

UNION DE L'ÉNERGIE

DÉCRYPTAGE

FÉVRIER 2020

#PACTE VERT

#ÉNERGIE

#INNOVATION

#CHANGEMENT  
CLIMATIQUE

#EUROPE SOCIALE

# FAIRE DU PACTE VERT UN SUCCÈS EUROPÉEN

## COALITION, NARRATIF & PROJETS PHARES



« Il n'est rien de plus difficile à prendre en main, de plus périlleux à diriger, ou de plus aléatoire, que de s'engager dans la mise en place d'un nouvel ordre des choses »  
Niccolò Machiavelli, Le Prince, 1532<sup>1</sup>

### ■ THOMAS PELLERIN-CARLIN

Directeur du Centre Energie de l'Institut Jacques Delors

### ■ JEAN-ARNOLD VINOIS

Conseiller à l'Institut Jacques Delors, Union de l'énergie

Les auteurs tiennent à remercier les trente participants à l'atelier sur le Pacte vert européen qui s'est tenu le 29 novembre 2019 à Paris, en particulier les Commissaires Carlos Moedas et Nicolas Schmit. Les auteurs remercient également Thierry Chopin, Marie Delair, Sébastien Delpont, Pascal Lamy, Emilie Magdalinski, Léa Pilsner, Geneviève Pons et Pierre Serkine pour les idées et les commentaires précieux qu'ils ont apportés.

**Après la paix, le Marché unique et l'euro, le Pacte vert européen peut devenir la nouvelle mission de l'Union européenne.**<sup>2</sup> Sa réussite renforcerait la pertinence et la légitimité de l'UE et lui permettrait de convaincre ses citoyens, notamment les jeunes générations, du rôle capital de l'Europe pour faire face aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle. Si elle veut faire du Pacte vert un succès européen, l'UE a besoin d'une coalition, d'un narratif et de projets phares qui faciliteront la prise des lourdes décisions stratégiques à venir.

## 1 ■ Le Pacte vert européen : une initiative historique

**La Commission européenne a fait du Pacte vert européen sa priorité**, en réponse aux mouvements historiques de mobilisations des jeunes générations incarnés par Greta Thunberg et au résultat des élections européennes, qui montraient des électeurs davantage préoccupés par le climat que par l'immigration ou le chômage.<sup>3</sup> Depuis, le Parlement européen a décrété « l'urgence climatique »<sup>4</sup> et le Conseil européen a adopté l'objectif de « parvenir d'ici 2050 à une UE neutre pour le climat. »<sup>5</sup>

**Si l'on veut atteindre la neutralité climatique en Europe, il nous faut repenser entièrement nos sociétés**, c'est-à-dire changer notre façon de vivre, de nous déplacer, de manger, de travailler, de produire ou de consommer. Quasiment tous les secteurs d'activité sont concernés : l'énergie, les transports, l'industrie, l'agriculture, la finance, le bâtiment, l'alimentation, le commerce, le tourisme, le numérique, etc. Les scientifiques parlent ainsi de « changement systémique ».<sup>6</sup> Ce virage doit se produire entre 2020 et 2050. **L'enjeu du Pacte vert est donc d'adopter dans les prochaines années les décisions qui permettent à l'Europe de réaliser de tels changements radicaux en l'espace d'une génération.**

C'est pour ces raisons que la Commission européenne vient de présenter une feuille de route comportant 47 mesures stratégiques, dont la création d'un plan d'investissement pour le Pacte vert d'un montant de 1000 milliard d'euros, la promulgation de la toute première loi européenne sur le climat et la refonte du cadre législatif européen dans les domaines de l'énergie et des transports.<sup>7</sup>

## 2 ■ Avec qui conclure ce Pacte ?

### **Prendre des décisions ambitieuses concernant l'UE est un long chemin semé d'embûches.**

En effet, l'UE est un système politique qui a tendance à trouver des compromis timides qui reposent souvent sur le plus petit dénominateur commun.<sup>8</sup> C'est exactement ce que le Pacte européen cherche à éviter. Mais qui concerne-t-il, au juste ?

En définitive, le Pacte vert sera une réussite s'il parvient à rassembler les décideurs politiques européens ; les entreprises, les investisseurs, les travailleurs, les consommateurs et les activistes ; les villages, les villes et les régions ; l'UE et le reste du monde. Dans le présent document, il sera seulement question de l'entente entre les décideurs politiques européens.

