

COVID-19 : CRASH TEST POUR LES POLITIQUES CLIMATIQUES DE L'EUROPE

Máximo Miccinilli¹, Directeur du département Énergie au CERRE

La crise du COVID-19 a un impact considérable sur nos sociétés et les fondements de nos systèmes économiques et sociaux. Elle modifie notre façon de travailler et d'interagir.

Alors qu'une grande majorité de gouvernements européens tentent éperdument d'aplanir la courbe des nouveaux cas de COVID-19, il ne fait aucun doute que les conséquences politiques et économiques de cette pandémie sont tout simplement imprévisibles.

Pourtant, cette menace sanitaire sans précédent n'efface pas l'urgence climatique. Lorsque nous tirerons les leçons de cette crise épineuse, cela devra nous aider à mieux équiper l'Union Européenne (UE) pour anticiper et gérer le changement climatique, le défi le plus important de ce siècle. Il serait inacceptable d'utiliser le prétexte du COVID-19 pour affaiblir les piliers des politiques énergétiques et climatiques de l'UE.

La crise COVID-19 change la donne pour les politiques énergétiques et climatiques actuelles de l'UE. Elle nécessitera une adaptation adroite des plans initiaux du "Green Deal" européen. Ce document présente cinq défis majeurs engendrés par la crise actuelle et des propositions pour y faire face.

I. La première victime : le système européen d'échange de quotas d'émission

Le système européen d'échange de quotas d'émission (*Emission Trading System, ETS*) est certainement l'instrument de politique climatique le plus exposé au choc du COVID-19. Le prix du carbone s'effondre, atteignant son niveau le plus bas (16 euros la tonne) depuis novembre 2018. Si le prix du CO₂ ne se redresse pas en 2020, l'incertitude et l'instabilité du système risquent de compromettre les plans d'élimination progressive du charbon, il pourrait réduire les recettes publiques provenant des ventes aux enchères et ralentir les investissements à faible intensité de carbone.

Il est donc fondamental qu'une nouvelle proposition visant à stabiliser le système de tarification du carbone figure en tête de l'agenda post-COVID-19 de la Commission européenne. Elle devrait envisager des couloirs de prix ou, du moins, des prix planchers qui assureront la cohérence dans l'ensemble de l'Union pour la décennie à venir.

Toute proposition pour un *Mécanisme d'Ajustement Carbone*² doit être suspendue jusqu'à ce que l'ETS retrouve la stabilité nécessaire. D'autres instruments visant à améliorer et à compléter la protection contre les « fuites de carbone » des industries énergivores devraient être davantage étudiés.

¹ L'auteur tient à remercier Bruno Liebhaberg et Lauriane Giet pour leurs commentaires et leur soutien.

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_335

II. Plan Climat 2030 : scénario COVID-19

Le deuxième élément le plus exposé est l'objectif de réduction, d'ici 2030, des émissions de gaz à effet de serre de 40% ou 50% par rapport aux niveaux de 1990. **Le Plan Climat de la Commission Européenne vise à définir des trajectoires obligatoires pour les trois prochaines décennies (2030-2040-2050). Il est toutefois urgent d'envisager les implications d'une crise sanitaire et économique mondiale de l'ampleur de celle du COVID-19.**

La Commission Européenne doit établir de nouveaux scénarios qui incluent une baisse de la production industrielle, des situations critiques pour des secteurs industriels stratégiques (aviation, automobile, tourisme, etc.), une baisse du prix du carbone et d'autres considérations sociodémographiques fondamentales d'une récession économique pour les cinq prochaines années. La consultation publique sur le futur pacte européen pour le climat qui vient de s'ouvrir constitue une bonne occasion pour étudier de manière réaliste les scénarios de récession et leurs répercussions sociétales.

