

Le Pacte vert européen face à la montée des droites conservatrice et radicale

• Résumé

La mise en œuvre du pacte vert européen se fera dans un environnement géopolitique, social et économique de plus en plus difficile. Par ailleurs, les partis populistes conservateurs et radicaux de droite (dont les Démocrates de Suède et la Rassemblement national et ses équivalents européens) gagnent du terrain dans toute l'Union. Au-delà des facteurs qui expliquent traditionnellement le *moment populiste*, le succès de ces forces politiques s'inscrit aujourd'hui dans un contexte européen particulier, caractérisé par un fort pessimisme à l'égard de la situation socio-économique en raison des conséquences des récentes crises sanitaires, géopolitiques et énergétiques.

Dans ce contexte, le renforcement de la droite radicale peut être partiellement interprété comme l'expression d'une méfiance à l'égard des institutions et de la capacité des partis politiques traditionnels à répondre aux craintes des citoyens face aux menaces sur les plans national et international. La mise en œuvre du pacte vert européen nécessite des transformations profondes de nos sociétés très dépendantes des énergies fossiles. Cela peut contribuer à créer un climat d'incertitude important au sein de la population (par rapport à l'emploi, la mobilité, au coût de la vie, à la qualité de vie, etc.) C'est dans ce contexte que s'inscrit l'instrumentalisation croissante par les partis populistes de la droite conservatrice et radicale des politiques énergétiques, climatiques et environnementales à des fins électorales.

Face à ces préoccupations, la droite radicale intègre l'opposition au pacte vert européen dans ses discours nationalistes, identitaires et anti-immigration. En outre, elle met en avant les potentielles conséquences négatives des politiques

ENERGY & CLIMATE

POLICY PAPER N°296
JANVIER 2024

#PacteVert
#droitesconservatrice
#Fitfor55

© Freepik

Karin Thalberg
Chercheuse, politique européenne de l'énergie

Camille Defard
Cheffe du Centre Energie de l'Institut Jacques Delors et chercheuse en politique européenne de l'énergie

Thierry Chopin
conseiller spécial à l'Institut Jacques Delors, professeur invité au Collège d'Europe (Bruges)

Alicia Barbas
Chargée d'événements et de la communication du Centre énergie

Klervi Kerneis
Chercheuse en politique européenne de l'énergie

Les auteurs souhaitent remercier Fiona Breucker, Sylvie Matelly et Phuc-Vinh Nguyen (IJD) pour leurs précieux commentaires et leur soutien.

vertes en matière de redistribution des richesses. Les expériences des États membres où les partis populistes de droite radicale sont influents montrent que leur montée en puissance est en partie l'expression d'une frustration politique suscitée par la détérioration des conditions de vie et la menace du déclassement. La réponse des partis de la droite radicale consiste alors à se replier sur la protection des intérêts nationaux et à s'opposer à toute « ingérence de Bruxelles ». Ces positions se manifestent au Parlement européen à travers les votes des deux groupes rassemblant la droite conservatrice et radicale, ECR (le groupe des Démocrates de Suède et les Frères d'Italie, récemment rejoint par Reconquête !) et ID (dont fait partie le Rassemblement national), sur les propositions du pacte vert européen.

Alors que **les récentes élections dans plusieurs États membres signalent un renforcement de la droite radicale avant les élections du Parlement européen en juin 2024**, le Conseil européen ainsi que le Parti populaire européen (dont fait partie les Républicains) affichent une ambivalence croissante à l'égard de l'ambition et de la mise en œuvre du pacte vert européen. Cependant, pour éviter une instrumentalisation accrue des politiques vertes par la droite radicale et garantir la poursuite de l'ambition climatique, **il est urgent de développer un discours alternatif pour le pacte vert européen, accompagné de réponses politiques concrètes visant à restaurer la confiance**. Face aux discours eurosceptiques, l'UE doit montrer qu'elle contribue, avec les États membres, à apporter des réponses communes reposant sur la solidarité. À cet égard, il est essentiel de mettre en place des politiques et des mécanismes de gouvernance efficaces qui garantiraient à l'ensemble des citoyens et des parties prenantes que leurs préoccupations individuelles et collectives sont bien prises en compte par les décideurs politiques européens.

À cette fin, le pacte vert européen devrait incorporer davantage de mesures d'accompagnement, de protection et de dialogue¹. Cela permettrait non seulement d'améliorer l'efficacité et la légitimité des politiques climatiques et énergétiques, mais aussi de renforcer la confiance dans notre capacité collective à réaliser une transition verte qui bénéficie à tous.

- I. **Accompagner et protéger les personnes et les territoires en prenant en compte les différences en matière d'impact de la transition et de capacité de changement**. Cela pourrait passer par une augmentation du budget européen dans le but de financer des programmes d'infrastructures propres et une politique industrielle verte véritablement européenne, un renforcement du soutien aux ménages et aux régions les plus vulnérables, ainsi qu'une politique active en matière d'emploi et de compétences.
- II. **Développer une gouvernance plus ouverte, interactive et inclusive pour favoriser un dialogue constructif²**, notamment en garantissant l'accès à des données de qualité en matière d'énergie pour améliorer l'évaluation des politiques publiques, en entretenant un dialogue plus approfondi entre les parties prenantes et les décideurs politiques pour prendre en compte les expériences des acteurs sur le terrain en matière de politique publique, et en organisant des assemblées citoyennes pour proposer des mesures socialement acceptables sur les questions d'énergie et de climat.

1 Il s'agit par exemple des dialogues citoyens, qui ont précédé la Conférence sur l'avenir de l'Europe et les panels de citoyens, ou des dialogues sur la transition propre lancés par la présidente von der Leyen à l'automne 2023 avec les acteurs industriels. Ces dialogues, destinés à servir d'interface entre les citoyens ou d'autres parties prenantes et les décideurs politiques, devraient être mieux liés au processus décisionnel de l'UE.

2 Les recommandations politiques sont présentées à la page 22.

• Introduction

Depuis l'introduction du pacte vert européen en 2019, l'UE a fait des progrès législatifs majeurs pour réaliser son objectif de neutralité climatique en 2050, notamment grâce à l'adoption du paquet climat et énergie « Ajustement à l'objectif 55% » (“Fit for 55”), qui entre maintenant dans sa phase de mise en œuvre au niveau national. **Le contexte actuel se caractérise par une forte inflation, une crise du coût de la vie, des insécurités géopolitiques, une compétitivité menacée et une pression croissante sur les budgets publics.** La mise en œuvre du pacte vert se déroule donc dans un environnement de plus en plus difficile.

Les citoyens de l'UE sont très pessimistes à l'égard de la situation socio-économique actuelle. C'est ce qui ressort, par exemple, des résultats du dernier Parlement, qui a identifié la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (36 %) et la santé publique (34 %) comme étant les questions les plus prioritaires. En outre, plus d'un tiers des Européens (37 %) éprouvent des difficultés à payer leurs factures, que ce soit temporairement ou de façon régulière³. En outre, les **politiques vertes adoptées au niveau européen pourraient avoir des effets redistributifs négatifs⁴ qui pourraient compliquer davantage leur mise en œuvre et susciter des réactions hostiles au sein de la population⁵.**

Cela se produit alors que les **partis populistes radicaux de droite gagnent du terrain dans l'UE**, comme en témoignent les récentes élections en Suède, en Allemagne, en Italie et aux Pays-Bas, par exemple. Cette montée en puissance peut s'expliquer en partie par la méfiance des citoyens à l'égard des institutions et de la capacité des partis politiques traditionnels à répondre à leurs craintes face aux menaces dans leur pays et à l'international. La transition climatique et énergétique nécessite une profonde transformation de la société, pouvant créer un climat d'incertitude élevé au sein de la population (par rapport à l'emploi, la mobilité, au coût de la vie, à la qualité de vie, etc.) Dans ce contexte, les **politiques vertes sont de plus en plus instrumentalisées par ces partis afin de nourrir du ressentiment et de la frustration parmi les catégories de la population qui sont ou se sentent menacées par les changements nécessaires pour atteindre les objectifs climatiques⁶.**

En outre, la montée de la droite radicale semble contribuer à une **ambivalence croissante à l'égard de l'ambition verte de l'Union de la part des partis de centre-droit, tant dans les États membres qu'au Parlement européen.** Ces tendances pourraient laisser présager une réorientation des priorités à l'approche des élections européennes de 2024 au détriment du pacte vert européen, alors même que **la réalisation des ambitions climatiques de l'UE d'ici 2030 et 2050 est encore loin d'être gagnée.** À titre d'exemple, les États membres doivent encore accroître leur ambition, car les mesures nationales actuelles ne sont pas suffisantes pour atteindre l'objectif de réduction de 55 % d'ici à 2030⁷.

3 Eurobaromètre. (2023). [European Parliament Autumn 2023 Survey: six months before the 2024 European Elections](#). Ces deux priorités sont suivies par la lutte contre le changement climatique et le soutien à l'économie et à la création de nouveaux emplois (29 % dans les deux cas).

4 Stenning, J. et al. (2021). 'Exploring the tradeoffs in different paths to reduce transport and heating emissions in Europe'. *Rapport final*, Cambridge : Cambridge Econometrics.

5 Defard C. (2022). *La nécessité d'un pacte vert pour l'Europe socialement juste*. *Policy paper*, Paris : Institut Jacques Delors, juin.

6 De Meyer, K. (2023) «A six mois des européennes, l'UE face à une poussée de l'extrême droite», *Les Echos*, 23 novembre. (Consulté le 01 décembre 2023).

7 Commission européenne. (2023). [EU wide assessment of the draft updated National Energy and Climate Plans](#). COM(2023) 96 final.

Dans la perspective d'éviter une instrumentalisation accrue des politiques vertes par la droite radicale et de garantir la poursuite des ambitions climatiques de l'UE, ce papier vise à développer **un récit alternatif pour le pacte vert européen fondé sur la confiance et qui s'articule autour de trois piliers : l'accompagnement, la protection et le dialogue, afin de renforcer la légitimité et l'efficacité des politiques vertes.**

La partie I expose les difficultés économiques, sociales et géopolitiques rencontrées lors de la mise en œuvre des politiques vertes dans les États membres de l'UE, mettant particulièrement en lumière la montée en puissance des partis populistes de la droite radicale et leur opposition aux politiques vertes.

La partie II illustre ces défis à travers des études de cas sur les positions et l'influence des partis populistes de droite radicale en Suède, en Allemagne, en Italie et en Pologne.

La partie III examine l'ambivalence croissante à l'égard des ambitions vertes de l'Union au sein même des institutions européennes, en particulier parmi les chefs d'État et de gouvernement des États membres ainsi qu'au Parlement européen, et ce, en réponse au renforcement de la droite radicale. Le rapprochement entre le PPE et ECR sur les questions environnementales est également abordé.

La partie IV propose un récit alternatif pour le pacte vert européen comprenant des recommandations politiques concrètes sur la manière dont ce dernier pourrait intégrer davantage de mesures d'accompagnement, de protection et de dialogue. L'objectif est d'améliorer l'efficacité et la légitimité des politiques climatiques et énergétiques, afin de restaurer la confiance dans notre capacité collective à mener la transition verte.

I • Les défis de la mise en œuvre du pacte vert européen et la montée du populisme de droite : considérations générales

I LES DÉFIS DE LA MISE EN ŒUVRE DU PAQUET FIT FOR 55

La pièce maîtresse du pacte vert européen est le paquet « Ajustement à l'objectif 55% », ou «Fit for 55», qui met à jour le cadre réglementaire de l'EU en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030. Ce paquet rehausse les objectifs de l'UE en matière de déploiement des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique, renforce le marché du carbone existant pour les plus gros émetteurs et interdit la vente de véhicules neufs à moteur thermique d'ici à 2035. En outre, il crée de nouveaux outils politiques, tels que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, un deuxième marché carbone pour le chauffage et le transport routier, et le Fonds social pour le climat destiné à soutenir la transition énergétique des ménages vulnérables⁸.

Pour atteindre l'objectif de 55 % de réduction des émissions d'ici à 2030, le taux de réduction annuelle des émissions doit être multiplié par trois⁹. Sans même mentionner la question de la biodiversité, et outre la nécessité de relever les défis croissants en matière de déploiement des énergies renouvelables, les États membres doivent s'engager dans la massification des programmes de rénovation très performante des logements, déployer des infrastructures et des politiques

⁸ Voir Defard, C., Nguyen, P.V., 2024. [En route vers l'objectif de neutralité climatique : quelles transformations pour 2030 ?](#) Infographie, Institut Jacques Delors, février.

⁹ Commission européenne. (2023). [EU Climate Action Progress Report 2023](#). COM(2023) 653 final.

favorisant les habitudes de mobilité à faibles émissions de carbone, telles que les transports publics, le vélo et le covoiturage, et soutenir l'électrification des usages dans les secteurs du bâtiment, de la mobilité et de l'industrie.

La mise en œuvre des législations adoptées au niveau européen entraînera des coûts et des bénéfices différents selon les ménages, les entreprises, les industries, les régions et les États membres, ce qui pourrait susciter des réactions négatives¹⁰. En plus du Fond social pour le climat mentionné ci-dessus, le Fond pour une transition juste est un outil destiné à soutenir les régions les plus affectées par la transition, en particulier celles qui dépendent du charbon ou d'industries à forte intensité de carbone, telles que l'acier ou les produits chimiques. Toutefois, les enveloppes budgétaires de ces fonds restent modestes par rapport aux défis qu'ils sont censés relever¹¹.

La réussite de la mise en œuvre du «Fit for 55» dans les États membres nécessitera de nouveaux engagements politiques visant à combler le manque actuel de ressources financières, techniques et humaines¹². Le financement public de la transition énergétique et climatique au niveau européen est déjà à peine suffisant aujourd'hui et le sera encore davantage en 2026 avec la fin du plan de relance européen post-covid NextGenerationEU¹³. Malgré l'existence de subventions parfois substantielles, le reste à charge pour accéder aux solutions propres restent trop élevés pour de nombreux ménages¹⁴ et entreprises. Les administrations, en particulier au niveau local, manquent de capacités humaines et techniques pour mettre en œuvre avec succès des projets écologiques¹⁵, tandis que le secteur privé est confronté à une pénurie de compétences vertes.

