

Université Libre de Bruxelles  
Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire  
Faculté des Sciences  
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

**L'Union européenne face au défi de la suppression des subsides aux  
énergies fossiles**

Mémoire de Fin d'Études présenté par  
CLAESSENS Nicolas  
en vue de l'obtention du grade académique de  
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement  
Finalité Gestion de l'Environnement (M-ENVIG)

Année Académique : 2019-2020

Directeur : Prof. Romain WEIKMANS



## Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier Mr. Weikmans pour sa disponibilité et ses conseils avisés tout au long de la réalisation de mon mémoire.

Ensuite, je voudrais remercier Olivia Claessens pour avoir, tout au long de la rédaction, relu mon travail et fourni de précieux conseils.

Merci à Dominique Schyns qui a pris le temps, à deux reprises, de relire attentivement mon mémoire.

Merci également à toutes les personnes ayant accepté de participer aux interviews.

Enfin, je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont aidé, de près ou de loin, à la réalisation de ce travail et qui m'ont supporté lors de la réalisation de ce travail.

## Résumé

La décision du G20 en 2009 de « ... supprimer et rationaliser à moyen terme des subventions inefficaces aux énergies fossiles ... » a mis le sujet de ces subventions sur le devant de la scène (G20, 2009). En effet, bien que plusieurs organismes internationaux aient déjà remis en cause la présence de ces subsides, ce fut la première fois que des dirigeants politiques prirent position sur le sujet. Cet engagement fut d'autant plus important que cette volonté d'éliminer les subsides n'était pas partagée par tous.

La complexité de cette thématique sur le plan politique et technique rend parfois le sujet très sensible. Plusieurs tentatives de réformes se sont terminées par des révoltes du peuple et au final, par la réintroduction de ces subventions. Cette complexité trouve son origine notamment dans la multitude de définitions possibles d'un subside (AIE, OCDE, FMI, OMC, ...) ainsi que dans les impacts vastes et variés de leur réforme tant cette dernière peut avoir des conséquences sur plusieurs plans (fiscal, économique, social et environnemental). En effet, les subsides aux énergies fossiles concernent de multiples secteurs autres que ceux directement en lien avec ces énergies.

Malgré cette complexité, la présence des subsides est de plus en plus contestée et semble être incohérente au vu des enjeux climatiques et environnementaux de notre époque.

Ce mémoire se concentre sur le cas de l'Union européenne. A plusieurs reprises, cette dernière a déclaré vouloir éliminer les subsides aux énergies fossiles, notamment à travers le G20 et le G7. Néanmoins, plusieurs travaux sur le sujet ont évoqué le manque d'efforts fournis par l'Union afin de réduire les subsides en son sein. Dès lors, ce mémoire vise, en premier lieu, à évaluer si, depuis les critiques faites à son égard, l'Union européenne a fourni des efforts afin de réduire les subsides délivrés sur son territoire. En second lieu, un effort en particulier, à savoir le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie, est analysé pour évaluer s'il représente un mécanisme efficace afin de promouvoir la réforme des subsides aux énergies fossiles.

Suite à la recherche menée, il a été constaté que, pour l'instant, peu de mesures sont mises en place pour réduire les subsides. Néanmoins, la situation semble progresser dans le bon sens car plusieurs mesures législatives en cours d'adoption peuvent rapprocher l'Union de son objectif de réforme des subsides. En ce qui concerne le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie, l'efficacité de ce mécanisme pour réduire les subsides au sein de l'Union ne s'est pas révélée positive. En effet, la transparence prônée par le mécanisme présente des limites empêchant ce dernier d'être totalement efficace.