III. Aides d'État à l'énergie : besoin de flexibilité

La révision des Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie attendue avant la fin de l'année 2021 devra être soigneusement calibrée. Elle devrait devenir un outil de flexibilité essentiel pour atténuer l'effet de la crise du COVID-19 dans des secteurs stratégiques de l'économie européenne, et en particulier, pour les capacités opérationnelles de l'ensemble de l'industrie énergétique en période de turbulences économiques.

La Commission européenne vient d'adopter un encadrement temporaire afin de permettre aux États membres de bénéficier de flexibilité pour soutenir l'économie dans le contexte du COVID-19³. Les enseignements que nous tirerons de cette crise devraient être intégrés dans les nouvelles Lignes directrices. Cela permettra de garantir que la crise n'entrave pas le système énergétique. Après la crise, il s'agira également de garantir l'approvisionnement des consommateurs à un prix abordable, et ce tant que la situation économique ne sera pas rétablie.

Le principe de neutralité technologique doit être au centre de ces Lignes directrices, qui se devront d'être cohérentes avec la Loi européenne sur le climat.

IV. Impact social des politiques climatiques à la hausse

Avec la crise du COVID-19, les effets distributifs des politiques climatiques sur la société risquent de gagner en gravité. La zone euro va devoir lutter pour limiter l'ampleur de la récession attendue et les taux de chômage risquent d'augmenter sur l'ensemble du continent. La mise en œuvre de nouveaux cadres réglementaires, motivés par des objectifs stricts de réduction des émissions de gaz à effet de serre, pourrait avoir des conséquences inattendues sur différents segments de la société.

Il est positif d'observer que la Commission européenne intègre la question des effets distributifs dans une sélection d'analyses d'impact de futures législations. Cependant, pour identifier systématiquement les meilleures pratiques à travers l'Europe et soutenir la recherche sur les effets sociaux du paquet « Énergie propre » et la réalisation des différents axes du pacte vert pour l'Europe (Green Deal), la Commission doit de toute urgence mettre en place un Observatoire européen des effets distributifs de la transition énergétique.

³ Source: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/statement_20_467/STATEMENT_20_467_EN.pdf

Celui-ci devra, avant tout, fournir aux autorités publiques et aux régulateurs des instruments appropriés pour identifier et mettre à jour régulièrement une liste de "zones européennes sensibles aux effets distributifs". Cet examen des zones géographiques spécifiques devrait inclure différents types de groupes sociodémographiques basés sur des situations de revenus spécifiques.⁴

V. Un rôle majeur pour les autorités de régulation

Les autorités nationales de régulation (et, le cas échéant, régionales) devraient jouer un rôle plus important dans la gouvernance des Plans Nationaux pour le Climat et l'Énergie.

La crise COVID-19 représente un défi considérable pour les citoyens qui sont privés de revenus réguliers en raison des effets de confinement.

Avec la croissance démographique et urbaine, les menaces grandissantes du changement climatique et des catastrophes naturelles, la mondialisation et les mouvements de population de plus en plus importants, les tensions et les conflits géopolitiques qui se multiplient, les capacités et la rapidité de réaction des autorités de régulation devraient contribuer de manière significative à l'amélioration des conditions des consommateurs vulnérables en temps de crise, ainsi qu'au bon fonctionnement du système énergétique, au profit de tous les consommateurs.

Il sera donc important de prendre systématiquement en compte le rôle que peuvent jouer, à court et à long terme, les autorités de régulation dans la définition et la concrétisation des *Plans Nationaux pour l'Énergie et le Climat*.

Loin d'être exhaustives, ces cinq recommandations sont néanmoins essentielles pour dépasser le statu quo. Les dirigeants européens au sein du Conseil, de la Commission et du Parlement ont des responsabilités vis-à-vis de nos citoyens, fortement affectés par la crise du COVID-19. Ils se doivent de repenser les modèles d'une croissance durable portée par un pacte vert pour l'Europe solide mais ajusté à la réalité.

⁴ <https://www.cerre.eu/publications/europe's-green-deal-needs-effectively-handle-rising-distributional-effects>