

Déjeuner du Cercle des Réseaux  
européens avec Peter Vis,  
cabinet Piebalgs

23 juin 2008

Athenora  Consulting

Une législation sur l'environnement:  
Contrainte ou opportunité pour les réseaux européens?  
L'exemple du changement climatique

Selon Peter Vis, Membre du Cabinet d'Andris Piebalgs, Chargé des questions environnementales, les objectifs 20 - 20 - 20/30 représentent la pierre angulaire de la politique de la Commission en matière d'environnement. Si la Commission européenne maintient son objectif de 30% de réduction des gaz à effet de serre, elle aura plus de crédibilité vis-à-vis de l'extérieur.

Le commissaire Piebalgs est conscient de l'importance d'une sécurité juridique accrue, qui est indispensable pour les investissements du secteur privé. A présent, la Commission n'a pas les moyens, seule, de fournir un cadre juridique adéquat étant donné la complexité du contexte international et des négociations post-Kyoto. La mise en oeuvre de l'accord Kyoto sera encore plus difficile que par le passé et par conséquent, l'insécurité juridique évoquée par les investisseurs ne trouvera pas une solution avant 2009, au mieux.

Existera-t-il une sécurité juridique après 2009? La question reste ouverte étant donné que la réponse ne dépend pas que de l'Union européenne. D'un autre côté, un consensus important au plan international sur la lutte contre le changement climatique reste incontestable, laissant entrevoir une issue positive, notamment aux Etats Unis.

La Commission maintient son cap concernant le système communautaire d'échange de quotas d'émission. Le contexte actuel de pic du prix du pétrole donne une certitude quant à la hausse des prix de l'énergie. Ces derniers ne seront plus aux niveaux qu'on les a connus. Ce contexte énergétique aidera à la réalisation des objectifs que s'est fixée l'Union européenne en matière d'environnement.

Le paquet climat-énergie est une étape importante qui illustre l'engagement pris par les chefs de gouvernements des Etats membre d'aboutir à un accord au cours de la législature actuelle.

Après le rejet du traité de Lisbonne par les Irlandais, la motivation pour conclure un accord a considérablement augmenté. En effet, l'UE doit montrer qu'elle est toujours en état de fonctionner. En plus, l'opinion publique en Europe est favorable à une politique environnementale au plan européen.

Enfin et surtout, le renforcement des pouvoirs des parlements nationaux dans le processus législatif, prévu par la nouvelle procédure, est un facteur de motivation pour arriver à un accord politique avant mars 2009.

Par conséquent, le contexte actuel offre des éléments favorables à l'adoption du paquet. Il reste, sans doute, d'autres aspects à débattre liés à la compétitivité des entreprises européennes ou aux systèmes d'allocation. L'essentiel est qu'un consensus existe en faveur d'un achèvement au moins de la première lecture des deux paquets avant la fin de la législature.

Concernant les énergies renouvelables, il existe deux volets de travail :

- Les provisions de flexibilité : la proposition de la Commission a beaucoup de mérites, la proposition de M Turmes est plus compliquée et la proposition du Royaume-Uni emprunte une voie différente qui est plus intergouvernementale. Le problème est que la mise en commun des objectifs entraîne un manque de visibilité au niveau de la responsabilité. Avec des objectifs nationaux, les Etats seront plus responsables de ce qu'ils font. L'objectif des énergies renouvelables n'est pas controversé mais la flexibilité est nécessaire. Si la Commission n'est pas favorable à la mise en commun des objectifs, elle est favorable à la mise en commun des mécanismes, ce qui est lié à l'idée de mettre en place un fond pour les revenus générés. Au final, il y aura une négociation entre les Etats membres concernant les énergies renouvelables et les objectifs du système d'échange de quotas d'émission. La reconnaissance mutuelle est aussi une idée mais les Etats devront être à la fois acheteurs et vendeurs pour que cela fonctionne.

- Les Biocarburants: assurer une sécurité juridique pour les investisseurs est nécessaire. Le Parlement souhaite prendre en compte les effets indirects. La Commission n'a pas exprimé une position favorable. Elle n'est pas convaincue que la politique des biocarburants entraînera des déforestations.

Le paquet suit son chemin. La Présidence française organisera une réunion informelle début juillet. Peter Carl a été recruté afin d'assister la Présidence dans la réalisation des objectifs fixés.

L'échange de garantie d'origine a été évoqué au cours du déjeuner, autour de la question de la possibilité d'assouplir le système notamment pour les opérateurs qui font les investissements. Comment être certains que les revenus générés seront utilisés pour de la R&D ? Madame Laperrouze s'est inscrite dans cette logique en proposant dans un amendement que 100% des revenus générés soient réservés à la R&D.