## 3 ■ Tirer des leçons du passé : seule une large coalition peut transformer l'UE en profondeur

Au cours de ses 70 années d'existence, l'UE est parvenue à mener des projets ambitieux et de grande envergure. Elle a notamment réussi à renforcer la paix entre les États membres, à achever la création du Marché unique et à lancer l'euro. **La Commission von der Leyen peut s'inspirer de la Commission Jacques Delors (1985-1995) pour élaborer la stratégie politique afférente au Pacte vert européen.**

Il y a plus de 30 ans, l'UE entreprenait la création du Marché unique. Pour ce faire, il lui fallut obtenir la majorité auprès des 12 États membres (y compris le Royaume-Uni de Margaret Thatcher) et des deux groupes politiques dominants au Parlement européen (Sociaux-Démocrates et Chrétiens-Démocrates). **À l'époque, la stratégie politique visait essentiellement à réunir les forces pro-UE, pro-marché et pro-social au moyen d'un large consensus** qui permettrait de consolider les pouvoirs de décision de l'UE, d'ouvrir son économie et d'y renforcer le dialogue social et le financement social.<sup>9</sup> À l'évidence, ceux qui soutenaient l'ensemble de l'accord n'étaient pas forcément satisfaits de toutes les mesures

qu'il impliquait, mais ils estimaient que c'était le compromis nécessaire pour faire passer des mesures qui leur tenaient à cœur. Par exemple, **Margaret Thatcher ne voulait pas augmenter les pouvoirs et le budget de l'Union européenne, mais elle y a tout de même consenti car, d'un point de vue politique, cela lui permettait d'atteindre son objectif** : libérer les forces du marché.<sup>10</sup>

**Une fois établi, ce consensus a permis la prise de décisions politiques concrètes pendant plusieurs années.** Il a redéfini l'ensemble des économies nationales et a changé la vie quotidienne de millions de citoyens grâce à la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes.

## 4 ■ Former une coalition du Pacte vert européen en 2020

Aujourd'hui, l'adoption de décisions concernant l'UE est soumise à une triple majorité : une majorité au sein de la Commission européenne, une majorité qualifiée des 27 gouvernements nationaux (d'Europe de l'Ouest et d'Europe centrale orientale) et une majorité des eurodéputés au sein du Parlement européen (majorité qui nécessite dorénavant le soutien de trois, voire quatre, groupes politiques).

**Nous pensons alors que le Pacte vert européen doit réunir trois piliers, qui sont le climat, l'innovation et la justice sociale,** afin de recueillir suffisamment de soutien pour pouvoir former une coalition.<sup>11</sup> Cela servira de base à chacune des majorités *ad hoc* nécessaires à la prise de décisions stratégiques concrètes visant à répondre aux différentes problématiques, telles que la législation européenne sur le climat, le prix du carbone ou les normes CO2 pour les véhicules.

**D'abord, l'ambition climatique définit l'orientation** du Pacte vert. Elle est également essentielle au niveau politique pour pouvoir bénéficier du soutien des eurodéputés, des gouvernements nationaux, des ONG et des citoyens en faveur du climat. La plupart d'entre eux seront probablement issus du Nord-Ouest de l'Europe.<sup>12</sup>

**Ensuite, l'innovation est un outil clé pour transformer nos sociétés.** L'innovation est aussi cruciale pour recueillir le soutien durable des entreprises, des responsables politiques et des citoyens pro-marché. Les pays de l'UE, dont ceux d'Europe du Sud et d'Europe centrale et orientale, pourront ainsi accélérer la modernisation de leur économie.

Enfin, la réussite du Pacte vert européen repose sur la justice sociale<sup>1</sup>. Il est également primordial d'obtenir l'appui des travailleurs et des familles, des syndicats et des ONG sociales, mais aussi des responsables politiques de gauche et des citoyens.

**S'il présente un récit adéquat, le Pacte vert européen pourrait parvenir à rallier les militants pour le climat, Business Europe et les Gilets jaunes, même si leurs motivations seraient très différentes.** Il devrait également réussir à convaincre les citoyens de l'Union européenne, de gauche et de droite, du Nord et du Sud, de l'Ouest et de l'Est.

## 5 ■ Pacte vert : renforcer un narratif positif

**Le Pacte vert européen doit présenter un narratif fort** s'il veut susciter l'intérêt des élus et des citoyens. La loi européenne sur le climat marquera l'occasion d'en élaborer un qui permette d'articuler des décisions diverses dans une seule histoire qui donne du sens à notre réalité.

