

# **L'Observatoire européen du Pacte vert : Un réseau politique pour une Europe durable**

*Deuxième atelier : Réponses européennes et nationales à la guerre en Ukraine, et la voie à suivre pour le Green Deal*

16 mai 2022

## **Programme :**

### **« Comparaison des premières réponses nationales à la guerre en termes de politique énergétique »**

Quelles sont les mesures annoncées jusqu'à présent, notamment les propositions visant à accélérer la transition mais aussi les mesures à court terme telles que la diversification des approvisionnements, etc. Ces propositions et (premières) mesures concrètes vont-elles dans le même sens, ou vont-elles approfondir les divisions entre les quatre pays. Y a-t-il une voie à suivre qui se dégage de tout cela et qui mène à l'agenda du Green Deal ?

### **« REpowerEU » et la voie à suivre pour le Green Deal**

Nous nous réunissons juste avant que la Commission européenne ne présente sa stratégie « RePowerEU » (18/05), mais certains d'entre vous ont peut-être une idée de ce qui se prépare. Quoi qu'il en soit, nous avons besoin de partager quelques réflexions sur ce sur quoi il faudra faire pression une fois que la proposition sera publiée, et si nous pouvons obtenir un message commun à nos quatre pays.

## **Participants :**

Wojtek Kalinowski, Institut Veblen

Jules Hebert, HBS Paris

Neil Makaroff, RAC France

Juliette de Grandpré, WWF

Beata Cymerman, HBS Varsovie

Nicolas Berghmans, IDDRI

Sylwia Andralojc-Bodych, Germanwatch

Daniel Kiewra, RBF

Elisa Giannelli, E3G

Francesca Bellisai, ECCO

Mathieu Delatte -- Ben kemoume, Institut Veblen

## **« Comparer les premières réponses des politiques d'énergie et de transition à la guerre »**

Dans cette première partie de l'atelier, les membres du groupe présentent et échangent sur la situation des débats et de la configuration des politiques nationales respectives concernant la politique énergétique et la guerre en Ukraine.

**- Allemagne : Juliette de Grandpré, WWF**

**A retenir : Le gaz reste le grand problème, avec la menace du prochain hiver (au centre du débat). Les Allemands semblent être les plus avancés dans la mise en œuvre des énergies renouvelables. Il manque toutefois de mesures réelles en matière d'économies d'énergie, même si cela pourrait arriver bientôt.**

### Le gaz :

En 2021, 55% des importations allemandes de gaz provenaient de Russie. Les partis politiques, principalement le S&D, sont vraiment attachés au système gazier (comme le montre la résistance à un embargo), même si les ONG demandent un changement. En réaction à la guerre, la coalition a arrêté le processus de certification de Nord Stream II et a lancé une campagne massive en faveur du gaz naturel liquéfié (GNL). L'Allemagne ne dispose d'aucun terminal GNL jusqu'à présent, et souhaite en obtenir bientôt quatre, avec la promesse qu'ils seraient prêts pour l'hydrogène. Le risque de cette grande poussée est qu'il sera très difficile d'éliminer progressivement le gaz du mix énergétique allemand par la suite. Il n'y a pas de débat sur la lourde empreinte carbone du GNL, car c'est la seule solution envisagée pour le prochain hiver. Même les verts font pression en ce sens, car ils ne veulent pas prendre le risque d'être responsables de la destruction de l'économie. Les ONG sont également divisées sur la question. En tant que WWF, nous disons qu'il ne devrait pas y avoir zéro terminal, mais qu'il ne devrait pas y en avoir quatre non plus.

### Le pétrole :

En 2021, l'Allemagne a importé son pétrole pour 35% en provenance de Russie. Il est prévu d'éliminer rapidement et complètement le pétrole russe, car il ne sera pas très difficile de trouver d'autres fournisseurs et l'Allemagne veut utiliser moins de pétrole dans sa transition verte.