# Table des matières

Table des figures .....	7
Table des annexes.....	7
Acronymes .....	8
I. Introduction.....	9
II. État de l’art.....	12
1. Les subsides aux énergies fossiles .....	12
a. Tentative de définition.....	12
b. Méthodes d’évaluation .....	14
c. Bref état des lieux des subsides aux énergies fossiles .....	16
d. Les conséquences de ces subsides.....	19
2. Les réformes des subsides aux énergies fossiles.....	22
a. Aspect fiscal et économique .....	23
b. Aspect environnemental .....	25
c. Un processus complexe .....	27
d. Le moment opportun .....	29
e. Réforme partielle ou complète ? .....	30
III. Le cas de l’Union européenne .....	32
1. La suppression des subsides au cœur des objectifs climatiques et énergétiques de l’UE .....	33
2. Panorama des efforts accomplis .....	34
a. Stratégies réaffirmant le besoin de supprimer les subsides aux énergies fossiles.....	35
b. Actes concrets en vue de réduire les subsides aux énergies fossiles.....	37
c. Le plan d’action sur le financement de la croissance verte comme effort indirect .....	39
3. Le paradoxe de l’UE .....	40
4. Première conclusion.....	41
5. La gouvernance de l’union de l’énergie et de l’action pour le climat.....	43
a. Contexte et objectif de la gouvernance .....	43
b. Les principaux « outils » du mécanisme de gouvernance en lien avec les subsides .....	43
c. Où et comment se présentent les subsides dans le règlement ? .....	45
6. La transparence comme principal outil de ce mécanisme .....	46
7. Aucune obligation de réduire les montants des subsides aux énergies fossiles.....	48
8. Les limites du mécanisme .....	49
a. Absence de définition commune d’un subside aux énergies fossiles.....	49
b. Absence de considération pour les subsides délivrés par les institutions européennes .....	51
9. Un rôle central joué par la Commission.....	51
10. Une efficacité du mécanisme mitigée selon les entretiens .....	52

11.	La transparence, un processus récurrent dans la lutte pour réduire les subsides .....	53
IV.	Conclusion.....	56
1.	Limites de l'étude et perspectives.....	56
2.	Conclusion générale.....	56
V.	Bibliographie.....	60
VI.	Annexes.....	67

## Table des figures

Figure 1: Aperçu des estimations faites par l'AIE, l'OCDE et le FMI en millions de USD<sub>2015</sub> des subsides aux énergies fossiles (Source : Koplow, 2018, p. 32)..... 17

## Table des annexes

Annexe 1 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres par forme (Trinomics, 2019, p. 266)

Annexe 2 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres par secteur (Trinomics, 2019, p. 267)

Annexe 3 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres par source d'énergie (Trinomics, 2019, p. 266)

Annexe 4 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles par État membre (Trinomics, 2019, p. 268)

Annexe 5 : Tableau détaillé présentant la place des subsides aux énergies fossiles et des mesures prévues pour les réduire dans les projets de PNEC des États membres (van der Burg, 2019, p. 11)