À partir d'éléments déjà mentionnés dans les discours et les publications de la Commission européenne, nous suggérons que, pour être un succès, le récit du Pacte vert européen doit s'articuler autour de trois piliers : le climat, l'innovation et la justice sociale.<sup>13</sup>

**Premièrement, le climat.** La Présidente von der Leyen a rappelé que la question de la protection du climat était existentielle pour l'Europe et pour le monde.<sup>14</sup> Nous encourageons alors les dirigeants de l'UE et les gouvernements nationaux à considérer le climat, l'énergie et la mobilité comme des **biens publics européens**. Sur le plan

pratique, la Commission européenne pourrait présenter un nouveau rapport Cecchini inspiré de celui publié en 1988 qui exposait le coût de la non-Europe et ouvrait la voie à la création du Marché unique.<sup>15</sup>

**Deuxièmement, l'innovation.** La Présidente von der Leyen décrit le Pacte vert comme étant la « nouvelle stratégie de croissance », l'occasion pour l'Europe de bénéficier de **l'avantage de celui qui est parti le premier** (*First move advantage*)<sup>16</sup> dans les secteurs clés de l'économie verte. En effet, l'Europe abrite déjà un grand nombre d'entrepreneurs, de chercheurs et d'innovateurs et dispose d'une capacité d'investissements publics et privés suffisante qui lui permet de s'orienter vers un avenir neutre pour le climat.<sup>17</sup> Si un cadre stratégique adapté est mis en place, l'innovation issue des secteurs public et privé donnera aux entreprises la possibilité de s'imposer parmi les leaders mondiaux de l'économie verte. L'innovation devrait alors être placée au cœur du récit du Pacte vert européen. Tout leader européen peut, par exemple, déclarer que si les États-Unis sont devenus le berceau de la révolution numérique et ont pu dominer le marché mondial dans ce secteur, c'est parce qu'ils se trouvaient aux frontières de l'innovation numérique. **Aujourd'hui, l'Europe est aux frontières de l'innovation au service de l'économie verte. Si nous agissons maintenant et de manière conséquente, nous pouvons faire de l'Europe le berceau de l'économie verte et dominer le marché mondial dans ces secteurs.**

**Troisièmement, le social.** La Commission européenne souhaite établir un Pacte vert qui soit social<sup>18</sup> afin de faire en sorte que personne ne soit laissé de côté. S'il s'agit effectivement d'une condition essentielle, **le système actuel reposant sur l'utilisation déraisonnable des énergies fossiles laissent déjà beaucoup de personnes de côté. En effet, 50 millions de foyers européens se trouvent en situation de pauvreté énergétique.**<sup>19</sup> Le Pacte vert européen peut leur offrir la perspective d'un avenir meilleur. Pour ce faire, il devrait inclure une ambition très simple : **s'assurer qu'aucun Européen n'ait froid dans son logement en hiver.**

**Le climat, l'innovation et la justice sociale sont ainsi susceptibles de s'imposer comme les trois grands piliers du Pacte vert européen.** Si l'Union européenne veut prouver sa sincérité, elle doit agir dès à présent et mettre en œuvre des mesures emblématiques concrètes afin de convaincre les décideurs politiques, les entreprises et les citoyens que son Pacte vert n'est pas seulement une bonne campagne de communication, mais bel et bien une véritable initiative qui façonnera l'Europe pour les prochaines décennies.

## 6 ■ Développer des projets phares: l'exemple de la rénovation visant à sauver un million de foyers européens de la pauvreté énergétique

Les projets phares du Pacte vert européen devraient être suffisamment conséquents pour être visibles et suffisamment concrets pour annoncer la réalisation des objectifs qu'elle clame. La Commission européenne, qui s'est d'abord donné 100 jours pour lancer son programme à temps, laisse déjà entrevoir certains de ses projets emblématiques, qui incluent les bornes de recharge pour les véhicules électriques, les écoles, l'énergie verte pour les îles européennes et le réseau « NaturAfrica » pour la biodiversité.<sup>20</sup> Nous suggérons ici d'inclure un autre projet dédié à la rénovation approfondie des bâtiments.

« **Nous pouvons changer la vie de millions de foyers d'ici 2024 en rénovant en profondeur 1 million d'immeubles où vivent des familles touchées par la pauvreté énergétique.** » Il ne fait aucun doute que la transition passe par la rénovation des bâtiments. Si l'UE veut atteindre la neutralité climatique d'ici 2050, il lui faudra rénover 97 % de ses bâtiments déjà existants<sup>21</sup> de manière rentable, rapide et attrayante.