Les tensions géopolitiques et géoéconomiques augmentent encore davantage les besoins de financements européens pour accroître la résilience l'économie européennes et réaliser la transition. Des fonds supplémentaires sont particulièrement nécessaires pour atteindre les objectifs de REPowerEU visant à se défaire progressivement des combustibles fossiles russes d'ici 2030, en particulier dans les États membres disposant d'une faible marge de manœuvre budgétaire¹⁶, ainsi que pour développer l'industrie européenne des technologies propres¹⁷. En outre, la mise en œuvre des politiques vertes se fera dans un contexte social et économique défavorable, après des années d'hésitation et de manque de volonté politique.

Alors que la transition doit s'accélérer, l'Europe est confrontée aux conséquences économiques de la crise énergétique et du coût de la vie, renforcée par la manipulation de l'approvisionnement en gaz par la Russie et par l'invasion de l'Ukraine. Outre les coûts élevés de l'énergie et le manque de travailleurs qualifiés, l'incertitude liée aux troubles géopolitiques dissuade les investissements verts du

¹⁰ Defard C. (2022). *La nécessité d'un pacte vert pour l'Europe socialement juste*. Policy paper, Paris: Institut Jacques Delors, juin.

¹¹ Pour une analyse plus approfondie, voir la partie III.

¹² Defard, C. (2023). 'Energy Union 2.0. to deliver the European Green Deal'. *Rapport*, Paris : Institut Jacques Delors, novembre.

¹³ Pisani-Ferry, J., Tagliapietra, S., Zachmann, G. 2023. 'A new governance framework to safeguard the European Green Deal'. Bruegel. Policy Brief.

¹⁴ Comme le montre une étude sur l'accès et la suffisance des subventions françaises pour la rénovation énergétique profonde et la mobilité électrique, Vailles, C., Ousaci, S., Kessler, L. 2023. *Is the transition accessible to all French households?* *Rapport sur le climat*, Paris. I4CE.

¹⁵ BEI. (2023). *Investment Report 2022/2023: Resilience and renewal in Europe*.

¹⁶ Buck, M., Duslot, A., Hein, F., Redl, C., Graf, A., Holl, M., Sartor, O., Baccianti, C. (2022). *Regaining Europe's Energy Sovereignty. 15 Priority Actions for REPowerEU*. Agora Energiewende. Rapport.

¹⁷ Agora Energiewende et Agora Industry. (2023). *Ensuring resilience in Europe's Energy Transition: the role of EU clean-tech manufacturing*.

secteur privé¹⁸. Les budgets publics sont mis à rude épreuve¹⁹ en raison des vastes programmes nationaux d'aide d'urgence mis en place lors de la crise des prix de l'énergie²⁰. Malgré les efforts politiques, la pandémie et la crise des prix de l'énergie ont touché de manière disproportionnée les citoyens les plus pauvres, les plus jeunes et les moins éduqués²¹, et ont entraîné une augmentation de la précarité énergétique²². Les activités industrielles à forte consommation d'énergie ont été elles aussi affectées par la crise énergétique, en particulier dans le moteur industriel de l'Europe : l'Allemagne²³.

Les industries européennes sont également confrontées à un environnement défavorable en raison d'une concurrence internationale accrue. Un exemple est l'adoption par les États-Unis de la loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act* – IRA) en août 2022, un programme de subventions massives pour la production de technologies propres aux accents protectionnistes. Autre exemple, le risque de voir la Chine prendre la part du lion sur le marché des véhicules électriques est réel, les exportations de voitures chinoises dépassant celles de l'Allemagne pour la première fois en 2022. Certains affirment que les risques de désindustrialisation en Allemagne sont équivalents à ceux qui frappent la Rust Belt (la « ceinture de rouille ») aux États-Unis²⁴. Cela pourrait avoir des conséquences sociales et politiques dramatiques, étant donné que la dégradation du marché du travail alimente la polarisation politique dans un certain nombre d'économies avancées, y compris les États-Unis et la Suède²⁵. En outre, les hausses des taux de la Banque centrale européenne détériorent les conditions de prêt pour tous les acteurs, avec un impact particulier sur l'accès des petites entreprises au financement, dans le contexte d'une réticence croissante des investisseurs à prendre des risques.

Le pacte vert européen contribuerait à accroître la résilience, la sécurité et la prospérité à long terme de l'UE. Les enjeux sont élevés, tout comme les défis sociaux, économiques et géopolitiques. La montée des droites conservatrice et radicale pourrait compliquer davantage l'ambition et la mise en œuvre du pacte vert européen. La section suivante présente les principales caractéristiques des partis populistes, précise certaines des raisons qui expliquent le renforcement de la droite radicale et explique comment leur opposition aux politiques énergétiques et climatiques pourrait rendre la transition encore plus difficile.

I B. UN CONTEXTE DE MONTÉE DES PARTIS POPULISTES DE DROITE

– Caractéristiques des partis populistes

Le « populisme » renvoie d'abord à la dénonciation des « élites »²⁶ – politiques, économiques, médiatiques et intellectuelles – stigmatisées parce qu'elles auraient

18 BEI. (2023). *Investment Report 2022/2023: Resilience and renewal in Europe*.

19 Zettelmeyer, J., Claey's, G., Darvas, Z., Lennard, W., Zenios, S. (2023). 'The longer-term fiscal challenges facing the EU'. *Policy Brief*, Bruegel.

20 Brezovska, R., Zachmann, G., Pellerin-Carlin, T. Nguyen, P.V., Leuser, L., Thalberg, K., Panzeri, D. Galindo, J. 2022. 'United in diversity? National responses to the European energy crisis'. AMO, Bruegel, JDI, ECCO, EsadeEcPol, AMO.CZ. *Document sur le climat n. 16*.

21 BEI. (2023). *Investment Report 2022/2023: Resilience and renewal in Europe*.

22 Commission européenne. (2023). *Pauvreté énergétique*. (Consulté le 4 janvier 2024).

23 Agora Energiewende. (2023). *Germany's CO2 emissions drop to record low but reveal gaps in country's climate policies*. *Communiqué de presse*, January 4.

24 Marin, D. (2023). *L'Allemagne doit éviter les conséquences négatives d'un « choc chinois »*. *Le Monde*, 16 juin. (Consulté le 4 janvier 2024).

25 Rodrik, D., Sabel, F. C., (2019). *Building a Good Jobs Economy*. Harvard Kennedy School Faculty. Research Working Paper.

26 Mounk, J. (2018). *The People vs. Democracy. Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Harvard University Press.

confisqué et trahi le pouvoir et la volonté du « peuple », présenté comme le seul fondement valable d'une autorité légitime. Dans la rhétorique populiste, le peuple est défini soit sur une base sociologique par référence à certains groupes sociaux spécifiques, soit sur une base nationaliste, dans les deux cas dans un triple mouvement de radicalisation des différences avec ce qui est censé lui être extérieur ou étranger : sur le plan moral, contre les « corrompus » ; sur le plan politique et socio-économique dans la dénonciation traditionnelle des élites ; et sur le plan ethnique contre les étrangers. *In fine*, le peuple est dès lors mobilisé afin de ressusciter un sentiment défaillant de représentation et d'identité.

Deuxièmement, au-delà de l'élément anti-élitiste, le populisme se caractérise par une **forme d'anti-pluralisme**. En effet, la critique populiste des élites s'accompagne de la prétention à détenir le monopole de la représentation de la volonté du « vrai » peuple (« I am your voice » dit Trump). Or, la liberté du peuple consiste à ne pas être prise en otage avant qu'il se soit exprimé et la démocratie suppose le pluralisme. Par conséquent, certains auteurs en déduisent que le populisme se caractérise par une tendance à être anti-démocratique²⁷ et ne devrait pas nécessairement être considéré comme une correction utile à la démocratie libérale²⁸.

Troisièmement, le populisme renvoie enfin à l'une des tensions essentielles au cœur du régime démocratique entre le principe de la souveraineté populaire et le principe du libéralisme politique. C'est à cette articulation problématique et toujours instable que les populistes puisent par exemple leur critique des contre-pouvoirs et des institutions indépendantes²⁹. Or, la soumission à la sanction populaire peut conduire les gouvernements à prendre des décisions à court terme, contraires à l'intérêt général. Pour protéger la minorité, des institutions indépendantes doivent servir de garde-fou contre les excès d'un gouvernement, même démocratiquement élu. L'histoire nous a appris à ne pas considérer que toute action d'un gouvernement démocratiquement élu est nécessairement légitime. Dans nos démocraties, les institutions indépendantes constituent une composante essentielle, tout comme l'État de droit qui leur sert de fondement³⁰.

La réémergence du populisme est un symptôme fort de la crise politique en cours en Europe et, plus spécifiquement, de la crise de la démocratie libérale. Une dimension de cette crise est la **méfiance à l'égard des institutions** et de la capacité des partis politiques traditionnels à répondre aux craintes des citoyens face aux menaces nationales et internationales. Plusieurs élections dans les Etats membres confirment la force des partis populistes de droite. Ces partis s'affirment dans le débat public avec un discours contestataire, centré sur le protectionnisme économique et culturel ainsi que sur l'identité nationale. **Malgré la diversité des partis populistes au niveau national, il est possible de proposer quelques éléments d'explication** à ces développements politiques.

²⁷ Müller, J.-W (2016). *What is Populism ?* University of Pennsylvania Press.

²⁸ Mudde, C. et Rovira Kaltwasser, C. (2013). (eds.), *Populisms in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy?* New York, Cambridge University Press.

²⁹ Mény, Y. et Surel, Y. (2002). *Democracies and the Populist Challenge*, New York, Palgrave. Le populisme n'est pas nécessairement incompatible avec le libéralisme sous toutes ses formes en ce qui concerne sa composante économique et sa variante « néolibérale », comme le montrent certains exemples en Amérique latine où le populisme néolibéral a été discuté. Cf. Weyland, K. (1996). "Neopopulism and neoliberalism in Latin America: Unexpected affinities", *Studies in Comparative International Development*, 31/1996, 3-31.

³⁰ Issacharoff, S. (2015). *Fragile Democracies*, New York, Cambridge University Press.

– Quelles raisons derrière l’essor des partis populistes ?

Le retour du populisme a été lié aux impacts socio-économiques négatifs de la crise financière de 2008³¹, comme en témoigne le cas de la Grèce lors de la crise de la zone euro en 2009. En Europe, les partis de la droite radicale sont devenus de plus en plus le porte-voix de l’exaspération politique et de la colère sociale qui ont été ignorées pendant trop longtemps. Les difficultés socio-économiques persistantes, notamment le chômage et la vulnérabilité sociale due à des emplois mal rémunérés ou à une faible sécurité de l’emploi, peuvent expliquer la popularité croissante de ces partis.

La montée du populisme est donc liée à un sentiment de déstabilisation économique dû aux effets de la mondialisation³², ainsi qu’à une crise identitaire liée au développement d’une société post-industrielle au cours des 40 dernières années. D’un point de vue interne, cela se traduit par une hostilité envers les étrangers et un retour à un discours xénophobe dans certains pays, où les étrangers sont présentés comme responsables des maux économiques et sociaux et aussi de l’insécurité. D’un point de vue externe, on a assisté ces dernières années à un retour des contrôles aux frontières nationales en réponse à la crise des réfugiés et aux attaques terroristes.

D’un point de vue politique, l’exaspération de nombreux citoyens face aux scandales financiers, fiscaux et à la corruption alimente la critique *anti-establishment* et se trouve placée au cœur du discours populiste. Plus fondamentalement, la montée du populisme reflète une crise de la représentation et une méfiance à l’égard des institutions. Dans ce contexte, de nombreux citoyens ont le sentiment que le système de représentation politique traditionnel et le consensus ou l’alternance entre les partis de gauche et de droite ne peuvent ni offrir une alternative au statu quo, ni répondre aux craintes exposées plus haut. Les partis populistes apparaissent alors comme un moyen de bouleverser le système politique traditionnel en se présentant comme la seule alternative politique possible.

Dans le contexte actuel d’inflation et de stagnation de l’activité économique résultant de la crise des prix de l’énergie, on observe dans **l’opinion publique un fort pessimisme sur la situation socio-économique et la dégradation du niveau de vie³³**. Cette dimension économique et sociale se double d’une dimension politique et émotionnelle très forte liée à la peur de l’appauvrissement et du déclassement mais aussi à la perte d’influence dans un monde qui semble échapper à tout contrôle. Si ces craintes ne sont pas correctement prises en compte, elles peuvent se transformer en sentiments d’impuissance et de colère, composantes manifestes de l’expression politique de la montée du populisme et des extrêmes. Des études antérieures soulignent qu’il existe une corrélation entre la forte proportion de votes en faveur des partis populistes de droite dans les régions défavorisées sur le plan socio-économique et le sentiment d’abandon politique³⁴, ainsi qu’avec un sentiment de déclassement³⁵.

31 Funke, M., Schularick, M., Trebesch C. (2015). *Going to Extremes: Politics after Financial Crisis, 1870-2014*, Center for Economic Studies (CES) / Institut IFO.

32 Voir : Vries de, C. et Hoffmann, I., *Fear not Values. Public opinion and the populist vote in Europe*, Bertelsmann Stiftung / eupinions, 2016 / 3 Rodrik, D. (2018). “Populism and the economics of globalization”, *Journal of International Business Policy* 1(S1) ; voir également Colantone et Stanig (2017) dans Rodrik, D., Sabel, F. C. 2019. *Building a Good Jobs Economy*. Document de travail de la faculté de recherche de la Harvard Kennedy School.

33 Voir le [Parlemeter](#), décembre 2023.

34 Defard C. (2022). *La nécessité d’un pacte vert pour l’Europe socialement juste*. *Policy paper*, Paris : Institut Jacques Delors, juin.

35 NB. Cette corrélation n’a été trouvée que pour les hommes, pas pour les femmes. Baudour, A. (2023). [What kind of economic relation impacts right-wing populist vote?](#) Sociologie. Institut d’études politiques de Paris - Sciences Po.