### Le charbon :

Le charbon russe représentait 50 % des importations de l'Allemagne en 2021. La volonté d'abandonner le gaz russe a créé un débat autour de la prolongation de la durée de vie des centrales à charbon au-delà de 2030, car les importations de charbon seront plus simples à diversifier. La menace de l'hiver prochain a incité le gouvernement à annoncer le report de la fermeture de certaines centrales à charbon, tout en maintenant pour l'instant l'objectif d'une élimination progressive du charbon d'ici 2030.

### Mesures :

Le gouvernement a pris certaines mesures concernant les énergies renouvelables (ENR), les transports publics, le stockage du gaz (avec un objectif de remplissage à 90 % en novembre 2022), les bâtiments, les obstacles bureaucratiques au développement des ENR.

Le débat sur la relance du nucléaire est maintenant clos, il n'aura pas lieu. Politiquement et au niveau de l'UE, l'Allemagne y est toujours très opposée. Ce serait trop compliqué à réaliser, cela impliquerait des changements législatifs, etc.

Un embargo sur le gaz est impossible selon le gouvernement car cela créerait une récession économique ; les ONG ont déclaré que cela pourrait être faisable si les décideurs politiques demandaient des économies d'énergie aux Allemands. Il y a un grand manque d'initiatives sur ce sujet. Ce manque serait apparemment comblé par une campagne à venir sur la façon dont les Allemands peuvent économiser l'énergie.

#### **- Italie : Francesca Bellisai, Ecco Climate**

**À retenir : Le débat est axé sur la diversification du gaz et la sécurité énergétique. La vision italienne est trop centrée sur les avantages à court terme, tandis que les énergies renouvelables ne sont pas présentées comme une alternative fiable.**

En Italie, le débat porte sur la diversification des approvisionnements en gaz. 40 % de la consommation de gaz du pays provient de la Russie. Jusqu'à présent, la réponse à la crise a été à court terme, ce qui a conduit à signer des accords avec de nombreux pays pour diversifier les approvisionnements en gaz. Mais on peut s'interroger sur la viabilité de ce choix, car l'Italie passe de la dépendance à la Russie à une dépendance à des pays instables. Il n'y a pas beaucoup de réserves de gaz en Italie (mer Adriatique), ces dernières pourraient fournir un an de consommation de gaz.

En ce qui concerne les centrales à charbon, l'échéance pour leur élimination progressive est toujours fixée à 2025, mais l'Italie envisage maintenant de rouvrir certaines centrales à pleine capacité.

En ce qui concerne les ENR et l'efficacité énergétique, il y a eu quelques mesures d'économie d'énergie, mais sinon le gouvernement n'a pas fait grand-chose. Il prétend entendre accélérer le processus bureaucratique pour la construction des ENR, mais l'efficacité de cette démarche n'est pas garantie, même s'il s'agit du principal enjeu de leur développement (le processus d'autorisation est complexe et le niveau régional joue un rôle important).

Trop de court terme, pas assez d'ENR et d'économies. Les objectifs ne sont pas le problème, mais les actions le sont. Le débat, pour l'instant, est vraiment centré sur la diversification du gaz, avec très peu d'espace médiatique, et les ENR ne sont pas considérées comme une solution à part entière. Il y a un fort débat sur la transition juste au niveau local, mais pas au niveau national. Une loi sur le climat devrait voir le jour en 2023/2024, ce qui permettra peut-être de mettre le climat sur la table.

#### **- Pologne : Sylwia Andralojc-Bodych, GermanWatch**

**A retenir : La Pologne est le pays le mieux préparé à faire face à un abandon de l'énergie russe. Cependant, elle n'est pas aussi avancée dans la transition verte de son système énergétique. La plupart des travaux réalisés par le gouvernement polonais se sont concentrés sur la manière de remplacer les combustibles fossiles russes, et non sur la manière de faire évoluer son système en s'éloignant des combustibles fossiles. Le débat est également opaque, et si de nombreuses déclarations ont été faites, elles ne sont pas toutes étayées par des plans.**

La Pologne a été l'un des premiers pays à présenter un plan d'indépendance énergétique.