Annexe 6 : Guide des entretiens

## Acronymes

**AIE** : Agence internationale de l'énergie

**ASMC** : Accord sur les subventions et mesures compensatoires

**BAU** : Business-as-usual

**BEI** : Banque européenne d'investissement

**CAN Europe** : Climate Action Network Europe

**CCNUCC** : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

**CEAP** : Coopération économique pour l'Asie-Pacifique

**DG Énergie** : Direction Générale de l'énergie

**DG Envi** : Direction Générale de l'environnement

**FEDER** : Fonds européen de développement régional

**FMI** : Fonds monétaire international

**IIDD** : Institut International du Développement Durable

**OCDE** : Organisation de coopération et de développement économiques

**OCI** : Oil Change International

**ODD** : Objectifs de développement durable

**ODI** : Overseas Development Institute

**OMC** : Organisation mondiale du commerce

**ONG** : Organisation non gouvernementale

**PNEC** : Plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat

**PNUE** : Programme des Nations Unies pour l'environnement

**TSE** : Total Support Estimate

**UE** : Union européenne



## I. Introduction

La décision du G20 en 2009 de « ... supprimer et rationaliser à moyen terme des subventions inefficaces aux énergies fossiles ... » mit le sujet de ces subventions sur le devant de la scène (G20, 2009). La Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (CEAP) prit également cette décision la même année (Aldy, 2017, p. 98). Surpris, différents organismes internationaux ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) travaillant sur le sujet se réjouirent de ces déclarations. En effet, bien que ces dernières n'aient rien de contraignantes, elles marquèrent un tournant symbolique pour la problématique puisque c'était la première fois qu'un grand nombre d'acteurs politiques prirent position sur le sujet (Van de Graaf & Blondeel, 2018, p. 86). Pour Van de Graaf et Blondeel (2018, p. 86), ces déclarations ont permis de légitimer et de justifier les efforts des acteurs prônant la réforme des subsides aux énergies fossiles. Depuis, entre 2009 et 2016, le G20 a réitéré chaque année sa volonté de supprimer à moyen terme toutes les subventions inefficaces aux énergies fossiles. Le G7 a également fait plusieurs fois cet engagement et a même été plus loin en mentionnant 2025 comme date butoir pour les supprimer (Gençsü et al. 2017, p. 9). Les Nations Unies ont également pris position sur le sujet puisque supprimer les subsides inefficaces aux énergies fossiles est compris dans un des objectifs de développement durable (ODD) à savoir l'objectif 12, consommation et production durables. Un indicateur<sup>1</sup> les concernant a même été créé pour assurer le suivi et l'atteinte de cet objectif (UNEP, OECD, IISD, 2019).

Au fur et à mesure, il semble être reconnu internationalement de la nécessité de réduire ces subsides aux conséquences néfastes aussi bien sur le plan environnemental, social, fiscal que macroéconomique (Coady et al., 2017, p. 11). En effet, dans le monde, ce sont des centaines de milliards de dollars par année qui viennent soutenir la production et/ou la consommation d'énergies fossiles (Coady et al., 2019, p. 21 ; OECD, 2019, p. 4 ; Matsumara & Adam, 2019). C'est pourquoi plusieurs auteurs et organismes considèrent leur réforme comme étant un des points de levier pour se diriger vers des sociétés plus durables et bas carbone (Newell & Johnstone, 2018, p. 66 ; Monasterolo & Raberto, 2019, p. 365). Néanmoins, leur réforme reste un sujet politiquement et techniquement complexe au vu des enjeux économiques, politiques, sociaux et environnementaux qui y sont liés (Schwanitz et al., 2014, p. 891 ; De Bièvre, 2017, p. 423). En effet, de nombreux secteurs autres qu'énergétiques et différents acteurs (industries, ménages) seront affectés par leur suppression et peuvent se retrouver dans des situations plus précaires suite à cela. De nombreux exemples de réformes se terminant par des échecs et des révoltes de la part de la population existent (Rentschler, 2016, p. 491). Dès lors, il importe de préparer correctement leur réforme pour éviter ce type de conséquence non voulue.

---

<sup>1</sup> Cet indicateur exprime le « montant des subventions aux combustibles fossiles par unité de PIB (production et consommation) et en proportion des dépenses nationales totales consacrées à ces combustibles » (UNEP, OECD, IISD, 2019, p. 2, notre traduction)

Le sujet des subsides étant très vaste, ce mémoire va se concentrer sur l'Union européenne (UE). Bien que celle-ci soit membre du G20 et du G7, plusieurs rapports mettent en avant le manque d'efforts fournis pour y promouvoir la réforme des subsides aux énergies fossiles. En effet, les montants des subventions délivrées au sein de l'UE ont augmenté de 0,5 milliard €<sub>2017</sub> sur la période 2008-2016 (Trinomics, 2019, p. 265). De plus, certains auteurs dénoncent le manque de transparence des institutions européennes et des États membres sur le montant des subsides délivrés (Gençsü et al. 2017, p. 8), ainsi que l'absence d'objectifs précis à atteindre (Hayer, 2017, p. 6).

A priori, tout ceci semble révéler un manque d'effort fourni par l'UE pour promouvoir une réforme des subsides délivrés par ses institutions et ses États membres. Cela est d'autant plus étonnant que l'Union européenne, en ratifiant en 2016 l'Accord de Paris sur le climat, a adhéré, entre autres, à ce que ses flux financiers aillent dans le sens d'un développement à faibles émissions de carbone. (CCNUCC, 2015 : article 2.1.c). De plus, en supprimant les subsides octroyés au sein de l'UE, cette dernière ferait également une avancée vers l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD) fixés en 2015 sous l'égide des Nations Unies. Néanmoins, depuis ces critiques à son égard, il est possible que l'UE ait défini de nouvelles stratégies et mesures visant à augmenter cette transparence et également à faire en sorte que le montant des subsides diminue dans les années à venir.

