire croissante de tarification du carbone est nécessaire pour soutenir la transition vers une « Europe climatiquement neutre ». Le renforcement de la politique actuelle de tarification est nécessaire et légitime : meilleur signal-prix, plus grande prévisibilité, facilitation des décisions d'investissement, prise en compte de la contrainte climatique. La fiscalité verte étant essentiellement régressive, il est nécessaire d'assurer la bonne redistribution des recettes générées par celle-ci vers les ménages les plus modestes.

Recommandations

1. Renouveler le système européen d'échange de quotas d'émissions de CO₂.
2. Créer une Banque Centrale Européenne du Climat.
3. Redistribuer les recettes de la tarification du carbone vers les plus modestes.

Proposition n°2 : renforcer la coordination sur les sujets de transition énergétique et susciter l'adhésion au sein de l'Union européenne

Il existe une divergence croissante entre l'UE et les États-membres sur les politiques énergétiques, notamment sur les aspects sociaux de la transition énergétique. La lutte contre le réchauffement reste une préoccupation mondiale majeure mais est priorisée différemment par chacun des États-membres, en raison de l'hétérogénéité des situations nationales (sociales, culturelles, industrielles, économiques, etc.). Cela rend difficile le consensus sur les mesures à adopter, dans un cadre décisionnel européen qui demeure complexe.

Recommandations

1. Créer une Agence Européenne de la Transition Énergétique (AETE) indépendante aux compétences étendues, en regroupant les institutions européennes existantes (agence de coopération des régulateurs de l'énergie et agence de l'environnement).
2. Changer de paradigme sur la transition énergétique en évitant de réduire cette transition à l'objectif climatique qu'elle poursuit.
3. Planifier la fermeture des mines et centrales à charbon européennes en accompagnant la reconversion des territoires et des bassins d'emploi affectés.

Proposition n°3 : mettre en place un système de traçabilité carbone pour informer les consommateurs, évaluer les entreprises et faciliter la mise en place d'un ajustement carbone aux frontières ambitieux.

L'impact carbone des produits de consommation demeure souvent abstrait et sujet à de nombreuses approximations souvent erronées. Si la réponse au réchauffement climatique ne saurait dépendre uniquement des comportements individuels, la responsabilisation individuelle demeure une partie de la solution au défi climatique, à côté de mesures systémiques et collectives. Il convient donc de mettre en place les moyens permettant aux consommateurs de prendre des décisions éclairées, à la hauteur de l'engagement revendiqué dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Recommandations

1. Développer une comptabilité carbone européenne permettant de déterminer le contenu carbone des biens produits et consommés dans l'UE.
2. Imposer l'étiquetage du contenu carbone sur les biens de production et de consommation dans l'UE.
3. Élargir progressivement l'ajustement carbone aux frontières de l'UE à de nouveaux secteurs et à des produits plus complexes grâce à la comptabilité carbone.

Proposition n°4 : saisir l'opportunité des plans de relance européens pour accélérer la décarbonation de l'économie européenne grâce à des réformes et des investissements ciblés.

Si les plans de relance nationaux mettent en exergue les différences entre les trois États (Allemagne, Pologne, France), tant en termes d'états des lieux que d'ambitions quant à la transition énergétique, ils permettent aussi de souligner des défis communs et des trajectoires partagées qui pourraient largement contribuer à l'accélération de la transition énergétique européenne. C'est notamment le cas sur les deux axes forts que constituent le développement de la technologie hydrogène et la décarbonation du secteur des transports. Si ces deux objectifs sont largement partagés, les engagements des gouvernements soulignent des ambitions différentes. Ainsi sur le transport, alors que la Pologne semble à ce stade se concentrer sur une part limitée du parc automobile, l'Allemagne et la France ont adopté une vision plus large et plus ambitieuse, pour verdir le parc mais également pour soutenir fortement le secteur ferroviaire. De même, les trois États ont décidé de soutenir le développement de la technologie Hydrogène, parfois dans le cadre d'une stratégie Hydrogène plus large, avec des investissements de plus long-terme (c'est en particulier le cas de l'Allemagne et de la France). Ces stratégies demeurent cependant nationales et pourraient aboutir à la duplication d'investissements, à la divergence des futurs standards industriels, ou tout au moins au faible développement de synergies européennes sur ce secteur.

Ainsi, si les programmes nationaux de relance permettent de souligner les ambitions des États et les convergences qui existent entre eux, ils démontrent également que des actions complémentaires demeurent nécessaires pour véritablement accélérer la transition énergétique européenne, en particulier sur des enjeux clés comme le transport. Un effort considérable reste à faire pour évaluer les coûts et les bénéfices socioéconomiques et environnementaux de ce foisonnement d'actions climatiques.

Afin de proposer des projets pan-européens, cohérents avec les plans de relance et contribuant à la transition verte, nous avons souhaité mettre l'accent sur les mesures complémentaires qui permettraient de décarboner le secteur des transports. De même, le développement de la technologie hydrogène est porteur d'importantes promesses pour la transition verte, ce qu'ont bien intégré des États-membres comme l'Allemagne et la France qui lui ont fait une place de choix dans leurs plans de relance. Mais pour faciliter l'émergence d'une filière européenne d'excellence, il est essentiel de bien coordonner au niveau européen les plans de relance nationaux et de promouvoir des initiatives transfrontalières. L'objectif doit être d'éviter à tout prix une multiplication d'initiatives redondantes qui nuirait à la bonne allocation des capitaux tout en ralentissant le développement de la filière.

Recommandations

1. Accélérer la décarbonation des transports par des investissements ciblés dans le réseau ferroviaire.
2. Promouvoir un développement coordonné et des projets transfrontaliers dans la filière hydrogène.