#### Le gaz :

L'élimination progressive du gaz russe est un peu plus facile que celle du pétrole, car elle a été pensée et amorcée depuis des années. La Pologne était prête à en devenir indépendante à la fin de l'année, même sans la guerre. Néanmoins, la réduction brutale des approvisionnements russes et la réorientation de la demande européenne vers le gaz non russe signifient que les approvisionnements en gaz seront moins importants qu'ils ne devaient l'être, de sorte que la transition sera plus lente. Le processus de diversification du gaz polonais est favorisé par des projets tels que le Baltic Pipe (qui fonctionnera à l'automne) ou l'extension du terminal GNL (avec des approvisionnements en GNL en provenance des États-Unis), ainsi que par ses propres sources de gaz (qui intéressent notamment l'Allemagne).

#### Le charbon :

Le gouvernement polonais voulait attendre que la Commission européenne (CE) mette en place un embargo sur le charbon, mais il l'a finalement lancé avant la décision unifiée européenne. Il essaie de trouver de nouveaux partenaires pour importer du charbon (qui est principalement utilisé pour le chauffage), avec des pays comme l'Australie ou le Canada. Le charbon russe ayant la réputation d'être l'un des moins chers, il essaie de trouver l'alternative la moins chère. Même si la Pologne est un grand producteur de charbon, le charbon polonais diffère du charbon russe en termes de qualité, il est donc difficile de les échanger. Ils veulent garder les vieilles centrales à charbon, juste au cas où il y aurait un problème de gaz à l'avenir (pas une utilisation active de ces centrales, qui formeraient plutôt une réserve).

#### Le pétrole :

À l'inverse du gaz et du charbon, il n'y a pas de grand plan de diversification pour le moment. Il y a un contrat avec une entreprise russe qui court jusqu'à l'année prochaine et nous ne savons pas s'il survivra. Cependant, une déclaration a été faite, disant que la Pologne sera indépendante du pétrole et du gaz russes d'ici la fin de l'année. En outre, une coopération germano-polonaise est prévue pour la fourniture de pétrole à l'Allemagne de l'Est.

#### Mesures :

Jusqu'à présent, la réaction du gouvernement a été d'émettre moins de commentaires négatifs sur Fit for 55 (FF55) qu'avant la guerre. Bien qu'il en soutienne les objectifs, le gouvernement attend plus de flexibilité et plus de stabilité de ce paquet.

La guerre a été l'occasion de mettre à jour l'ancienne politique énergétique (qui n'a pas encore été adoptée), dont les principaux points portent sur la sécurité énergétique. La nouvelle loi sur l'énergie contient également quelques dispositions sur l'efficacité énergétique, mais aucune mesure concrète n'a encore été prise. Le gouvernement ne veut pas envoyer le signal qu'il pourrait y avoir des coupures d'énergie, donc aucun risque n'a été pris en annonçant des mesures d'économie d'énergie. Il ne veut pas non plus entraver l'aide aux réfugiés en augmentant les factures d'électricité et d'eau des ménages qui aident les Ukrainiens.

Aucun plan d'investissement n'a été dévoilé, comme il n'y en a pas eu pour le projet de construction de centrales nucléaires. Les objectifs sont nombreux (la fin du pétrole et du gaz russes d'ici la fin de l'année, 50 GB d'ER installés d'ici 2030), mais aucun plan clair et complet pour les atteindre.

Comme en Italie, le débat porte actuellement sur la guerre et la sécurité énergétique. L'objectif pour nous est donc de faire de la politique climatique une politique de sécurité.

**D.K.** : Dans les entreprises publiques, il y a des plans de décarbonisation (par exemple : la métallurgie) et elles investissent de l'argent. Le gouvernement dit une chose, tandis que les entreprises en font une autre, à l'encontre de ce que le gouvernement a dit publiquement.