Ce mémoire vise à répondre à deux questions de recherche. La première est la suivante : quels sont les efforts actuels fournis par l'UE pour éliminer les subsides aux énergies fossiles délivrés sur son territoire ? La seconde est en lien avec un de ces efforts qui est le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie. Lorsque qu'il n'était encore qu'à l'état de projet, plusieurs auteurs décrivent ce mécanisme comme une opportunité intéressante pour promouvoir la réduction des subsides au sein de l'UE (Sartor & Spencer, 2016 ; Gençsü et al., 2017). A présent qu'il est en place depuis presque deux ans, qu'en est-il ? Représente-t-il un mécanisme efficace afin de promouvoir la réforme des subsides aux énergies fossiles au sein de l'UE ?

Pour répondre à ces deux questions, le mémoire s'intéressera tout d'abord de manière générale à la thématique des subsides et de leur réforme. En se reposant sur la littérature scientifique et grise, l'objectif de cette partie théorique est de mieux comprendre la thématique ainsi que les enjeux autour de leur réforme. Cela permettra d'avoir en quelque sorte les clés de lecture pour mieux aborder la partie pratique, à savoir le cas de l'UE.

Le premier chapitre se concentre sur les subventions en tant que telle. Il y est présenté la multitude de définitions que peut avoir ces dernières ainsi que les principales méthodes pour les évaluer. De plus, un aperçu des estimations des subsides à l'échelle mondiale selon ces différentes méthodes d'évaluation est exposé. Un dernier point abordé dans ce chapitre est les conséquences de ces subsides sur le plan fiscal, économique, social et environnemental. Ensuite, le second chapitre de cette partie théorique s'attarde sur les réformes des subventions. Dans ce dernier, une présentation des différentes

conséquences estimées des réformes est proposée pour mieux cerner leur ampleur et les potentiels effets pervers liés à leur suppression. Il y sera également exposé les raisons de la complexité de leur suppression ainsi que les moyens pour éviter que leur réforme ne soit un échec. Les deux derniers points du chapitre discutent respectivement du moment approprié pour lancer une réforme et de la pertinence d'une suppression totale des subventions aux énergies fossiles.

Une fois les connaissances théoriques présentées, ce mémoire s'attardera sur le cas de l'Union européenne. Pour répondre aux questions de recherche, un premier chapitre présente un panorama le plus complet possible des efforts accomplis par l'UE pour promouvoir la réforme des subsides. Ce chapitre permettra d'avoir un aperçu de la manière dont l'UE aborde la thématique ainsi que l'ampleur de ses efforts. Par la suite, un second chapitre se concentre sur le mécanisme de gouvernance. A travers ce chapitre et ceux qui suivent, l'objectif est de mieux cerner en quoi consiste le mécanisme, son rapport avec les subsides ainsi que ses forces et ses faiblesses pour promouvoir la réforme des subsides. Les informations nécessaires à la constitution de la partie pratique sont issues en majorité de rapports institutionnels (Commission européenne, Overseas Development Institute, ...) et d'entretiens avec des acteurs en lien avec le sujet.

## II. État de l'art

### 1. Les subsides aux énergies fossiles

#### a. Tentative de définition

Afin de mieux comprendre les enjeux derrière les subsides aux énergies fossiles et leur réforme, il est tout d'abord nécessaire de cerner ce à quoi correspond un subside et c'est déjà sur ce point qu'il y a parfois confusion. En effet, comme le soulignent Coady et al. (2017, p. 11), plusieurs définitions existent. Bien que la plupart d'entre elles s'accordent sur une base commune, chacune de ces définitions identifie certaines politiques comme étant des subsides et d'autres non (Van de Graaf & van Asselt, 2017, p. 317). Par conséquent, il est fréquent que les estimations varient d'une étude à l'autre (Coady et al. 2017, p. 11).