Il est possible de distinguer trois formes principales de populisme³⁶ :

- La première, le populisme de droite, se caractérise par un nationalisme autoritaire, l'accent mis sur l'immigration, l'insécurité, les questions d'identité nationale et, traditionnellement, l'hostilité à l'égard de l'UE.
- Deuxièmement, le populisme de gauche adopte un récit politique caractérisé par une opposition binaire entre le peuple et l'élite, une sacralisation de la volonté populaire et une critique de l'UE, même si celle-ci est traditionnellement associée à une culture internationaliste.
- Enfin, il existe des mouvements populistes qui n'appartiennent ni à la droite ni à la gauche et qui se concentrent sur des thèmes anti-élites et *anti-establishment*, la dénonciation de la corruption et le recours à la démocratie directe.

— Pourquoi les droites conservatrices et radicales s'opposent-elles à la politique européenne en matière de climat et d'énergie ?

Ce papier se concentre sur les partis populistes de droite, car ils sont plus susceptibles que les partis populistes de gauche ou centristes de faire preuve de scepticisme concernant les politiques climatiques³⁷. En réalité, les attitudes des populistes de droite par rapport au changement climatique varient entre acceptation et rejet explicite du consensus scientifique, en passant par la volonté de retarder, de se désengager ou bien de faire preuve de beaucoup de prudence quant à l'adoption de politiques climatiques³⁸. Cependant, lorsqu'ils occupent des postes gouvernementaux dans l'UE, ces partis ont jusqu'à présent eu des impacts négatifs décisifs sur les réductions d'émissions de gaz à effet de serre et sur l'ambition des politiques énergétiques et climatiques³⁹.

Le climat et l'énergie ne sont généralement pas des questions centrales pour les droites radicale et conservatrice. Pourtant, **il y a des raisons de croire que le pacte vert européen pourrait être l'un des principaux sujets de débat pour la droite radicale et conservatrice avant les élections européennes de juin 2024.** Les profondes perturbations économiques de ces dernières années sont préoccupantes. Les leçons tirées de la récession de 2008 ont montré que la confiance dans les institutions européennes parmi les groupes à faible niveau de diplôme et de revenu n'a toujours pas atteint les niveaux d'avant la récession⁴⁰. Alors que la transition verte commence à avoir un impact plus direct sur la vie quotidienne des citoyens européens, il existe donc un **risque d'érosion supplémentaire de la confiance dans les institutions démocratiques si l'UE et ses États membres ne parviennent pas à suffisamment soutenir le déploiement de solutions et d'emplois verts.** Les droites radicale et conservatrice exploitent déjà largement les défis socio-économiques liés à la transition dans leur argumentation contre les politiques énergétiques et climatiques.

³⁶ Ivaldi G. (2019), *De Le Pen à Trump : le défi populiste*, Editions de l'Université de Bruxelles.

³⁷ Lockwood, B. et Lockwood, M. (2022) How do right-wing populist parties influence climate and renewable energy policies? Evidence from OECD countries', *Global Environmental Politics*, 22(3), pp. 12-37 ; Jahn, D. (2021) 'Quick and dirty : How populist parties in government affect greenhouse gas emissions in EU member states', *Journal of European Public Policy*, 28(7), pp. 980-997.

³⁸ Schaller, S. et Carius, A. (2019). 'Convenient Truths: Mapping climate agendas of right-wing populist parties in Europe'. Berlin : adelphi.

³⁹ Étude macro-comparative analysant 28 États membres de l'UE de 1990 à 2018. Jahn, D. (2021) 'Quick and dirty: How populist parties in government affect greenhouse gas emissions in EU member states', *Journal of European Public Policy*, 28(7), pp. 980-997. Étude comparant six pays d'Europe occidentale 2008-2018. Četković, S. et Hagemann, C. (2020) 'Changing climate for Populists ? examining the influence of radical-right political parties on low-carbon energy transitions in Western Europe', *Energy Research & Social Science*, 66.

⁴⁰ Jansen, J. (2023). "When trust becomes a luxury: How economic crises undermine political trust among the most disadvantaged". Policy Brief. Berlin : Centre Jacques Delors/Hertie School, juin.

Au-delà des préoccupations socio-économiques, les partis populistes de droite adoptent une idéologie nationaliste⁴¹. Les partis populistes de droite présentent généralement l'agenda climatique et énergétique comme étant porté principalement par une élite libérale et cosmopolite qui s'oppose directement aux intérêts économiques nationaux et à la souveraineté nationale⁴². Les droites radicale et conservatrice présentent généralement les institutions européennes comme faisant partie de cette élite, ce qui souligne leur identité eurosceptique. Si l'on se réfère à l'avant-dernière législature du Parlement européen (2014-2019), on constate que le **populisme et l'euroscepticisme ont été les forces motrices derrière l'opposition des eurodéputés aux politiques énergétiques et climatiques⁴³.**

Les partis populistes de droite sont particulièrement critiques à l'égard de la prise de décision qui s'appuie fortement sur la science et l'expertise. Si cela s'applique au processus décisionnel de l'UE en général, la politique énergétique et climatique est aussi particulièrement vulnérable en raison de sa nature complexe et scientifique⁴⁴. La communication politique post-factuelle, ou « *fake news* », par le biais des réseaux sociaux et alternatifs est souvent utilisée par les droites radicale et conservatrice pour diffuser des critiques contre la science du climat et alimenter la méfiance envers les décideurs, y compris les institutions de l'UE⁴⁵. Si la politique climatique européenne semble globalement bénéficier d'un large soutien des citoyens⁴⁶, elle reste vulnérable aux problèmes de légitimité, notamment en ce qui concerne la transparence et l'inclusion dans le processus décisionnel, qui doivent être mieux pris en compte pour éviter une polarisation accrue⁴⁷.

II • La transition verte sous l'influence des partis populistes de droite en Suède, en Allemagne, en Italie et en Pologne

I A. LES DÉMOCRATES DE SUÈDE : LE NOUVEAU PARTI SUÉDOIS POUR LE CLIMAT ?

Depuis son entrée au Parlement suédois en 2006, le parti des Démocrates de Suède (SD) est aujourd'hui le deuxième plus grand parti de Suède. Au cours de la dernière décennie, le parti a déployé beaucoup d'efforts pour redorer son image⁴⁸, et lors de la campagne électorale de 2022, pour la première fois, le bloc de droite traditionnel s'est dit ouvert à une collaboration. Pendant cette période, les positions anti-migratoires et sécuritaires du SD étaient de plus en plus normalisées dans le débat public, notamment depuis la crise migratoire de 2015 et sur fond de recrudescence de la violence de gangs.

⁴¹ Dans les pays d'Europe de l'Est, ce lien s'est avéré plus faible. Kulin, J., Johansson Sevã, I. et Dunlap, R.E. (2021) "Nationalist ideology, right-wing populism, and public views about climate change in Europe", *Environmental Politics*, 30(7), pp. 1111-1134.

⁴² Kulin et al. (2021) ; Lockwood (2018).

⁴³ Buzogány, A. et Četković, S. (2021) 'Fractionalized but ambitious? Voting on energy and climate policy in the European Parliament', *Journal of European Public Policy*, 28(7), pp. 1038-1056. doi:10.1080/13501763.2021.1918220.

⁴⁴ Von Homeyer, I., Oberthür, S. et Jordan, A.J. (2021) 'EU climate and energy governance in times of crisis : Towards a new agenda', *Journal of European Public Policy*, 28(7), pp. 959-979.

⁴⁵ Fraune et Knodth (2018).

⁴⁶ Commission européenne (2023) [Eurobaromètre spécial 538 Changement climatique](#).

⁴⁷ Von Homeyer et al. (2021).

⁴⁸ Depuis 2012, le parti applique une politique de tolérance zéro à l'égard du racisme et de l'extrémisme et a par exemple publié un livre blanc qui vise à compenser son histoire et ses racines idéologiques dans l'ethno nationalisme et ses liens étroits avec le mouvement raciste et nationaliste «Préserver la Suède suédoise», voir : Björkman, F. (2023) « *SD:s vitbok snart klar - visar vad SD var när Åkesson gick med* », *Aftonbladet*, 21 août. (Consulté le 18 décembre 2023).

Lors des élections de septembre 2022, SD (qui fait partie du groupe ECR au Parlement européen) a obtenu 20,54 % des voix⁴⁹. **Bien qu'il soit le deuxième parti le plus important, il n'a obtenu aucun poste ministériel. Au lieu de cela, le Parti modéré (EPP) a formé un gouvernement minoritaire** avec les chrétiens-démocrates (EPP) et les libéraux (Renew), et à sa tête Ulf Kristersson, chef du Parti conservateur (EPP). **Le gouvernement minoritaire a obtenu le soutien du SD50 après des négociations qui ont abouti à l'accord de Tidö**, précisant les priorités politiques du gouvernement⁵¹. Comme le gouvernement dépend du SD pour gouverner, les positions du SD ont eu un impact important sur ces priorités politiques, en particulier en matière de migration, d'intégration et de sécurité.

Le fait de se ranger du côté du SD plutôt que de chercher à former une grande coalition de centre-droit a également entraîné des répercussions importantes sur la politique suédoise en matière de climat et d'énergie, qui s'est éloignée des ambitions antérieures⁵². Au cours de la campagne électorale, qui s'est déroulée au plus fort de la crise des prix de l'énergie, les différents partis ont tenté de gagner des voix en promettant une baisse des prix de l'électricité et des carburants⁵³. Cela a fortement influencé les priorités et les décisions du gouvernement par la suite, d'où l'insuffisance des politiques suédoises actuelles pour atteindre les objectifs nationaux de réduction des émissions pour 2030 et 2045, ainsi que les objectifs européens pour 2030⁵⁴. Parmi les exemples, citons la réduction des taxes sur l'essence et le diesel⁵⁵ et l'abaissement des objectifs de réduction des émissions⁵⁶. Ces deux mesures font partie des priorités du SD, et représentent ses seuls engagements en matière de transition énergétique et climatique⁵⁷.

Bien que le SD ne soit plus opposé à l'adhésion de la Suède à l'UE, le parti reste le plus eurosceptique du pays. Il affirme que l'adhésion est trop coûteuse et que trop de pouvoir national est transféré à Bruxelles, en particulier en ce qui concerne l'énergie, le climat et la politique migratoire⁵⁸.

-
- ⁴⁹ Le parti est passé de 63 à 72 sièges (sur 349) au parlement. Depuis 2006, le parti a connu une augmentation constante du nombre de voix lors des élections nationales. La même tendance peut être observée aux élections du Parlement européen, où le parti est entré en 2014.
- ⁵⁰ La coopération entre les Démocrates de Suède et le Parti libéral a été fortement critiquée par le groupe européen Renew au Parlement européen auquel appartiennent les libéraux, voir : Jacqué, P. et Hivert, A.-F. (2022) 'Swedish Liberals' participation in radical right-backed government causes turmoil in European Parliament', *Le Monde*, 19 octobre. (Consulté le 18 décembre 2023).
- ⁵¹ Moderaterna. (2022). *Tidöavtalet - Överenskommelse för Sverige*. Consulté le 18/12/2023. L'accord Tidö a été mis à jour au début du mois de décembre 2023, voir : SVT (2023). *Uppgifter - här är frågorna i det uppdaterade tidöavtalet*. (Consulté le 18/12/2023).
- ⁵² Les précédents accords sur l'énergie et le climat, conclus en 2016 et 2017 respectivement, ont fait l'objet d'un large consensus.
- ⁵³ Voir : Thalberg K. (2022). "The Swedish energy transition. A race far from won", *Policy brief*, Paris : Institut Jacques Delors, 9 septembre.
- ⁵⁴ Agence suédoise pour la protection de l'environnement. (2023). *Når Sverige de nationella klimatmålen ?* (Consulté le 18/12/2023).
- ⁵⁵ Le gouvernement suédois (2023). *Sänkt skatt på bensin och diesel och förstärkt skattenedsättning för jordbruksdiesel även under 2024*. (Consulté le 18/12/2023).
- ⁵⁶ Cela implique de mélanger les biocarburants à l'essence et au diesel. Le gouvernement suédois (2023). *Regeringen går vidare med förslaget om sänkt reduktionsplikt*. (Consulté le 18/12/2023).
- ⁵⁷ Les priorités des Démocrates de Suède sont, entre autres, de maintenir les prix des carburants à un niveau bas et de ne pas mettre en œuvre de nouvelles restrictions sur les limites de vitesse, voir : Sverigedemokraterna. (n.d.). *Bil och bränsle*. (Consulté le 18 décembre 2023). En outre, son électeur se soucie le moins des questions climatiques et environnementales parmi les partis suédois, seul un électeur sur quatre se déclarant préoccupé par le climat. La criminalité est leur principale priorité : Rohwedder, M. (2023) 'SD-väljare oroar sig mest - men inte för klimatet', *Aftonbladet*, 17 avril. (Consulté le 18 décembre 2023).
- ⁵⁸ Åkesson, J. (2023) « *EU är på väg att bli en tvångströja för Sverige* », *Aftonbladet*, 2 mai. (Consulté le 18 décembre 2023) ; Söder, B. (2020) « *EU:s gröna giv - ett monster under utformning* », *Alltinget*, 31 mai. (Consulté le 18 décembre 2023).