**B.C.** : Il y a un débat politique sur les énergies renouvelables au sein des partis verts et de gauche, avec des programmes publiés sur le déblocage de l'onshore en Pologne (aucune éolienne onshore n'est construite pour le moment). Mais le gouvernement n'a rien fait à ce sujet et n'a présenté que des investissements offshore. Le projet de construction de six centrales nucléaires ne se concrétisera pas de sitôt, car les investissements privés arrivent plus vite que ceux du gouvernement.

#### **- France : Nicolas Berghmans, Iddri**

**A retenir : Le gouvernement français a seulement pris des mesures pour protéger les ménages et certaines industries des prix élevés de l'énergie. Rien d'autre n'a été réellement fait, mais nous devrions voir d'autres mesures une fois les élections passées.**

La guerre en Ukraine a moins d'impact à court terme que dans les trois autres pays. La France pousse à une discussion ambitieuse sur les embargos, sans interpellier publiquement les pays réticents. Les élections (présidentielles et législatives) ont eu des impacts sur les mesures prises.

Avant la guerre, le gouvernement français a pris quelques mesures pour atténuer la hausse des prix de l'énergie. La première mesure a été de plafonner les prix de l'électricité et du gaz pour les ménages. Elle a coûté 18 milliards d'euros sur un an. La deuxième mesure a également consisté en une aide directe ciblée aux ménages : un chèque énergie supplémentaire de 100 euros pour les plus pauvres et 100 euros supplémentaires pour les ménages dont le revenu mensuel est inférieur à 2000 euros (4,4 milliards d'euros). Ces mesures ne sont en fait pas suffisantes pour faire face à la flambée des prix, car il existe une différence entre les factures d'aujourd'hui et celles d'avant la guerre.

Depuis la guerre, une autre mesure a été prise : la réduction sur le prix du gasoil et du diesel (500 millions par mois, 2 milliards sur les quatre mois décidés pour l'instant). Le gouvernement en place a déclaré que ces aides seraient maintenues si les prix venaient à ne pas retomber. Enfin, il y a eu des soutiens directs à certaines entreprises / industries (transport, agroalimentaire...).

Beaucoup d'argent a été dépensé mais dans le but d'atténuer les effets de la crise des prix seulement, donc on peut se demander ce qu'il en est du long terme, même si je pense que nous allons voir des mesures différentes une fois les élections passées.

L'accent n'a été mis que sur la réduction de la demande d'énergie, avec seulement des incitations à changer les systèmes de chauffage fossiles et un décret visant à réduire le chauffage de 1°C dans tous les bâtiments publics.

La crise a renforcé le plaidoyer en faveur du nucléaire et a servi à justifier l'investissement dans sa rénovation et son expansion.

Du côté des ENR, des mesures ont été prises pour accélérer le raccordement du biogaz au réseau électrique. Des annonces concernant l'éolien et le solaire sont attendues mais ne sont pas encore parues (travail interne au sein du gouvernement, notamment pour accélérer le processus

d'autorisation de construction). Le récit de la sobriété est plus développé que dans les autres pays, mais aucune mesure concrète n'a été décidée.

Le stockage de gaz se remplit plus rapidement que l'année dernière. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de baisse des importations de gaz en provenance de Russie, et aucun accord n'a été signé pour importer du gaz d'ailleurs.

Après avoir parlé de la réforme du marché de l'électricité, les membres du groupe expliquent maintenant les différentes demandes de leurs gouvernements nationaux respectifs.

**J.G.** : Les ministères allemands veulent une réforme des aides d'Etat, plus d'instruments inscrits dans les règles (comme les pompes à chaleur). Ils s'inquiètent également de l'initiative française visant à faire pression pour l'inclusion de l'énergie nucléaire dans la taxonomie verte et pour l'utilisation des termes « à faible émission de carbone » (« *low emission* »).

**F.B.** : L'Italie demande de meilleures infrastructures pour le gaz et l'hydrogène.

**S.A-B.** : La Pologne veut que l'UE adopte des embargos, des dispositions sur les impacts sociaux de la politique climatique. Elle veut aussi suffisamment d'argent pour investir et que l'UE lui donne le temps d'investir, avec flexibilité et stabilité.