Skovgaard (2017, p. 343) énonce qu'« il existe deux grandes distinctions pour classer les définitions des subsides aux énergies fossiles ». La première consiste à concevoir un subside soit comme toute aide adressée à des groupes spécifiques, soit comme la différence entre le prix actuel et un prix de référence. La seconde distingue les subsides accordés aux producteurs et ceux accordés aux consommateurs (Skovgaard, 2017, p. 343).

Au sujet de la première distinction, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) définit un subside dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires comme étant «... une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre ... et si un avantage est ainsi conféré » (OMC, 1994, pp. 249, 250). Cette définition étant largement reconnue internationalement, celle-ci présente tout de même quelques lacunes puisque toutes les aides ne se font pas toujours sous forme monétaire. Ces aides peuvent prendre la forme de partage d'informations par un État, de prêts à taux d'intérêt plus favorables que ceux du marché, d'octroi d'assurances reponsabilités par le gouvernement et bien d'autres. (Koplow, 2018, pp. 26- 28).

De son côté, les Nations Unies et l'Agence internationale de l'énergie (AIE) interprètent un subside à l'énergie comme étant « toute mesure qui maintient le prix pour les consommateurs en dessous du niveau du marché, ou pour les producteurs au-dessus du niveau du marché, ou qui réduit les coûts pour les consommateurs et les producteurs » (Sovacool, 2017, p. 151, notre traduction). Cette dernière définition pose question sur ce qu'est le prix du marché. En effet, Coady et al. (2017, p. 11) expliquent que ce prix de marché peut être bien différent si on le considère comme étant le prix sans aucune intervention de l'État ou bien comme étant le prix comprenant une taxe correctrice (taxe pigouvienne) et une taxe à la consommation (e.g., la TVA). Selon l'une ou l'autre option, le montant de ces subsides

peut varier et cela de manière assez importante. Cette vision élargie, c'est-à-dire celle internalisant les externalités, est la vision adoptée par le Fonds monétaire international (FMI).

Ces différentes interprétations de la notion de subside laissent la liberté aux États de ne pas inclure certaines de leurs interventions comme subsides, ce qui rend complexe la comparaison des estimations des montants entre les différents pays (Koplow, 2012 cité dans Hayer, 2017, p. 8). Au-delà de ça, « l'absence de consensus sur la définition des subventions énergétiques n'est pas seulement une question technique, mais aussi une question profondément politique » (Van de Graaf & van Asselt, 2017, p. 317, DeepL traduction). Effectivement, la manière dont les organismes internationaux abordent la question des subsides aux énergies fossiles et leur réforme peut être influencée par les valeurs prônées par ces organisations, leur interaction avec les institutions (G20 par exemple) et leurs membres. Par conséquent, certains organismes mettent plus l'accent sur l'aspect fiscal et économique, d'autres sur l'aspect environnemental ou encore social de ces subventions (Skovgaard, 2017, pp. 341, 344, 345, 351). A titre d'exemple, l'OMC s'intéresse aux subsides uniquement car ils peuvent impacter négativement les échanges commerciaux et non pas pour des raisons environnementales (Van de Graaf & van Asselt, 2017, p. 318 ; De Bièvre et al., 2017, p. 418).

La seconde distinction concerne les subsides à la consommation et ceux à la production (Skovgaard, 2017, p. 343). Le premier type de subside permet aux consommateurs de bénéficier d'un prix inférieur à celui incluant l'ensemble des coûts de production à l'énergie ou selon la vision du FMI, inférieur à un prix économique efficace c'est-à-dire comprenant les externalités et une taxe à la consommation (Coady et al., 2017, p. 13). De plus, les subsides à la consommation concerne aussi bien le secteur privé que public, les entreprises que les particuliers et se retrouve de manière importante dans les pays en développement (Skovgaard, 2017, p. 343 ; UNEP, OECD et IISD, 2019, p. 6). Le second type correspond à une aide directe ou indirecte accordée aux producteurs, leur assurant un plus grand profit (Coady et al., 2017, p. 13). D'ailleurs, il est important de souligner que les subsides aux producteurs englobent tous les acteurs présents dans la chaîne de production de l'énergie. Ce genre de subsides est principalement présent dans les pays producteurs d'énergies fossiles (UNEP, OECD et IISD, 2019, p. 6). Il est néanmoins plus difficile de les estimer au vu du manque de données les concernant (Rentschler & Bazilian, 2017, p. 893).