Le SD est partisan d'ambitions modestes en matière de climat. SD est le seul parti à ne pas avoir signé le Cadre de politique climatique suédois en 2017⁵⁹. Au cours du mandat précédent (2018-2022), les parlementaires issus du SD ont systématiquement voté pour diminuer l'ambition de la politique énergétique et climatique suédoise⁶⁰. Avant les élections de 2022, le leader du SD, Jimmie Åkesson, avait même déclaré : « la politique climatique est très symbolique, elle ne sert pas à grand-chose »⁶¹. Alors que la politique du SD était auparavant caractérisée par un déni climatique, le parti a changé de position. Le parti soutient désormais les objectifs internationaux, mais ne croit pas que la Suède doive se positionner en tant que précurseur en matière de réduction des émissions, quand de telles ambitions se heurtent à la vie des « gens ordinaires »⁶². Maintenant que le SD a réussi à faire valoir sa mesure phare de réduction des prix des carburants, apporter son soutien à un objectif climatique abstrait pour 2045 apparaît comme un petit compromis. Pourtant, le **positionnement du SD souligne que les aspects sociaux des politiques climatiques doivent être pris en compte sous peine que ces dernières restent une cible facile pour les partis populistes de droite.**

Si le SD a soutenu l'objectif de réduction des émissions pour 2045, le gouvernement a, au même moment, affaibli ses objectifs intermédiaires dans le nouveau plan d'action suédois sur le climat⁶³. Dans ce plan d'action, les objectifs intermédiaires précédemment convenus, tel que l'objectif de réduction de 70 % des émissions pour le transport intérieur d'ici 2030 par rapport à 2010, semblent avoir été supprimés. À la place, l'accent est mis sur la réalisation de l'objectif de neutralité climatique en 2045 et des objectifs de l'UE, tout en évitant les mesures qui augmentent les prix des carburants domestiques et menacent la compétitivité nationale. Une autre mesure proposée consiste à acheter des droits d'émission aux États membres dont les objectifs sont moins ambitieux, conformément au règlement sur la répartition de l'effort. La Suède ne sera probablement pas le seul État membre à adopter une telle stratégie au fur et à mesure que les objectifs de réduction des émissions augmenteront.

I B. LA POLITISATION DES TECHNOLOGIES VERTES PAR LA DROITE RADICALE ALLEMANDE

Le parti nationaliste de droite radicale Alternative pour l'Allemagne (AfD) a vu son influence croître régulièrement lors des dernières élections régionales allemandes. Le parti, qui était auparavant fortement implanté dans l'ex-Allemagne de l'Est, a commencé à gagner du terrain dans l'Ouest de la République fédérale⁶⁴. Au même moment, les principales préoccupations de l'électorat de l'AfD, notamment l'immigration, l'économie et la sécurité, ont fait leur retour dans le débat public⁶⁵.

⁵⁹ Rapport de la commission de l'environnement et de l'agriculture. (2016). [Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige](#).

⁶⁰ Naturskyddsföreningen. (2022). [Granskning : Vilka partier Har varit bäst och sämst för miljön ?](#). (Consulté le 18 décembre 2024).

⁶¹ La traduction propre de l'auteurice principale. Londen, M. et Dawod, N. (2022). [Jimmie Åkesson : Fler dör av kyla än värme](#), *Aftonbladet*, 15 août. (Consulté le 18 décembre 2022).

⁶² *Ibid.*

⁶³ Le plan d'action sur la politique climatique est une missive (SE : *skrivelse*) du gouvernement au parlement, qui ne génère aucune prise de décision de la part du parlement. Le gouvernement suédois. (2023). [Regeringens klimathandlingsplan - hela vägen till nettonoll](#). Missive 2023/24:59.

⁶⁴ Ziener, M. (2023) "Germany bewildered about how to halt the rise of the AfD", *Politico*, 3 octobre. (Consulté le 18 décembre 2023).

⁶⁵ [Hessenschau \(2023\) ,Warum so viele Hessen ihre Kreuze bei der AfD machten](#), 9 octobre. (Consulté le 18 décembre 2023).

Lorsqu'au cours de l'été 2023, a éclaté le grand débat sur la proposition de loi du gouvernement fédéral sur l'énergie dans les bâtiments⁶⁶ visant à interdire les installations de chaudières à gaz et à mazout à partir de 2024, l'AfD (qui appartient au groupe Identité et Démocratie du Parlement européen) a rapidement choisi de capitaliser sur les craintes de l'électorat en matière de déclassement social et économique dans un contexte de forte inflation⁶⁷. La pompe à chaleur, qui représente l'alternative verte, coûte actuellement environ le double d'une chaudière à gaz en Allemagne⁶⁸. En plein cœur de la crise politique, la droite radicale a ainsi utilisé la pompe à chaleur comme symbole de l'inaccessibilité de la politique énergétique et climatique du gouvernement⁶⁹.

Le débat a abouti à un report de deux à quatre ans de l'interdiction des chaudières à gaz. En outre, la législation a été révisée pour ne couvrir que les nouveaux systèmes de chauffage dans les nouveaux bâtiments, et seulement dans certaines zones. Avec cette version amendée, il est probable que les objectifs climatiques pour le secteur du bâtiment ne seront pas atteints⁷⁰. Aussi cette loi a-t-elle été qualifiée d'occasion manquée pour la transition énergétique et climatique allemande⁷¹, étant donné que le chauffage représente 40 % des émissions⁷². À mi-mandat, le gouvernement de coalition social-démocrate-libéral-vert allemand⁷³ est confronté au mécontentement de l'opinion publique, ce qui risque de ralentir encore davantage ses ambitions climatiques⁷⁴, de la même manière que pour l'interdiction des chaudières à combustible fossile. Entre-temps, un sondage réalisé en décembre 2023 a montré que l'AfD bénéficiait du soutien d'un électeur allemand sur cinq⁷⁵, un record.

Alors que la politique climatique et énergétique commence à affecter la vie quotidienne des individus, la droite radicale n'hésite pas à capitaliser sur l'inquiétude du public que cette transition suscite. L'AfD, qui est le seul parti au parlement allemand à nier que les activités humaines ont un effet sur le changement climatique, associe désormais la politique climatique à la migration et l'euro-scepticisme dans son récit anti-élite⁷⁶. La principale objection du parti est qu'aucune alternative à la politique énergétique et climatique du gouvernement n'a été proposée et que les mesures imposent un fardeau excessif aux citoyens qui sont déjà affectés par

66 Bundesregierung. [Climate-friendly heating: new Building Energy Act to be implemented](#). 19 avril. (Consulté le 18 décembre 2023).

67 La majorité de l'électorat de l'AfD semble appartenir à la classe moyenne, qui craint tout particulièrement une régression sociale et économique. Voir : Cohen, D. (2021). *Ökonomisches Risiko und die elektorale Anziehungskraft der AfD*. In : Weßels, B., Schoen, H. (eds) *Wahlen und Wähler*. Springer VS, Wiesbaden.

68 Y compris les subventions, voir : Bundesverband Wärmepumpe (2023). [Darum Wärmepumpe Gut für Sie](#). (Consulté le 18 décembre 2023).

69 Mathiesen, K. (2023). [How the far right turned heat pumps into electoral rocket fuel](#). *Politico*, 4 octobre. (Consulté le 18 décembre 2023).

70 Avec des exceptions pour les chaudières à combustibles fossiles au-delà de ces dates si elles sont adaptées à l'hydrogène. Voir : Agora Energiewende. (2023). ['Scaling up heat pumps in Germany'](#). *Présentation*, 23 juillet. (Consulté le 18 décembre 2023).

71 Bureau européen de l'environnement. (2023). [German building law puts Europe's heating transition on shaky grounds](#). 8 septembre. (Consulté le 18 décembre 2023).

72 AIE. (2020). [Germany 2020 Energy Policy Review](#).

73 Leuser, L., Delair, M. et Pellerin-Carlin, T. (2022). ['Climate policy of the new German Government. Do provisions meet its ambitions?'](#). *Policy brief*, Institut Jacques Delors, 16 février.

74 Wettengel, J. (2023). [Public discontent with government risks slowing Germany's climate effort](#). *Clean Energy Wire*, 10 août. (Consulté le 18 décembre 2023).

75 Politico. (2023). [Europe Poll of Polls - Germany](#). (Consulté le 18 décembre 2023). A comparer avec environ 30 % dans l'ancienne Allemagne de l'Est, voir : McGuinness, D. (2023). [Germany's radical right AfD wins first city mayor election](#). *BBC*. 18 décembre. (Consulté le 18 décembre 2023).

76 Frymark, K. (2023). [Too green, too fast, too dear. The AfD is gaining popularity in Germany](#). *Centre for Eastern Studies*, 20 juin. (consulté le 18 décembre 2023).

l'inflation actuelle⁷⁷. Les élections locales font partie de la stratégie du parti visant à normaliser sa présence politique dans l'espoir d'appartenir à une future coalition aux côtés des partis traditionnels lors des prochaines élections nationales (voir la section sur les Démocrates de Suède)⁷⁸. À l'approche des élections locales de juin et septembre 2024, les récents succès du parti et les sondages suscitent des inquiétudes.

Au cours de la « guerre des chaudières » allemande, Bruxelles a également été la cible de critiques, dues en particulier à l'introduction de réglementations plus strictes en matière d'éco-conception des systèmes de chauffage dans le cadre du pacte vert européen⁷⁹. Cette réglementation interdirait la vente de chaudières fonctionnant uniquement aux combustibles fossiles d'ici 2029⁸⁰. Un article de tabloïd a affirmé que l'UE pourrait obliger l'Allemagne à revenir sur sa nouvelle loi. En réponse, la représentation de la Commission européenne en Allemagne a publié un démenti sur le sujet⁸¹. Cette controverse médiatique anti-Bruxelles alimente le discours eurosceptique de l'AfD. Maximilian Krahn, la tête de liste de l'AfD pour les élections européennes de 2024, est un fervent détracteur du pacte vert européen, qu'il voit comme une forme de domination supranationale nuisible pour l'Allemagne et qui conduira à la désindustrialisation de l'Europe⁸². La part croissante de sympathisants de l'AfD dans les récents sondages laisse présager des sièges supplémentaires pour le parti au Parlement européen à la suite des prochaines élections.

I C. CONSÉQUENCES REDISTRIBUTIVES DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE DANS LE CONTEXTE DU POPULISME ITALIEN DE DROITE

Les partis populistes de la droite radicale et les partis « anti-establishment » ont connu une montée en puissance en Italie ces dernières années, culminant avec la victoire électorale des Frères d'Italie (Fdi) en 2022⁸³. Lors des élections législatives anticipées de septembre 2022, les Fdi (qui appartiennent au groupe ECR au Parlement européen) ont remporté la majorité des voix (26 %) et leur cheffe, Giorgia Meloni, a été nommée Présidente du Conseil des ministres⁸⁴, formant un gouvernement avec la Lega (ID), Forza Italia (PPE) et un certain nombre de députés indépendants. Leur succès est survenu dans un contexte de crise politique généralisée au cours de la dernière décennie, alimentée par une hausse du chômage, un faible niveau de confiance dans les institutions et les partis politiques, ainsi que par une perception des immigrés et des réfugiés comme une menace⁸⁵.

C'est sur cette base que le parti de Matteo Salvini, la Lega, s'était déjà imposé sur la scène politique italienne lors des élections générales de 2018. A l'époque,

⁷⁷ Il s'agit d'une référence aux mesures adoptées par la chancelière Angela Merkel pendant la crise de la zone euro. L'AfD a été créée en 2013 en réponse au sauvetage de l'Europe du Sud par l'Union européenne.

⁷⁸ McGuinness, D. (2023). *Germany's radical right AfD wins first city mayor election*. BBC, 18 décembre. (consulté le 18 décembre 2023).

⁷⁹ Kurmayer, N.J. (2023). *Boiler wars: German spat over fossil heating ban comes to Brussels*. Euractiv, 13 juin. (consulté le 22 décembre 2023).

⁸⁰ Commission européenne. (N.D.). *Ecodesign for Sustainable Products Regulation*.

⁸¹ Voir X/Twitter : *Europäische Kommission - Vertretung in Deutschland*. 7 juin 2023. (consulté le 22 décembre 2023).

⁸² Wettengel, J. (2023). *Radical right AfD lead candidate for EU election rejects Green Deal*. Clean Energy Wire, 31 juillet. (consulté le 22 décembre 2023).

⁸³ Voce, A. et Clarke, S. (2022). *Italian election 2022: live official results*. The Guardian, 26 septembre. (consulté le 28 décembre 2023).

⁸⁴ Donà, A. (2023). The 2022 Italian general election and the radical right's success. *European Journal of Politics and Gender*, 6(2), 295-297.

⁸⁵ Halikiopoulou, D. et Vlandas, T. (2022), Understanding far-right populism and what to do about it. *IPPR Progressive Review*, 29 : 138-146. <https://doi.org/10.1111/newe.12309>

le parti est devenu majoritaire avec 17,4 % des voix, et a même obtenu 34,3 % des voix lors des élections européennes de 2019 (23/76 sièges). En plus de promouvoir des politiques anti-immigration et eurosceptiques, la Lega a utilisé son influence pour s'opposer fermement aux initiatives climatiques de la part des droites radicale et conservatrice, tant au niveau national qu'europpéen⁸⁶.

Un exemple édifiant est celui de la mesure dite de la zone B introduite en juillet 2018 à Milan, l'une des villes affichant les niveaux les plus élevés de pollution de l'air en Italie⁸⁷. Cette mesure visait à bannir les véhicules polluants d'une zone couvrant 70 % de Milan et abritant 97 % de la population. Cette initiative s'est heurtée à de nombreuses critiques, les propriétaires de voitures estimant qu'elle était trop coûteuse et qu'elle aurait un impact négatif sur leur quotidien en l'absence d'alternatives facilement accessibles. En outre, les citoyens ont ressenti une forme de culpabilisation mais aussi d'injustice face à l'obligation de supporter l'essentiels des coûts de la transition. Pour tenter de remédier à cette situation, un plan de compensation a été mis en place, d'abord réservé aux automobilistes à faibles revenus, puis étendu à l'ensemble des résidents. Malgré cela, la mesure a été très mal reçue par les citoyens. La question a fait l'objet d'un débat politique dans l'ensemble du pays et a même influencé les résultats des élections européennes de 2019 et les élections nationales de 2022⁸⁸ décrits plus haut.

Si les figures des droites radicale et conservatrice en Italie n'ont pas toujours explicitement placé les questions climatiques, énergétiques et environnementales au centre de leurs campagnes, elles ont eu tendance à adapter leurs positions à leur électorat sur des questions telles que la tarification du carbone ou les réglementations sur les émissions. Dans le cas de la zone B, les politiciens de la Lega ont affirmé que la mesure « ferait peser un fardeau disproportionné sur les épaules des citoyens les moins aisés »⁸⁹. La Lega s'est concentrée sur les souffrances, les contraintes et les besoins réels des citoyens de Milan et cette stratégie a trouvé un écho auprès du public. Ainsi, les automobilistes qui avaient subi des pertes économiques importantes à cause de la mesure étaient nettement plus susceptibles de voter pour la Lega lors des prochaines élections. En revanche, ceux pour qui la compensation s'est avérée efficace étaient moins enclins à changer leur façon de voter. Cela démontre le lien direct entre la mise en œuvre de politiques environnementales et les votes des citoyens⁹⁰.