## **PAUSE**

### **« REpowerEU » et la voie à suivre pour le Green Deal européen - Elisa Giannelli**

Elisa Giannelli, conseillère politique senior sur la gouvernance climatique et la politique européenne chez E3G, présente maintenant au groupe le prochain plan RePowerEU, qui sera publié par la Commission dans deux jours (le mercredi 18 mai). Ce plan vise à réduire la dépendance de l'Europe aux combustibles russes et à accélérer la mise en œuvre du Pacte vert. Elle parlera également de l'actualité de l'agenda environnemental de l'UE.

Une discussion entre les membres du groupe suivra ensuite cette introduction de la seconde partie de l'atelier.

#### Le contexte :

L'initiative est prévue pour le 18 mai. La Commission européenne a reçu l'ordre de présenter un plan en mars, lors du « sommet de Versailles ».

Mercredi, il y aura également la publication de la stratégie énergétique internationale (coïncidence), première grande révision de la diplomatie énergétique européenne depuis 2015. Compte tenu du contexte géopolitique, cela arrive au bon moment, mais cela met aussi beaucoup de pression sur la Commission qui doit tenir ses promesses concernant la stratégie énergétique internationale et apporter une réponse à cette situation.

La guerre a une série de conséquences sur la manière d'aborder l'élaboration des politiques européennes. Comme dans tout contexte de crise, toute décision tend vers l'unanimité. On augmente ainsi la possibilité de diminuer notre ambition et de choisir le plus petit dénominateur commun. L'unanimité est également un objet à protéger par les États membres (EM) et devient un objectif en soi, pour montrer l'unité de l'UE.

Personne n'a vraiment remis en question la crédibilité du Pacte vert. Cependant, il existe des tensions entre le court et le long terme qui mettent en péril l'exécution du Green Deal et la crédibilité internationale de l'UE sur les questions climatiques.

L'unité est une chose à laquelle tout le monde tient, mais il y a des divisions entre les lignes internes, entre les EM qui veulent affronter la Russie et d'autres qui sont plus préoccupés par la situation de leur économie.

Même s'il y a eu un élan clair en faveur de l'accélération de l'agenda de décarbonisation en Europe parce que ces mesures protégeraient également l'Europe de la guerre de Poutine, on ne voit pas vraiment ce débat se produire au niveau géopolitique. La relation entre l'agenda géopolitique et l'agenda environnemental devrait prendre une place beaucoup plus importante.

#### Que pouvons-nous attendre ?

Un bon mélange entre mesures d'urgence pour faire face à la crise de l'approvisionnement et mesures complémentaires de FF55. Le paquet RePowerEU se compose de différents éléments.

La proposition se concentrera sur : les économies d'énergie (plan dédié « EU Save ») ; la diversification des approvisionnements (pas de *lock-in*) ; la substitution rapide des combustibles fossiles (objectifs énergétiques plus élevés, stratégie dédiée à l'énergie solaire) ; la combinaison intelligente des investissements et des réformes (partie la plus inconnue du plan pour le moment, essayant de redistribuer plus que de créer de nouvelles dépenses). L'UE veut éviter les discussions sur l'argent frais, qui prennent beaucoup de temps pour un résultat très incertain.

Nous avons fait beaucoup pour obtenir une réponse à court terme (accord avec les États-Unis par exemple), il est maintenant temps de penser et de planifier la situation à moyen et long terme.

Tout est encore en jeu. Le Parlement européen (PE, ce mois-ci) et le Conseil (le mois prochain) doivent prendre position, mais il n'y a aucun doute sur le fait que FF55 fera partie du paquet de réponses. Le PE est largement en faveur d'une accélération des négociations sur FF55, les EM y sont toujours favorables mais il y a un risque de décalage dans les négociations.

Il sera très difficile de changer la position du Conseil pendant la présidence tchèque, les enjeux de ces mois à venir sont donc très importants.