La meilleure façon d'y arriver consiste à lancer des travaux de rénovation profonds de manière à transformer rapidement (en une semaine par exemple, comme le fait déjà [EnergieSprong](#) dans quatre pays européens) une construction ancienne, inefficace et abîmée en un bâtiment

moderne à énergie positive. Réaliser cet objectif à grand échelle nécessite beaucoup d'innovations ; il ne s'agit cependant pas de développer une nouvelle technologie lointaine, mais de mettre en place des procédés, des modèles économiques et des mécanismes financiers qui permettent de déployer à grande échelle les technologies et les techniques qui marchent déjà. Nous savons comment promouvoir de telles innovations : nous l'avons fait pour les panneaux solaires et les éoliennes dans les années 2000, lorsque nous avons établi une niche de marché qui permettait d'abord d'améliorer leur qualité et de réduire leur prix, puis de les démocratiser.<sup>22</sup> Dans le cadre de la « vague de rénovation » à venir, le plan d'investissement pour le Pacte vert européen peut financer **la rénovation de 1 million de bâtiments (soit suffisamment pour que les entreprises puissent innover et réduire les coûts<sup>23</sup>) d'ici 2024**, avant la fin du mandat de la Commission européenne et du Parlement européen actuels. De tels travaux de rénovation peuvent également s'avérer socialement justes s'ils bénéficient d'abord aux foyers en situation de pauvreté énergétique. S'ils sont menés à bien, **d'ici 2024, des millions de parents et d'enfants pourront enfin se chauffer correctement tout en améliorant leur situation financière, puisqu'ils économiseraient l'argent auparavant dédié à l'achat d'énergies fossiles de chauffage.**

En conclusion, **le Pacte vert européen constitue la plus grande initiative que l'UE ait entreprise depuis la création du Marché unique.** Nous pensons que s'il présente **un récit qui articule l'ambition climatique, l'innovation et la justice sociale, le Pacte vert peut s'imposer comme une véritable réussite européenne.** En outre, nous recommandons d'investir dans un projet phare qui vise à rénover des bâtiments en profondeur au profit de millions de foyers européens actuellement touchés par la pauvreté énergétique.

## Notes de fin

1. Niccolò Machiavelli, *Le Prince*, 1532. Traduction de l'auteur.
2. Jean Pisani-Ferry, 'The Green deal is not just one many EU projects, it is the new defining mission', Bruegel, janvier 2020.
3. Kantar, *The 2019 elections – first results of the European Parliament post-electoral survey*, 2019. p.17.
4. Parlement européen, Résolution sur l'urgence climatique et environnementale, 28 novembre 2019.
5. Conseil européen, Conclusions, 12 décembre 2019.
6. Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C, 2018. Chapitre 4.
7. Commission européenne, *Communication sur le Pacte vert*, 11 décembre 2019.
8. George Tsebelis, *Veto players – how political institutions work*, Princeton University Press, 2003.
9. Pascal Lamy, « L'Europe selon Jacques Delors » Institut Jacques Delors, juin 2019.
10. Nicolas Jabko, *Playing the Market: a political strategy for uniting Europe 1985-2005*, Cornell University Press, 2006.
11. Pour plus d'informations, vous pouvez consulter : Thomas Pellerin-Carlin, Emilie Magdalinski, Jean-Arnold Vinois, « Le 'Green Deal' pour l'Europe commence par la transition énergétique », septembre 2019.
12. *Ibidem*.
13. Jacques Delors, Sofia Fernandes, Thomas Pellerin-Carlin (2018) « L'Europe a besoin d'un Pacte social pour la transition énergétique », *Policy Brief*, IJD.
14. *Ibidem*.
15. Ursula von der Leyen, *Discours devant le Parlement européen*, 27 novembre 2019.
16. Jakob von Weizsäcker, Pascal Lamy, « Il faut développer les biens publics européens », *Le Monde*, 26 novembre 2018.
17. Ursula von der Leyen, *Discours lors du Forum économique mondial*, 22 janvier 2020.
18. Thomas Pellerin-Carlin, Pierre Serkine, « De la distraction à l'action : une stratégie d'innovation audacieuse pour l'Union de l'énergie », Institut Jacques Delors, Policy Paper, juin 2016.
19. Frans Timmermans, *Discours au Parlement européen*, 11 décembre 2019.
20. Observatoire européen de la pauvreté énergétique. *What is energy poverty?*
21. Commission européenne, *Communication sur le Pacte vert*, 11 décembre 2019.
22. Seulement 3 % du parc immobilier de l'UE enregistre une performance énergétique de classe A (et seulement 7 % de classe B). Source : Buildings Performance Institute Europe, *Factsheet*, 2017.
23. Arnulf Grubler, Charlie Wilson, *Energy technology innovation*, Cambridge University Press, 2014, chapitre 25.
24. Entretien avec Sébastien Delpont, Directeur associé de Greenflex, 5 décembre 2019 à Paris.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Traduction de l'anglais par Lucie Duchêne ■ © Institut Jacques Delors



L'Europe pour les citoyens