Dans les mois qui ont précédé son élection, l'actuelle Première ministre, Giorgia Meloni, a qualifié le pacte vert européen de « fondamentalisme climatique »⁹¹. Elle s'est montrée critique à l'égard de la législation européenne sur l'énergie et le climat, en particulier du fait de l'importance des secteurs agricole, automobile et de la microélectronique dans l'économie du pays. A la suite des inondations éclairées qui ont frappé le nord de l'Italie en 2021, elle a accusé les politiques climatiques d'entraver la construction des infrastructures nécessaires à la protection des citoyens. Cependant, après l'été caniculaire de 2022 en Italie, qui est l'un des pays européens les plus vulnérables au changement climatique, elle a changé de discours, quali-

86 Castaldi, R. (2022). *Italy's League: sovereignty without constraints, with EU money*. Euractiv, 23 septembre. (consulté le 28 décembre 2023).

87 Voir : IQAir. *Indice de qualité de l'air et pollution de l'air par les PM2,5 en Italie*. (consulté le 28 décembre 2023).

88 Colantone, I. et al. (2023) 'The political consequences of green policies: Evidence from Italy', *American Political Science Review*, Cambridge University Press, pp. 1-19. doi:10.1017/S0003055423000308

89 *Ibid.*

90 Colantone et al. (2023).

91 Il Fatto Quotidiano. (2022). *Riscaldamento globale? Per Meloni quello del Green deal è "fondamentalismo climatico"*. E se la prende con Greta Thunberg. 18 juin. (consulté le 28 décembre 2023).

fiant l'écologie de « question de droite »⁹² dans le but de promouvoir et prioriser la sécurité énergétique du pays⁹³. Néanmoins, la position de la Première ministre sur les objectifs de l'Italie en matière de climat et d'énergie reste floue. Alors qu'elle se fait entendre au niveau international sur la nécessité de lutter contre le réchauffement climatique, elle garde un profil bas au niveau national. La politique climatique étant généralement présentée comme imposée par Bruxelles et menaçant les intérêts nationaux, cela constituera un défi délicat pour Giorgia Meloni à l'approche des élections européennes de 2024.⁹⁴

I D. L'IMPACT DE L'HÉRITAGE DE LA DROITE CONSERVATRICE SUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE POLONAISE

Après huit années passées à la tête du gouvernement polonais, le parti national-conservateur Droit et Justice (PiS) a dû céder sa place à l'issue des élections législatives d'octobre 2023. Bien que le PiS ait obtenu le plus grand nombre de voix, il n'a pas réussi à former une coalition pour rester au pouvoir⁹⁵. Le nouveau gouvernement de coalition de centre-droit⁹⁶ a pris ses fonctions le 13 décembre 2023, avec à sa tête Donald Tusk du parti de la Coalition civique (PPE), ancien président du Conseil européen (2014-2019) et ancien Premier ministre polonais (2007-2014). Le nouveau gouvernement souhaite accélérer la transition énergétique et climatique en Pologne, alors que le pays s'est historiquement positionné comme l'un des États membres de l'UE les plus sceptiques en matière de politique climatique et énergétique⁹⁷. Une autre priorité de l'accord de coalition⁹⁸ est de débloquer les fonds européens retenus par la Commission européenne en raison de violations de l'État de droit⁹⁹. Cependant, la nouvelle coalition a une tâche difficile, car le PiS détient le poste de président jusqu'en 2025, ce qui lui confère un droit de veto législatif¹⁰⁰.

La transition énergétique et climatique de la Pologne représente un défi de taille du fait de la forte dépendance de son économie au charbon.¹⁰¹ Au lieu d'adopter une approche constructive qui intégrerait les préoccupations légitimes d'une partie de la population sur la répartition des coûts de la transition et des capacités inégales quant à sa mise en œuvre¹⁰², le PiS (qui appartient à ECR) s'est largement imposé comme force de blocage à la transition de la Pologne et aux ambitions de l'Union européenne sur ces sujets¹⁰³. Au cours de l'été 2023, le gouvernement polonais a

⁹² Traditionnellement, la protection de la nature est une question centrale pour la droite radicale, qui fait appel au lien entre la terre, l'identité et la patrie. Voir : Buzogány, A. et Mohamad-Klotzbach, C. (2022) "Environmental Populism", in M. Oswald (ed.) *The Palgrave Handbook of Populism*. Cham, Suisse : Palgrave Macmillan, pp. 321-340.

⁹³ Di Sario, F. (2022). *Italy's Meloni aims to make climate change a right-wing issue*. *Politico*, 20 octobre. (consulté le 28 décembre 2023).

⁹⁴ Giordano, E. et Mathiesen, K. (2023). *Beset with fire and heat, Meloni's government flirts with climate denial*. *Politico*, 2 août. (consulté le 28 décembre 2023).

⁹⁵ Strzelecki, M. (2023). *Poland election: how and when will a new government be formed?* *Reuters*, 7 novembre. (consulté le 17 janvier 2024).

⁹⁶ Le gouvernement de coalition est composé de la Coalition civique (dirigée par Donald Tusk), de la Troisième voie (un regroupement du parti Pologne 2050 et du Parti populaire polonais) et de la Nouvelle gauche.

⁹⁷ Buzogány et Četković (2021).

⁹⁸ Voir : *L'accord de coalition*. (N.D.). (consulté le 29 décembre 2023).

⁹⁹ Cienski, J. (2023). *Poland bids bye-bye to PiS and hello to Donald Tusk*. *Politico*, 11 décembre. (consulté le 29 décembre 2023).

¹⁰⁰ Macek, L. "Une victoire à la Pyrrhus des « illibéraux » ouvre la voie à un réengagement européen de la Pologne", Blogpost, Institut Jacques Delors, octobre 2023

¹⁰¹ Agence internationale de l'énergie. (N.D). *Poland : Key Energy Statistics 2020*. (consulté le 29 décembre 2023).

¹⁰² Voir par exemple les défis des régions charbonnières de Pologne : Banque mondiale. (2022). *Support for Polish Coal Regions in Transition*. 14 décembre. (Accédé : 29 décembre 2023).

¹⁰³ La Pologne, sous le régime du PiS, a par exemple été le seul pays à ne pas soutenir l'objectif européen de neutralité climatique jusqu'en 2050.

même déposé des plaintes auprès de la Cour européenne de justice afin d'annuler trois des principaux dossiers législatifs du pacte vert visant à augmenter les objectifs de réduction des émissions des États membres, interdire la vente de véhicules thermiques d'ici 2035 et réformer le marché du carbone européen. Ils ont fait valoir que ces législations auraient dû être adoptées à l'unanimité et qu'elles menaçaient la sécurité énergétique nationale ainsi que l'aggravation des inégalités sociales¹⁰⁴, avec l'espoir que d'autres États membres les rejoignent. Si une telle action a peu de chance d'aboutir, elle s'inscrit dans la stratégie électorale du PiS et dans sa rhétorique nationaliste fondée sur la défense des entreprises et les citoyens polonais contre l'ingérence de Bruxelles¹⁰⁵.

Lorsqu'il était au pouvoir, le PiS a souvent instrumentalisé la politique énergétique pour faire valoir des objectifs politiques à court terme, et a exclusivement imputé les prix élevés de l'électricité aux ambitions de la politique énergétique et climatique de l'UE et ainsi qu'à Poutine. L'absence de vision nationale cohérente de la transition énergétique a en même temps contribué aux conséquences néfastes sur les prix de l'électricité en Pologne¹⁰⁶. Toutefois, si le PiS a d'abord adopté une position ouvertement hostile à l'égard de la politique climatique européenne et nationale, il a modéré sa position au fil du temps (à l'instar des Démocrates suédois et de la Première ministre italienne Georgia Meloni). Le parti continue de souligner les effets économiques négatifs de la politique énergétique et climatique de l'UE sur l'industrie nationale, l'emploi, la vie quotidienne des citoyens et la perte de souveraineté nationale.¹⁰⁷ Néanmoins, l'aile pragmatique du parti a réussi à assouplir partiellement l'interdiction de nouveaux projets d'éoliennes terrestres¹⁰⁸. D'autres exemples incluent l'introduction de subventions pour certaines technologies propres, telle que l'énergie solaire photovoltaïque sur les toits et les pompes à chaleur¹⁰⁹.

Le nouveau gouvernement de coalition a quant à lui promis de construire davantage d'infrastructures d'énergie propre et de réduire les émissions de CO2 plus rapidement qu'auparavant, notamment en assainissant le secteur énergétique polonais, fortement tributaire du charbon. Cependant, l'héritage laissé par le PiS reste un obstacle. Les questions liées à l'État de droit ainsi que la nécessité de rendre des comptes par rapport aux lois antidémocratiques portées par le PiS occuperont probablement l'actuel gouvernement pendant un certain temps, ce qui aura une incidence sur ses priorités et sa capacité d'action. En outre, le veto présidentiel du PiS (au moins) jusqu'en 2025 est susceptible de continuer à freiner la transition polonaise. À Bruxelles, les espoirs sont grands de voir Donald Tusk rétablir la position polonaise au sein de l'UE et ainsi laisser sur la touche le Premier ministre hongrois Victor Orbán, allié du PiS au sein du Conseil européen. Néanmoins, dans

¹⁰⁴ Abnett, K. (2023). [Poland asks EU's top court to cancel three climate policies](#). *Reuters*, 28 août. (consulté le 29 décembre 2023).

¹⁰⁵ Elissaïou, A. et al. (2023). [See you in court' : Le bluff politique de la Pologne sur les lois climatiques de l'UE](#). *Euractiv*, 29 août. (consulté le 29 décembre 2023).

¹⁰⁶ Kardas, S. (2023). [From coal to consensus: Poland's energy transition and its European future](#). Policy brief, Conseil européen des relations étrangères, 27 septembre.

¹⁰⁷ Huber, R.A., Maltby, T., Szulecki, K., Četković, S. (2021). Is populism a challenge to European energy and climate policy? Empirical evidence across varieties of populism. *Journal of European Public Policy*, 28:7, 998-1017.

¹⁰⁸ L'interdiction a été imposée en 2016. Voir Kardas, S. (2023).

¹⁰⁹ En 2022, c'est en Pologne que le marché des pompes à chaleur a connu la plus forte croissance dans l'UE. Voir : Association européenne des pompes à chaleur. (2023). [Port PC: 2022 was the Year of Heat Pumps in Poland](#). (consulté le 29 décembre 2023).

un pays profondément divisé, M. Tusk¹¹⁰ se doit de fédérer une grande partie de la population. Il a notamment affirmé avoir « cherché à [...] remporter ces élections pour que la Pologne influence à nouveau les décisions européennes, et non l'inverse »¹¹¹.

I E. CONCLUSION

- **La montée des partis populistes de droite est en partie l'expression d'une frustration politique face à la détérioration des conditions de vie et à la crainte d'un déclassement**, observée à l'échelle internationale.
- Les politiques énergétiques et climatiques commencent à avoir un impact plus direct sur la vie quotidienne des citoyens, comme l'illustrent les débats sur l'interdiction des chaudières fossiles en Allemagne et la politique de la zone B à Milan. **Bien que ces politiques énergétiques et climatiques ne soient pas au cœur des préoccupations des partis populistes de droite, une prise en compte insuffisante des aspects sociaux de la transition facilite leur instrumentalisation par ces partis pour gagner des voix**, comme observée en Suède, en Italie et en Allemagne. Ces partis intègrent par ailleurs l'opposition aux politiques en matière d'énergie et de climat à leurs récits antiélitistes et eurosceptiques.
- **Il est rare de voir les partis populistes de droite présentés adopter des positions constructives sur la manière de parvenir à une transition climatique et énergétique socialement juste : leur opposition peut être qualifiée, au mieux, comme une simple tentative de retardement, ou, au pire, une volonté d'obstruction.** Même si leurs positions sur les énergies renouvelables (Pologne), les objectifs climatiques nationaux et internationaux (Suède) et les impacts du réchauffement climatique (Italie) tendent à se modérer une fois qu'ils sont au pouvoir ou proches du pouvoir, **leur incapacité ou leur réticence à présenter des propositions constructives risque de freiner la transition dès lors qu'ils se rapprocheront du pouvoir.**
- **L'héritage des droites conservatrices et radicales, telles que les violations de l'État de droit, peut empêcher les gouvernements suivants de s'attaquer de manière constructive à d'autres grands défis**, telle que la transition énergétique et climatique, comme observé en Pologne.

III • Les ambivalences à l'égard des ambitions climatiques de l'UE au sein même des institutions européennes

I A. AU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement européen détient actuellement le titre de « champion de l'environnement » parmi les institutions européennes. Toutefois, au cours de l'année écoulée, ce statut a été remis en question de l'intérieur. En septembre 2022, **le groupe du Parti populaire européen (PPE) a appelé à un moratoire sur la législation verte pendant deux ou trois ans afin d'éviter de faire peser un fardeau supplémentaire**

¹¹⁰ La Pologne, sous le précédent mandat de M. Tusk, a fait preuve d'une grande clairvoyance en commençant dès 2010 à diversifier son approvisionnement en gaz russe, réussissant à réduire sa dépendance de 90 % à 55 % en 2020. La Pologne pourrait donc devenir un acteur clé à surveiller pour faire de la sécurité énergétique un thème dominant dans l'UE. Voir l'Agence internationale de l'énergie. (2022). Poland 2022 Energy Policy Review. Rapport.

¹¹¹ Moens, B. et al. (2023). *The second coming of Donald Tusk*. *Politico*, 8 décembre. (consulté le 29 décembre 2023).

sur l'industrie¹¹². Bien qu'il ait fait partie de l'alliance qui a permis l'adoption d'une législation ambitieuse de l'Union en matière de climat et d'énergie, le PPE adopte aujourd'hui une position plus réticente à l'égard de nouvelles réglementations, en particulier sur les dossiers environnementaux et agricoles¹¹³.