Dans la proposition du Conseil portée par la Grande Bretagne ou celle de M. Turmes, le rôle de garantie a été minimisé, de même que le rôle pour les opérateurs. Or, la Commission veut impliquer les opérateurs dans les mécanismes de flexibilité. Il faut que les opérateurs interviennent auprès des Etats membres et fassent entendre leur position pour conserver leur rôle.

Sur le volet de l'allocation des revenus générés par le système ETS, on s'achemine vers un « should » non contraignant. L'une des solutions pourrait être la création d'un fond géré par un comité. Mais la question de l'articulation reste posée. Les Etats ont seront incités à faire des échanges volontaires et tous ont intérêt à y participer de manière volontaire et non réglementaire au respect des règles du système. Le problème est que le Parlement et le Conseil ont une vision différente notamment sur les revenus des enchères. De nombreux acteurs regrettent néanmoins le manque de mise en perspective de l'efficacité énergétique. Or la question de la maîtrise de l'énergie est aussi fondamentale. Le problème est que les chefs d'Etat n'ont pas donné de mandat clair à la Commission pour une obligation contraignante en matière d'efficacité énergétique.

La Commission présentera le 29 octobre la deuxième « révision stratégique de l'énergie ». Un document de travail existe mais il n'est pas encore finalisé. Deux questions seront au coeur du débat : l'efficacité énergétique et la sécurité énergétiques. Le document est encore très orienté sur la question du changement climatique et ne traite pas suffisamment de l'aspect de la sécurité énergétique. Quant à l'énergie nucléaire, le document n'apporte pas d'éléments nouveaux.

Il y a un trop grand focus sur le changement climatique, sans prise en compte des résistances locales parfois très fortes (par exemple en Allemagne concernant la sortie du nucléaire et les problèmes de production). Les investisseurs et les entreprises ont toujours à l'esprit comment minimiser les coûts et l'incertitude. Il faut prendre en compte les situations nationales particulières. La finalité devrait être la garantie du mix énergétique et de la sécurité d'approvisionnement.

Cependant, s'il y a plus de permis, le marché du carbone ne sera pas assez attractif. La Commission est pourtant consciente qu'il est nécessaire de concentrer les investissements en Europe. Finalement, la question se pose en termes d'argent. Les négociations pour les futures perspectives financières viseront le climat et le CCS. Malheureusement, jusqu' alors, il n'y a pas assez d'argent pour la R&D. Par conséquent il n'y aura pas de changements au niveau du financement du CCS avant 2014. Le problème qu'il est nécessaire d'obtenir des financements publics lorsque la technologie n'est pas disponible pour une utilisation à des fins commerciales.

Les coûts sont très élevés, le CSS pourrait être moins coûteux que les offshores. Mais quels sont les bons investissements ? Cela est lié au mécanisme de flexibilité concernant les objectifs. Les objectifs conjoints semblent pertinents pour développer de la recherche en commun par exemple. Par ailleurs, se pose la question de la cohérence entre le texte ETS et les textes non ETS, avec des objectifs potentiellement contradictoires. La tendance va quand même à un rapprochement.

Sur le volet du transport aérien qui a également été évoqué, la position de la Commission est optimiste. Les négociations concernant la régulation du transport aérien dépendent de l'IATA. La position extrême concernant les Nox et le doublement des taxes ETS n'est pas une solution si l'on veut inciter les entreprises à investir dans l'innovation.

Un accord international n'est pas certain en tout cas avant 2010. De Plus, il n'y a pas de définition exacte de ce qu'est pour la Commission un accord international. C'est certain que s'il n'existe pas un accord international, il n'existera pas un approvisionnement

spécifique pour le secteur de l'énergie intensive. Certains pays pourront bénéficier d'une période de transition, mais les changements viendront. Si les Etats-Unis y participaient, les négociations seraient plus rapides. C'est pour cela que l'UE devra maintenir sa position de leadership.

La directive ETS va être adoptée prochainement. Il est certain que le secteur de l'énergie ne doit pas porter seul le poids du changement climatique. Tous les secteurs doivent participer à l'effort collectif. La Commission n'a pas peur des défis au plan international et veut affirmer son rôle de leader.

Certains acteurs craignent qu'une mise aux enchères des quotas entraîne une hausse des prix de l'électricité, par exemple dans le secteur ferroviaire. Mais la Commission indique que ce ne sera pas le cas puisque les prix reflètent déjà le coût du carbone en tout cas pour les pays comme le Royaume Uni. Par contre pour les pays avec des tarifs réglementés la réponse est différente mais la Commission in fine n'est pas favorable aux prix réglementés. Elle espère créer plus de concurrence entre les producteurs d'énergie. L'objectif de 20% est gérable. La Commission est partagée entre le Parlement et le Conseil, elle tente d'avoir une position médiane qui facilite le consensus. Finalement, il faut penser en termes d'opportunités et pas de contraintes.