Les membres partagent maintenant leurs réflexions sur la réception de l'agenda de l'UE qu'ils attendent dans leurs pays respectifs.

**N.M.** : La France préférerait sécuriser les dispositions actuelles de la CE sur les ENR et l'efficacité plutôt que de chercher des dispositions plus ambitieuses. C'est en partie parce que la France est en retard sur ses objectifs, et en partie parce que la guerre a apporté un consensus sur les objectifs existants. Pour l'instant, l'agenda vert n'a pas été poussé par la présidence française. La France souhaite construire un « NextGenerationEU 2 » pour investir dans la transition énergétique, la défense, etc. Mais la France est assez seule dans ce domaine. Débat sur la taxonomie : l'Allemagne est désormais

opposée à l'acte délégué (à cause du nucléaire). La France souhaite donc faire pression en ce sens tant qu'elle a la présidence du Conseil.

**N.B.** : La France ne fera pas pression pour de nouveaux objectifs, même si on en a besoin. Le PE sera-t-il assez puissant pour faire pression en ce sens lors du trilogue, ou devons-nous demander à la France de le faire immédiatement après la publication de RePowerEU ?

→ **E.G.** : Le PE fera probablement pression pour des objectifs plus élevés ; cependant, nous ne pouvons pas exclure la possibilité que certains EM bloquent l'accord. Il y a une chance de gagner le discours mais de perdre la politique. Des objectifs plus élevés pourraient être choisis, mais les ER pourraient inclure beaucoup de technologies « à faible émission de carbone » que nous préférons ne pas voir dans cette catégorie.

**S.A-B.** : Il n'y a pas de discussion publique pour le moment, donc je ne peux pas vraiment dire si le gouvernement polonais sera pour ou contre des objectifs d'ENR plus élevés. Le débat polonais concernant FF55 porte principalement sur ETS1 et ETS2. Ils sont en faveur de l'inclusion du nucléaire dans la taxonomie.

**F.B.** : Le débat est assez limité sur les dossiers de FF5, comme en Pologne. L'accueil dépendra de la façon dont les médias italiens vont le présenter.

**J.G.** : L'Allemagne espérait que les aides publiques favoriseraient les ENR. Le gouvernement est déçu qu'il n'y ait pas eu plus de mesures concrètes ajoutées (pompes à chaleur par exemple) et qu'il y ait trop de soutien à la diversification du gaz, aux énergies à faible intensité carbone, au lieu de se concentrer sur les ENR.

Le groupe réfléchit maintenant à la stratégie à adopter au cours des derniers mois de la présidence française, en tant qu'organisations distinctes et en tant que groupe.

**N.M.** : En tant qu'organisation, nous ferons pression pour plusieurs choses : limiter les dégâts de la campagne en faveur des technologies à faibles émissions ; ouvrir l'espace à des objectifs plus élevés en matière de mise en œuvre des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique ; les normes de CO2 pour les voitures sont une énorme opportunité de mettre fin au moteur à combustion interne en 2025 ; la réforme de l'agriculture et le programme Farm to Fork.

**F.B.** : On va essayer de changer le discours sur la transition verte, de travailler sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, la taxonomie verte, le pacte de stabilité et de croissance et la viabilité de la dette, et RePowerEU.

**N.B.** : Collectivement, nous ne devrions pas insister sur les divergences dans les projets énergétiques nationaux, mais plutôt mettre l'accent sur ce qu'il faut faire en commun (par exemple, le développement des ENR). Il en va de même pour la décarbonisation de l'industrie. Nous devons également nous demander si nous avons besoin de quelque chose de fort en matière d'efficacité énergétique, car quelque chose doit se produire rapidement.

**J.G.** : Nous devrions faire attention à considérer de manière plus cohérente les impacts sociaux de la transition (par exemple, le Fonds social pour le climat : l'Allemagne et la Finlande sont contre car la politique sociale n'est pas une chose européenne).

**Fin de la réunion.**