L'un des événements les plus emblématiques à cet égard a été la négociation de la loi sur la restauration de la nature. La législation proposée est l'un des piliers du pacte vert européen qui vise à restaurer les écosystèmes terrestres et marins de l'UE, essentiels pour atteindre les objectifs d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, ainsi que pour renforcer la biodiversité¹¹⁴. Au cours des mois précédant le vote, Manfred Weber, chef de file du PPE, a mené une campagne affirmant que la proposition détruirait les moyens de subsistance des agriculteurs et mettrait ainsi en péril la sécurité alimentaire et l'économie européennes en privant ces derniers de leurs terres. **Le PPE, soutenu par les droites conservatrice et radicale, l'ECR et l'ID, est parvenu à affaiblir considérablement la proposition, qui a finalement été adoptée au Parlement avec une courte majorité¹¹⁵.**

Jusqu'à présent, au cours du mandat actuel du Parlement européen (2019-2024), c'est la grande coalition (PPE, S&D et Renew) qui a le plus souvent permis d'adopter des amendements législatifs sur les dossiers du pacte vert européen. En cas de rupture de la grande coalition, c'est l'alliance de gauche (S&D, Renew, Gauche et Verts) qui a le mieux réussi à adopter ou à rejeter des amendements. Cependant, dans certains cas, une coalition de droite menée par le PPE et soutenue par l'ECR et l'ID, a su s'imposer. Dans l'ensemble, sur la législation relative au pacte vert européen, ECR et ID ont soutenu le PPE dans la grande majorité des votes d'amendement¹¹⁶.

L'un des grands succès de la coalition de droite a été le rapport sur l'utilisation des pesticides¹¹⁷, un sujet avec un fort impact sur l'agriculture européenne. La portée du rapport a été considérablement réduite grâce à des amendements proposés par le PPE et soutenus par ECR et ID. Le succès d'une telle coalition met également en lumière les divisions au sein de Renew et du S&D, au sein desquels les députés de certains États membres (notamment les libéraux allemands et tchèques, et les socialistes roumains) se sont écartés de la ligne du groupe et se sont rangés du côté du PPE, ce qui a scellé l'issue du vote. Les divisions au sein des groupes S&D et Renew pourraient s'accroître à l'approche des élections, compte tenu de la polarisation actuelle des débats autour du pacte vert européen¹¹⁸.

¹¹² *How to tackle skyrocketing energy prices ?* (2022). Parti PPE. 19 décembre. Disponible à l'adresse : https://www.youtube.com/watch?v=AOvkCg30xLk&ab_channel=EPPGroup (consulté le 01 décembre 2023).

¹¹³ Pour un aperçu des comportements de vote au Parlement européen (2019-2024), voir Marié, A. et Brack, N. (2024). *Coopération entre le PPE et ECR : une analyse des votes au Parlement européen*. Note, Institut Jacques Delors, à paraître.

¹¹⁴ Commission européenne. (N.D). *Loi sur la restauration de la nature*.

¹¹⁵ Le texte n'atteint pas l'objectif de 30 % de restauration des écosystèmes convenu dans le cadre de l'accord international de Montréal et prévoit une «pause d'urgence» pour les agriculteurs si la sécurité alimentaire est menacée. Voir : <https://www.politico.eu/article/eu-conservatives-anti-green-deal-push-falls-short-parliament> ; <https://www.theguardian.com/environment/2023/nov/10/eu-strikes-landmark-deal-nature-restoration-law>

¹¹⁶ Marié, A. et Brack, N. (2024). *Coopération entre le PPE et ECR : une analyse des votes au Parlement européen*. Note, Institut Jacques Delors, à paraître.

¹¹⁷ Voir Dahm, N. et Foote, N. (2023). *EU ministers determined to advance pesticide law despite uncertainty*. *Euractiv*, 12 décembre. (consulté le 22 décembre 2023).

¹¹⁸ Marié, A. et Brack, N. (2024). *Coopération entre le PPE et ECR : une analyse des votes au Parlement européen*. Note, Institut Jacques Delors, à paraître.

D'après de récents sondages¹¹⁹, ECR et ID pourraient se renforcer aux dépens des verts et des libéraux. Si un tel scénario se concrétisait et que les divisions entre les libéraux et les socialistes se poursuivaient, la coalition de droite pourrait remporter encore plus de victoires dans le cycle politique à venir, avec le risque de mettre en péril les ambitions du pacte vert.

I B. AU CONSEIL EUROPÉEN

La proposition du PPE en faveur d'un « moratoire » a ensuite été reprise par le Président français Emmanuel Macron, qui a appelé à une « pause réglementaire » européenne sur les règles environnementales pour le prochain cycle politique de l'UE¹²⁰. Cette prise de position intervient non seulement sur fond de récession économique, mais aussi alors que le pacte vert européen se heurte à des contestations croissantes des partis de droite, qui opposent les objectifs environnementaux à la protection de l'industrie¹²¹ et de l'agriculture nationales¹²², ainsi qu'au maintien d'un coût de la vie raisonnable pour les « gens ordinaires »¹²³.

La déclaration d'Emmanuel Macron, reprise par d'autres chefs d'État¹²⁴, illustre une ambivalence et une incertitude sur la manière de répondre au renforcement des droites conservatrice et radicale et à leur rhétorique sur les politiques environnementales, énergétiques et climatiques avant les élections européennes de juin 2024. En réalité, le raisonnement derrière la pause réglementaire suggérée par Emmanuel Macron soulève des questions importantes sur le défi de financement du pacte vert européen et de sa mise en œuvre. Le président français a notamment souligné le risque d'une perte de soutien de l'ensemble des acteurs dans le cas d'une hausse des ambitions qui ne s'accompagnerait pas d'une stratégie de financement adéquate au niveau européen. Une position reprise en janvier 2024 lors d'une déclaration de Stéphane Séjourné, alors président du groupe Renew, selon laquelle la création de nouveaux investissements était une condition préalable à la poursuite de l'ambition réglementaire du pacte vert européen¹²⁵. Si le raisonnement du président français soulève des préoccupations cruciales, sa déclaration ne peut être considérée comme neutre dans le contexte politique actuel. Dans le pire des cas, **elle pourrait servir à normaliser les discours populistes et les attaques contre le pacte vert européen¹²⁶.**

Dans le contexte actuel, la réalisation d'un pacte vert européen ambitieux passera par le développement d'un récit politique alternatif, qui propose des réponses politiques concrètes pour contrer les discours populistes de droite sur la transition verte.

119 Les résultats de ce sondage doivent être interprétés avec prudence. *Politico Poll of Polls*. (consulté le 22 décembre).

120 Carraud, S., Lamy, M. et Hubert, A. 2023. 'Avec sa « pause réglementaire », Macron se projette déjà après les européennes de 2024', *Contexte*. (consulté le 31 mai 2023).

121 Voir l'étude de cas sur l'Italie.

122 Pays-Bas, voir : Gijs, C. et Brzenzinski, B. (2023). 'Europe's right wing piggybacks on Dutch farmer protests', *Politico*, 29 juillet. (consulté le 01 décembre 2023).

123 Voir l'étude de cas sur la Suède.

124 Malingre, V. (2023). 'European Green Deal: More leaders call for "a regulatory pause"', *Le Monde*, 4 juillet. (consulté le 01 décembre 2023).

125 *Contexte*, (2024). 'Stéphane Séjourné veut conditionner la poursuite du Green Deal aux investissements'. *Briefing Environnement*, 10 janvier. (consulté le 15 janvier 2024).

126 Pour une analyse détaillée, voir : Nguyen P-V. (2024). 'Pacte vert : vers une pause réglementaire européenne ? *Décryptage*, Jacques Delors, Institut.

IV • Regagner la confiance des citoyens : un nouveau récit politique pour le pacte vert européen comprenant des recommandations pour contrer le populisme

I UN DISCOURS POLITIQUE AVEC DES RÉPONSES POLITIQUES CONCRÈTES AXÉES SUR L'ACCOMPAGNEMENT, LA PROTECTION ET LE DIALOGUE POUR INSTAURER LA CONFIANCE ET RÉUSSIR LE PACTE VERT EUROPÉEN.

Mettre l'UE sur la voie de la neutralité climatique est une bataille qui est loin d'être gagnée. Des ressources supplémentaires seront nécessaires pour faire du pacte vert européen une réalité sur le terrain. L'ampleur et le rythme de cette transition énergétique sont sans précédent. Des financements européens supplémentaires et de meilleurs mécanismes de gouvernance sont nécessaires pour soutenir les efforts politiques et le respect des nouveaux objectifs au niveau national¹²⁷.

En outre, pour réussir le pacte vert européen, il faudra correctement prendre en compte, anticiper et atténuer les différents risques économiques, sociaux et géopolitiques associés. Une absence d'alternative décente face aux pertes d'emplois importantes dans les secteurs à fortes émissions, des énergies fossiles et des solutions propres trop coûteuses pour certains ménages, ou encore une dépendance excessive à l'égard d'un seul fournisseur dans les chaînes d'approvisionnement en technologies propres, pourraient respectivement alimenter les frustrations politiques, les réactions sociales ou les perturbations économiques, ralentissant la transition et augmentant son coût.

Face à ces risques, les droites conservatrice et radicale intègrent l'opposition au pacte vert européen dans leur discours nationaliste, anti-immigration et identitaire. Le sentiment d'appauvrissement et la crainte d'une détérioration des conditions de vie d'une grande partie de la population représentent un terrain fertile pour de tels discours. De manière plus générale, l'absence de prise en compte des différentes capacités et risques pour les parties prenantes (qu'il s'agisse des États membres, des secteurs économiques, des entreprises, des régions ou des ménages) au cours de la mise en œuvre de la transition pourrait alimenter le mécontentement à l'égard des politiques vertes dans l'ensemble de l'UE. Cela pourrait contribuer à renforcer le populisme et à réduire les ambitions climatiques, comme en témoignent les études de cas réalisées dans plusieurs États membres.

La montée des partis populistes peut être interprétée comme l'expression d'une méfiance à l'égard des institutions et de la capacité des partis politiques traditionnels à protéger les citoyens contre l'insécurité économique et sociale. Il s'agit d'un problème majeur pour le pacte vert européen, car le manque de confiance contribue à alimenter les craintes à l'égard du changement, au moment même où de grandes transformations écologiques sont nécessaires pour limiter le changement climatique et garantir la prospérité sur le long terme.

Il est urgent de développer un récit alternatif pour le pacte vert européen visant à regagner la confiance des citoyens, afin d'empêcher une instrumentalisation encore plus forte des politiques vertes par les droites conservatrices et radicales. Il faut également susciter une vision positive de la transition verte en Europe. Face aux discours eurosceptiques des droites radicales et conservatrices, l'UE doit montrer qu'elle contribue, avec les États membres, à apporter des solutions par des réponses communes fondées sur la solidarité¹²⁸. Au-delà des réponses d'urgence,

¹²⁷ Defard, C. (2023). *Energy Union 2.0 to deliver the European Green Deal*. Rapport. Institut Jacques Delors.

¹²⁸ Chopin, T. (2024). *Quel projet politique pour les élections européennes ?*, *Telos*, 12 janvier.

telles que le plan de relance européen « NextGenerationEU », il est essentiel d'instaurer des politiques et des mécanismes de gouvernance permettant de regagner la confiance des citoyens et des parties prenantes dans la transition, et de leur garantir que les contraintes et les préoccupations individuelles et collectives sont prises en compte par les décideurs politiques européens.

À cette fin, des mécanismes **d'accompagnement, de protection et de dialogue devraient être intégrés dans le marché vert européen afin d'améliorer l'efficacité et la légitimité des politiques climatiques et énergétiques**. Afin d'instaurer davantage de confiance dans la transition verte, les décideurs européens devraient : I) mieux accompagner et protéger les citoyens en tenant compte de la capacité de chacun à changer son mode de vie et des impacts différenciés de la transition sur les régions et les personnes ; et II) mettre en place une gouvernance plus ouverte, interactive et inclusive. De telles mesures pourraient contribuer à répondre à la frustration politique et aux craintes des citoyens, en partie responsables de la montée des partis populistes de droite. Ces forces menacent autant la cohésion de nos sociétés et la solidité de nos démocraties, que la réalisation de la transition verte et la garantie d'un avenir prospère.

• Recommandations politiques

I UNE TRANSITION EFFICACE ET LÉGITIME QUI TIEN COMPTE DES DIFFÉRENCES DE CAPACITÉ D'ACTION ET DES IMPACTS DIFFÉRENCIÉS DE LA TRANSITION

- Solidarité financière au niveau de l'UE et des ménages pour soutenir les investissements verts et protéger les citoyens des risques de verrouillage carbone

Que ce soit pour les gouvernements, les entreprises ou les citoyens, transformer la transition en opportunité, plutôt que de la percevoir comme une contrainte, nécessite des politiques actives qui prennent en compte les différences de capacité d'action. De nombreux États membres ne disposent pas d'une marge de manœuvre suffisante pour atteindre les objectifs climatiques de l'UE en vertu des règles budgétaires actuelles¹²⁹. Il est peu probable que la réforme en cours du pacte de stabilité et de croissance remédie à ce problème¹³⁰.

Sans ressources supplémentaires (techniques, humaines et financières), il sera difficile pour les États membres de mettre en œuvre le pacte vert européen et de renforcer son cadre réglementaire¹³¹. Cela impliquerait notamment d'investir dans les compétences vertes, d'orienter les investissements privés vers la production et le déploiement de technologies propres, et de créer une filière d'excellence pour les projets d'infrastructures publiques propres qui constitueront l'épine dorsale de la compétitivité, de l'emploi et du bien-être futurs de l'UE.

Le développement de nouveaux financements verts au niveau européen garantirait un niveau minimum de financement pour tous les États membres, et contribuerait à soutenir de façon adéquate les objectifs du pacte vert européen¹³². L'un des éléments clés d'un récit alternatif pour le pacte vert européen avant les prochaines

¹²⁹ Mang, S., Caddick, D. (2023). *Beyond the bottom line. How green industrial policy can drive economic change and speed up climate action*. New Economics Foundation.

¹³⁰ Eisl, A. (2024). *European fiscal framework reform - a compromise, for better or worse*. Policy Brief. Institut Jacques Delors.

¹³¹ Nguyen, P.-V. (2024). *Pacte vert : vers une « pause réglementaire européenne » ?* Décryptage, Institut Jacques Delors.

¹³² Abraham, L., O'Connell, M., Oleaga Arruga, I. (2023). *The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund*. Occasional Paper Series. BCE. Defard, C. (2023). *Energy Union 2.0 to deliver the European Green Deal*. Rapport. Institut Jacques Delors.

élections européennes est de souligner la valeur ajoutée de l'unité et de la solidarité européennes face aux grandes menaces extérieures et à un monde de plus en plus instable¹³³. La création d'un fonds européen pourrait améliorer la coordination et permettre l'introduction d'une conditionnalité plus stricte quant à la qualité des investissements verts et des mesures prises par les États membres. Cela pourrait notamment permettre l'émergence d'une véritable politique industrielle verte européenne, encourageant le développement de nouveaux projets de production de technologies propres. Ceux-ci pourraient devenir moteurs pour le développement de l'économie locale et la création d'emplois ainsi que pour garantir une plus grande résilience, tout en contribuant à un récit positif sur la transition.

Soutenir les investissements verts au niveau européen contribuerait à protéger les citoyens d'une forte exposition aux combustibles fossiles et des risques de verrouillage carbone (« carbon lock-in »), tout en créant des emplois locaux, par exemple par le biais de programmes de rénovations très performantes. Inversement, l'absence de ressources pour mener à bien le pacte vert européen en ferait une cible facile pour les partis populistes de droite, qui pourraient reprocher à « Bruxelles d'imposer des règles » difficiles à respecter en raison de ressources insuffisantes pour anticiper et accompagner les transformations nécessaires.

Recommandation n°1 : Développer un plan d'investissement vert européen et accroître le budget de l'UE afin de fournir des subventions et autres instruments de financement supplémentaires dédiés à soutenir la mise en œuvre du pacte vert européen dans un contexte géopolitique défavorable. Pour augmenter le budget de l'UE, diverses solutions peuvent être envisagées. Il est possible de créer de nouvelles ressources propres, d'émettre des obligations vertes européennes en lançant un nouveau cycle d'emprunt commun, ou encore de centraliser davantage de revenus issus du marché du carbone européen au niveau de l'UE. Une combinaison de ces différentes options pourrait également être envisagée.

68 % des Européens pensent que la transition ne peut réussir que si elle s'attaque aux inégalités¹³⁴. Les ménages à faibles revenus sont plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie, qui représente une part plus importante de leurs revenus. Il convient donc d'accorder une attention renouvelée à la mise en place d'un soutien financier et technique adéquat afin de rendre les alternatives aux combustibles fossiles à la fois attrayantes et faciles à adopter.

Le paquet « Fit for 55 » introduit une innovation majeure avec le Fonds social pour le climat (FSC), qui vise à soutenir les changements au sein même des ménages et au niveau local, et pour protéger les citoyens les plus vulnérables des impacts les plus sévères des politiques vertes. Le FSC financera des mesures de soutien direct ainsi que des investissements verts ciblés sur des projets de décarbonisation du logement et de la mobilité, au profit des citoyens les plus vulnérables. Son enveloppe financière devrait s'élever à environ 65 milliards d'euros¹³⁵ entre 2026 et 2032. Pourtant, les besoins de financement d'ici 2030 pour éradiquer la précarité

¹³³ Chopin, T. (2024). *Quel projet politique pour les élections européennes ? Telos*, 12 janvier.

¹³⁴ Banque européenne d'investissement. (2023). *2023 - 2024 EIB Climate Survey*.

¹³⁵ Avec un cofinancement national supplémentaire de 25 %, soit un total prévu de 81 milliards d'euros.

énergétique par des rénovations très performantes¹³⁶ seraient cinq fois plus élevés que le montant du FSC¹³⁷, sans parler des besoins importants pour décarboner la mobilité dans les zones rurales ou périurbaines avec peu d'alternatives à la voiture individuelle. Même si le FSC ne sera pas la seule source de financement européenne consacrée à rendre la transition verte socialement juste, le montant proposé n'est pas à la hauteur des besoins actuels.

Recommandation n°2 : Accroître le soutien aux ménages vulnérables en augmentant l'enveloppe financière du Fonds social pour le climat, par exemple en affectant davantage des revenus issus des marchés carbone européens.¹³⁸

- Face aux effets différenciés sur l'emploi, anticiper et accompagner les transformations sur le marché du travail tout en créant de nouveaux emplois de qualité

Pour répondre aux craintes de déstabilisation économique suscitées par la transition verte, il est nécessaire d'élaborer des stratégies d'emploi efficaces aux niveaux national et régional/local. Si d'un point de vue macroéconomique, les politiques vertes devraient avoir des effets modérément positifs sur l'emploi¹³⁹, d'un point de vue microéconomique, les **pertes d'emplois risquent de toucher certaines régions et certains secteurs de manière disproportionnée**. L'action des pouvoirs publics sera donc primordiale pour atténuer ces conséquences négatives sur les travailleurs et les territoires et pour créer de nouvelles opportunités issues de la transition. En outre, les gains d'emplois devraient être plus dispersés géographiquement¹⁴⁰ que les pertes d'emplois, susceptibles d'être très localisées. Ce **décalage** probable entre les pertes d'emploi et les créations d'emplois appelle donc une approche régionale et locale, notamment par la **planification économique et des politiques sociales et de l'emploi ciblées**¹⁴¹.

Le **Fonds pour une transition juste** (FTJ), créé dans le cadre du pacte vert européen, vise à soutenir la diversification économique et la reconversion - par exemple au travers de politiques liées à l'emploi et à la formation - dans les territoires les plus affectés par la transition, pour la plupart des régions dépendantes du charbon. Bien que l'initiative soit bienvenue, elle n'est pas à la hauteur des défis de la transition juste¹⁴² et nécessiterait d'être considérablement renforcée (en termes de

¹³⁶ La pauvreté énergétique a augmenté de plus de 9 % en 2022, avec 41 millions de citoyens incapables de chauffer convenablement leur logement en 2022. EPRS. (2023). [Energy poverty in the EU](#). Briefing.

¹³⁷ Defard, C. (2023). [Energy Union 2.0 to deliver the European Green Deal](#). Rapport. Institut Jacques Delors.

¹³⁸ Defard, C. (2022). [La nécessité d'un pacte vert pour l'Europe socialement juste](#). Policy paper. Institut Jacques Delors.

¹³⁹ Bien qu'il n'y ait pas de consensus clair sur les chiffres prévus concernant l'impact des politiques vertes de l'UE sur l'emploi, notamment en raison de l'incertitude des choix politiques futurs, du niveau de mise en œuvre, etc. Eurofound. (2023), [Fit for 55 climate package : Impact on EU employment by 2030](#), *Office des publications de l'UE*, Luxembourg, 25 octobre.

¹⁴⁰ Bien que « des effets positifs sur l'emploi soient prévus dans les pays du sud de l'Europe (en particulier l'Espagne et l'Italie) et dans les régions dotées de ressources naturelles (vent et soleil), développant des infrastructures d'efficacité énergétique et des capacités de fabrication d'équipements d'énergie renouvelable », voir : Eurofound. (2023). [Fit for 55 climate package : Impact on EU employment by 2030](#), *Office des publications de l'UE*, Luxembourg, 25 octobre.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Pour plus de détails sur les raisons pour lesquelles le Fonds de transition juste ne sera pas à la hauteur, voir Marty, O. (2020). [What should we make of the Just Transition Mechanism put forward by the European Commission?](#) Fondation Robert Schuman.

financement¹⁴³, de portée et de calendrier), d'être intégrée plus efficacement et systématiquement dans les politiques de l'UE (y compris grâce à plus de coordination avec d'autres fonds européens), ainsi que de bénéficier d'un meilleur suivi¹⁴⁴. En outre, d'autres industries que celles du charbon et des énergies fossiles sont susceptibles de connaître d'importantes transformations dans les années à venir et bénéficieraient donc d'un soutien de l'UE pour mieux anticiper et accompagner les changements liés à la transition vers une économie décarbonée.

Recommandation n°3 : Renforcer le soutien aux territoires/régions et aux individus les plus touchés par les conséquences négatives de la transition verte et créer de nouvelles opportunités. L'UE pourrait envisager d'étendre le champ d'application du Fonds pour une transition juste (FTJ) à l'industrie automobile, qui connaîtra des mutations majeures dans les années à venir, y compris des pertes d'emplois très localisées et des besoins massifs en reconversion. Il est essentiel de tirer des enseignements tirés de l'actuel FTJ dans les régions charbonnières (notamment en ce qui concerne le calendrier et la portée des financements, ainsi que l'impact mesuré) pour s'assurer que les fonds alloués ont des effets socio-économiques positifs durables dans les régions touchées (création d'emplois de qualité, requalification/mise à niveau des compétences, orientation professionnelle, etc. - en amont de la perte d'emploi). Il faudra en parallèle anticiper et garantir la diversification économique des territoires et des régions négativement impactées par le biais de politiques de réindustrialisation et d'investissements (par exemple, dans le plan industriel du pacte vert, y compris la loi sur l'industrie zéro émission nette).

Recommandation n°4 : Améliorer l'anticipation des besoins en compétences et en emplois liés aux impacts sectoriels et géographiques de la transition, en tenant compte de l'ensemble de la chaîne de valeur.

Les transformations majeures entre et au sein des secteurs appellent également à davantage de **mesures et d'investissements dans l'éducation et la formation, y compris la reconversion des travailleurs**. D'un côté, les gains d'emplois seront disproportionnés dans le secteur de la construction¹⁴⁵ ainsi que dans les technologies à faibles émissions de carbone. Cela signifie que, sans mesures spécifiques de la part des pouvoirs publics, les pénuries généralisées existantes dans les métiers de la construction et de l'ingénierie¹⁴⁶ pourraient considérablement s'aggraver dans les années à venir et entraver la mise en œuvre du pacte vert européen. D'un autre côté, les travailleurs des secteurs de l'automobile¹⁴⁷ et des énergies fossiles risquent d'être licenciés ou bien devront s'adapter en se reconvertissant ou bien en montant en compétences afin de pouvoir s'orienter, au sein du même secteur, vers de nouveaux postes avec des profils professionnels différents. Par exemple, dans le

¹⁴³ L'enveloppe financière initialement prévue pour le FOI était de 8,5 milliards d'euros (environ 1 milliard par an). Ces montants restent modestes par rapport aux besoins d'investissement supplémentaires estimés à 477 milliards d'euros par an jusqu'en 2030 pour atteindre les objectifs de la loi sur l'industrie à bilan net zéro. Voir : Cour des comptes européenne. (2023) *Special report 18/2023: EU climate and energy targets* ; Commission européenne. (2023). *Staff working document on investment needs to strengthen EU's Net-Zero technology manufacturing capacity*. SWD(2023)68.

¹⁴⁴ Cour des comptes européenne. (2022). *EU support to coal regions Limited focus on socio-economic and energy transition*. Rapport spécial 22. 9 novembre.

¹⁴⁵ Hurley, J. (2023). *Building back better: Construction essential for EU green transition*, *Blogpost*, Eurofound, 25 octobre.

¹⁴⁶ Fondazione Giacomo Brodolini. (2023). *EURES Report on labour shortages and surpluses 2022*. *Autorité européenne du travail, Office des publications de l'UE*.

¹⁴⁷ L'intensité de travail des véhicules électriques est inférieure à celle d'une voiture diesel. Source : Galgóczi, B. et al. (2023). *On the way to electromobility - a green(er) but more unequal future ?* *Institut syndical européen*, 4 avril.

contexte du passage à l'électromobilité, on estime à 2,4 millions le nombre de travailleurs de l'industrie automobile européenne qui devront acquérir de nouvelles compétences¹⁴⁸.

Recommandation n°5 : Garantir une offre de formation adéquate pour remédier aux pénuries de compétences vertes. Pour ce faire, il convient de renforcer la coordination entre les services publics de l'emploi, les administrations régionales et locales, les entreprises, les organismes de formation, les universités et les partenaires sociaux. Le Pacte pour les compétences est un bon exemple d'initiative européenne à cet égard. Par ailleurs, il faudra également augmenter les investissements publics et privés dans l'éducation et la formation, en particulier pour les professions critiques confrontées à d'importantes pénuries de main-d'œuvre et de compétences (par exemple, dans la construction et l'ingénierie). Enfin, il faudra s'attacher à inciter davantage les individus à s'orienter vers la formation professionnelle, l'apprentissage et à renforcer les partenariats public-privé, en particulier dans des secteurs telle que la construction.

Recommandation n°6 : accroître l'attractivité des métiers critiques pour la transition en améliorant les conditions de travail, les salaires, la santé et la sécurité au travail, la protection sociale, les droits des travailleurs par le biais du dialogue social et de la codétermination, ainsi qu'en revalorisant leur image au sein de la société (créer un récit positif présentant ces métiers comme métiers d'avenir, bénéfiques pour la transition verte, et cibler davantage de personnes, en particulier les femmes).

I RENFORCEMENT DE LA LÉGITIMITÉ ET DE L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES VERTES GRÂCE À UNE GOUVERNANCE PLUS OUVERTE, INTERACTIVE ET INCLUSIVE

L'amélioration des connaissances autour des politiques de la transition énergétique est une condition préalable essentielle pour renforcer la confiance dans la transition verte européenne¹⁴⁹ et contrer la communication politique post-factuelle des partis populistes de droite. Compte tenu de l'importance des questions de redistribution associées à la transition, une meilleure base de connaissances sur les effets des politiques climatiques sur les émissions, les inégalités sociales et le développement local sera nécessaire pour définir et mettre en place des mesures d'accompagnement et de protection adéquate. Cela favoriserait également des débats davantage fondés sur des faits. L'UE manque de données fiables et à jour sur l'énergie, ce qui empêche actuellement l'évaluation ex ante et ex post des politiques, et qui augmente ainsi le risque de politiques publiques peu efficaces.

¹⁴⁸ Kuhlmann, K. et al. (2021). *Is E-mobility a Green Boost for European Automotive Jobs ?* Boston Consulting Group, juillet.

¹⁴⁹ Dechezleprêtre, A., Fabre, A., Kruse, T., Planterose, B., Sanchez Chico, A., Stantcheva, S. (2023). *Fighting climate change: international attitudes towards climate policies*. National Bureau of Economic Research.

Recommandation n°7 : Permettre une évaluation rigoureuse des politiques publiques grâce à des données sur l'UE de bonne qualité et accessibles ainsi que grâce à des enquêtes plus détaillées sur les déterminants sociaux du soutien à la transition. L'UE devrait inciter les gouvernements nationaux à fournir des données du secteur public à la fois claires, complètes, récentes, fiables et pertinentes. Cela pourrait se faire par la création d'un service européen d'information sur l'énergie au sein de l'Agence européenne pour l'environnement, ou par la création d'une Agence européenne de l'énergie, où les informations seraient facilement accessibles et transparentes pour les citoyens. L'UE devrait en outre soutenir la réalisation d'enquêtes détaillées sur les déterminants sociaux du soutien à des mesures politiques précises, tant au niveau national qu'au niveau européen, en prenant l'étude IFOP/RTE sur les mécanismes de décision des citoyens français en matière de consommation d'énergie comme exemple de bonne pratique.

Un renforcement des capacités administratives est indispensable pour garantir de meilleurs niveaux de mise en œuvre et de conformité des politiques vertes, et les rendre par conséquent plus efficaces. Le rôle accru des acteurs publics dans la mise en œuvre de vastes programmes de transition comme la décarbonation massive des bâtiments et du transport routier requiert un ajustement de leurs ressources humaines. Une étude portant sur 21 pays de l'OCDE montre que les pays dotés d'une plus grande capacité administrative parviennent mieux à concevoir des politiques efficaces pour résoudre les problèmes environnementaux¹⁵⁰. Cela illustre la nécessité d'un renforcement adéquat des capacités administratives pour mener à bien la transition (prospective, stratégie, mise en œuvre) à tous les niveaux : européen, national et local. Le rapport d'Energy Cities pour plus d'employés locaux pour le climat montre que 241 000 nouveaux emplois supplémentaires dans les collectivités locales sont nécessaires d'ici 2030 pour atteindre les objectifs de rénovation des bâtiments¹⁵¹.

Recommandation n°8 : Développer et étendre les programmes de soutien pour assurer des équipes suffisamment nombreuses et qualifiées dans le secteur public, en particulier au niveau local, afin de mener à bien la transition sur le terrain. L'instrument d'appui technique mis au point par la DG REFORM pourrait soutenir ces efforts¹⁵².

En outre, améliorer le dialogue entre les parties prenantes et les décideurs politiques pourrait favoriser l'émergence de projets de qualité sur le terrain. Pour cela, l'UE se doit de renforcer les processus démocratiques interactifs à plusieurs niveaux de gouvernance, notamment en encourageant la participation des citoyens et des parties prenantes à la planification locale et nationale en matière d'énergie et de climat. Des instances de dialogue permanentes dédiées aux acteurs de l'énergie et du climat aux niveaux national, régional et local permettraient aux autorités locales, à la société civile, aux entreprises, industries, investisseurs et aux autres parties prenantes concernées de s'engager et de débattre des politiques énergétiques et climatiques, de suivre leur mise en œuvre et d'interagir avec les décideurs.

¹⁵⁰ Fernandez-i-Marín, X., Knill, C., Steinebach, Y. (2021). *Studying Policy Design Quality in Comparative Perspective* (Étude de la qualité de la conception des politiques dans une perspective comparative). *American Political Science Review*, 115.

¹⁵¹ Energy Cities. (2022). *Human Capacity in Local Governments : the bottleneck of the building stock transition*. Étude.

¹⁵² Pour plus d'initiatives, voir la Convention des Maires - Europe. (2023). *Local staff for the energy and climate transition: what is needed and how do we get there?*

Recommandation n°9 : Promouvoir une gouvernance plus interactive grâce à des dialogues permanents entre les acteurs de l'énergie et du climat à tous les niveaux afin de créer des espaces où les autorités publiques, la société civile, les industries, les startups, les PME, les investisseurs et les autres parties prenantes concernées peuvent discuter des politiques énergétiques et climatiques et suivre la mise en œuvre du pacte vert européen. Ces plateformes pourraient soutenir les efforts politiques visant à réduire la bureaucratie et à faciliter les investissements verts, entre autres. La Commission européenne pourrait envisager d'apporter un soutien financier et technique pour mettre sur pieds de telles instances de dialogue, par exemple par le biais d'un instrument dédié.

Enfin, la question n'est pas de savoir si nous devons avoir des politiques climatiques, mais quelles politiques nous voulons et comment les mettre œuvre. 93 % des Européens pensent que le changement climatique est un problème grave¹⁵³.

La démocratie délibérative pourrait s'avérer particulièrement utile pour continuer à réfléchir à l'élaboration de mesures écologiques socialement acceptables. Si elle est bien menée, une telle approche pourrait renforcer les processus décisionnels et les résultats de l'UE sur le plan démocratique,¹⁵⁴ faire office de complément à la démocratie représentative¹⁵⁵ et contribuer à répondre à la frustration et à la méfiance des citoyens à l'égard de la politique.

Le processus délibératif laisse la place à une discussion ouverte, à l'écoute d'arguments divers et opposés de la part d'experts et de leurs concitoyens. **Les citoyens sont censés réévaluer leurs perspectives initiales et parvenir collectivement à une compréhension nouvelle et partagée, ce qui garantit la légitimité des résultats du processus délibératif.** L'expérience a montré que les participants sont à la fois capables et susceptibles de changer d'opinion,¹⁵⁶ même sur des sujets controversés, comme l'atténuation du changement climatique. Outre le pouvoir de l'argumentation et d'un débat équilibré, certains citoyens sont plus enclins à faire confiance aux décisions prises par des politiciens non professionnels, à l'abri des préoccupations partisans, des ambitions électorales et des conflits d'intérêts (phénomène des portes tournantes ou grands intérêts privés).

Une assemblée citoyenne européenne permanente sur le climat pourrait se réunir chaque année, en s'appuyant sur les priorités identifiées par les agoras citoyennes nationales et régionales. Celle-ci pourrait en même temps alimenter le processus de consultation sur le programme de travail annuel de la Commission. Cette assemblée devrait par ailleurs être plus étroitement liée au processus décisionnel de l'UE, par exemple par le biais d'un suivi juridiquement contraignant de la part des institutions européennes, qui seraient contraintes de fournir une réponse écrite officielle à la suite de l'adoption ou du rejet des propositions des citoyens¹⁵⁷.

¹⁵³ Commission européenne. (2023). *Special Eurobarometer 538 Climate Change*.

¹⁵⁴ Offe 2014, Fishkin 2014, dans Cengiz, F. (2023). Dilemmas of deliberative democracy in the EU : why (not) and how (not) ? in Bremberg, N. Norman, L. (Eds) *Dilemmas of European Democracy. Nouvelles perspectives sur la politique démocratique dans l'Union européenne*. Edinburg University Press.

¹⁵⁵ Groupe de travail franco-allemand sur la réforme institutionnelle de l'UE. (2023). "Sailing on high-seas - reforming and enlarging the EU for the 21st Century". Rapport.

¹⁵⁶ Ibid

¹⁵⁷ Scholz, H. (2021). *Report on Citizens' dialogues and Citizens' participation in the EU decision-making*. (2020/2201(INI)). Parlement européen.

Recommandation n°10 : Une assemblée citoyenne européenne sur le climat.

Compte tenu du défi politique et de l'incertitude qui entoure la mise en œuvre du pacte vert européen, une assemblée citoyenne européenne sur le climat, étroitement liée au processus décisionnel de l'UE, pourrait renforcer la légitimité de nouvelles mesures, nécessaires à mettre en œuvre le pacte vert européen. Elle pourrait en outre contribuer à apaiser le débat et à apporter une compréhension nouvelle et partagée des questions politiques les plus sensibles. Cette assemblée pourrait par exemple être sollicitée pour débattre de certaines des autres recommandations de ce document, telles que de nouvelles ressources propres à l'échelle de l'UE.

• Conclusion et résumé des recommandations

L'essor de la défiance à l'égard des institutions et de la capacité des partis politiques traditionnels à répondre aux préoccupations des citoyens dans un contexte économique, social et géopolitique de plus en plus difficile alimente la montée du populisme en Europe. Les expériences et les inquiétudes des citoyens face à leur appauvrissement et à la détérioration de leurs conditions de vie nourrissent les craintes de changement et de déclassement. Puisque la transition énergétique et climatique nécessite inévitablement de profondes transformations de nos sociétés actuellement dépendantes des énergies fossiles, les partis populistes de droite exploitent ces peurs en inscrivant le rejet des politiques vertes nationales et européennes dans leurs discours eurosceptiques, anti-immigration et identitaires. Cette position se reflète également dans les comportements de vote des droites conservatrices et radicales, ECR et ID, au Parlement européen sur les dossiers du pacte vert européen. En outre, la droite traditionnelle, le PPE, se rapproche d'ECR sur les votes qui concernent particulièrement la politique environnementale et agricole. Le succès de cette coalition sur certains dossiers a également révélé des divisions au sein des groupes libéraux et sociaux-démocrates.

La montée des partis populistes de droite à l'approche des élections européennes de juin 2024 risque donc de mettre en péril la mise en œuvre du pacte vert européen et de le priver d'une réglementation adéquate et d'un cadre politique favorable. Il est donc nécessaire de développer un récit alternatif pour la transition énergétique et climatique, accompagné de recommandations politiques visant à regagner la confiance des citoyens. À cette fin, le pacte vert européen doit mieux intégrer les mécanismes d'accompagnement, de protection et de dialogue afin d'améliorer l'efficacité et la légitimité des politiques climatiques et énergétiques.

I FACILITER LA TRANSITION GRÂCE À LA SOLIDARITÉ FINANCIÈRE

Recommandation n°1 : Développer un plan d'investissement vert européen et augmenter le budget de l'UE afin de fournir des subventions supplémentaires dédiées à soutenir les États membres dans la mise en œuvre du pacte vert européen dans un contexte géopolitique et économique défavorable. Une partie de ce budget pourrait soutenir les recommandations n°2 et n°3.

Recommandation n°2 : Accroître le soutien aux ménages vulnérables en augmentant l'enveloppe de financement du Fonds social pour le climat, par exemple en affectant davantage des revenus issus de la tarification carbone.

Recommandation n°3 : Renforcer le soutien aux territoires/régions et aux individus les plus touchés par les conséquences négatives de la transition verte et créer de nouvelles opportunités, notamment par le biais du plan industriel du

pacte vert européen. Cela pourrait se faire par l'extension du Fonds pour une transition juste. Il faudra surtout anticiper et garantir la diversification économique des territoires et des régions par le biais de politiques et d'investissements de réindustrialisation.

I FACILITER LA TRANSITION GRÂCE À DES COMPÉTENCES VERTES ET À DES EMPLOIS VERTS DE QUALITÉ

Recommandation n°4 : Améliorer l'anticipation des besoins en compétences et en emplois liés aux impacts sectoriels et géographiques de la transition, en prenant en considération l'ensemble de la chaîne de valeur.

Recommandation n°5 : Garantir une offre de formation adéquate pour remédier aux pénuries de compétences vertes. Pour ce faire, il convient de renforcer la coordination entre les services publics de l'emploi, les administrations régionales et locales, les entreprises, les organismes de formation, les universités et les partenaires sociaux.

Recommandation n°6 : Accroître l'attractivité des métiers critiques pour la transition verte en améliorant les conditions de travail, les salaires, la santé et la sécurité au travail, la protection sociale, les droits des travailleurs par le biais du dialogue social et de la codétermination, ainsi qu'en revalorisant leur image dans la société.

I CONCEVOIR DES POLITIQUES VERTES PLUS EFFICACES ET LÉGITIMES

Recommandation n°7 : Permettre une évaluation rigoureuse des politiques publiques grâce à des données sur l'UE de bonne qualité et facilement accessibles, et à des enquêtes approfondies sur les déterminants sociaux du soutien à la transition. Pour ce faire, l'UE devrait inciter les gouvernements nationaux à fournir des données du secteur public à la fois claires, complètes, récentes, fiables et pertinentes. Une solution pourrait consister à établir un service européen d'information sur l'énergie au sein de l'Agence européenne pour l'environnement, ou par la création d'une Agence européenne de l'énergie.

Recommandation n°8 : Développer et élargir les programmes de soutien pour assurer des équipes suffisamment nombreuses et qualifiées dans le secteur public, en particulier au niveau local, afin de mener à bien la transition sur le terrain. L'instrument d'appui technique élaboré par la DG REFORM pourrait soutenir ces efforts¹⁵⁸.

Recommandation n°9 : Promouvoir une gouvernance plus interactive en instaurant des dialogues permanents entre les acteurs de l'énergie et du climat à tous les niveaux afin de créer des espaces où toutes les parties prenantes peuvent discuter des politiques énergétiques et climatiques et suivre la mise en œuvre du pacte vert européen. La Commission européenne pourrait envisager d'apporter un soutien financier et technique pour mettre sur pieds de telles instances de dialogue, par exemple par le biais d'un instrument dédié.

158 Pour plus d'initiatives, voir la Convention des Maires - Europe. (2023). [Local staff for the energy and climate transition: what is needed and how do we get there?](#)

Recommandation n°10 : Mettre en place une assemblée citoyenne européenne sur le climat. Face au défi politique et de l'incertitude entourant la mise en œuvre du pacte vert européen, une assemblée citoyenne européenne sur le climat, intégrée au processus décisionnel de l'UE, pourrait renforcer la légitimité des nouvelles mesures nécessaires à la réalisation du pacte vert européen. Elle pourrait contribuer à apaiser les débats et à favoriser une compréhension commune des questions politiques les plus sensibles.

Directeur de la publication: Sylvie Matelly • 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 • Version originale • Édition : Marjolaine Bergonnier • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

Notre Europe - Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu



Ce projet reçoit des financements du programme Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) de la Commission européenne sous le numéro Project 101104850 – IJD 2024.