Malgré les différentes définitions existantes, toutes s'accordent sur le fait que certaines politiques correspondent à des formes de subsides aux énergies fossiles. En effet, il est reconnu que tout transfert financier et toute exemption fiscale partielle ou complète s'apparentent à des formes de subventions (Van de Graaf & van Asselt, 2017, p. 317). Néanmoins, il est trop réducteur de se limiter uniquement à cela. Plusieurs autres politiques, pas nécessairement monétaires, vont venir soutenir la production et la consommation d'énergies fossiles en réduisant les risques pour certains producteurs ou en augmentant la valeur de certains types d'énergies en faveur des consommateurs et/ou des producteurs

(Koplow, 2018, p. 27). Afin de donner un aperçu général, certains auteurs ont essayé de dresser une liste des différentes actions pouvant être considérées comme des subsides mais qui, selon les définitions, ne sont pas toujours acceptées comme tels. Pour commencer, Sovacool (2017, p. 151) a relevé cinq grands types de subsides :

1. **Les transferts financiers directs** tels que les aides financières aux producteurs ou aux consommateurs et les prêts préférentiels ou à taux d'intérêt faible.
2. **Un régime fiscal préférentiel** qui peut s'illustrer par un rabais voire une exemption des royalties et/ou des taxes à la vente, par des crédits d'impôt à l'investissement et à la production, par une dépréciation accélérée, par des garanties de prêts de la part de l'État.
3. **Les restrictions commerciales** telles que des quotas, des restrictions à l'import/export, des embargos mais aussi des droits de douane.
4. **Des services liés au secteur de l'énergie fournis à moindres coûts par le gouvernement** tels que des investissements dans les infrastructures nécessaires, des financements pour la recherche et développement, des assurances responsabilités, l'entreposage gratuit des déchets ou de l'énergie et le transport gratuit de cette énergie.
5. **Des régulations du secteur de l'énergie** telles que le contrôle des prix, de taux plafonds et des restrictions au marché.

A cette liste, Koplow (2018, pp. 28, 29) rajoute quatre autres formes d'actions pouvant être perçues comme des subsides aux énergies. La première étant des informations données qui sinon, auraient dû être achetées par les acteurs privés du marché. La deuxième s'apparente à des coûts supplémentaires non compris dans le prix final, liés aux externalités négatives lors de la production ou la consommation d'énergie. La troisième correspond à des politiques visant à réduire le coût de l'énergie pour certains clients/régions du monde tout en contrebalançant cela par une augmentation des coûts pour d'autres consommateurs/régions. Et enfin, Koplow mentionne la propriété publique comme pouvant être une forme de subside car celle-ci peut aider à réduire le risque pour ce type d'entreprise. Concernant ce dernier point, l'auteur détaille que les entreprises publiques sont très présentes dans le secteur énergétique. Ces dernières profitent de certains avantages tels que des prêts à taux préférentiels, des transferts monétaires accordés par le gouvernement. Cela peut donc fausser la concurrence et défavoriser les entreprises privées.

## b. Méthodes d'évaluation

Avec toute cette complexité autour des subsides, les évaluer n'est donc pas chose aisée. Néanmoins, il existe plusieurs méthodes pour estimer ces subventions, chacune d'elles ayant sa portée, ses forces et ses faiblesses (Koplow 2018, p. 24, 25).

Une première méthode d'évaluation, appelée « *price gap* », évalue la différence entre le prix de référence de l'énergie (sur le marché ou sur un marché hypothétique) et le prix effectivement payé par le consommateur pour cette même énergie au même moment et au même endroit. Si le prix payé par le consommateur est inférieur au prix de référence, cela laisse penser qu'il y a eu une intervention de l'État sous forme de subsides dont le montant est équivalent à cet écart (Kojima & Koplow, 2015, p. 6). Par conséquent, il est important de noter que cette méthode est sensible aux évolutions du prix de marché. Une diminution des estimations peut-être en partie due à une diminution du prix de référence plutôt qu'à la mise en place de réformes (IEA, s.d.).

Cette méthode a l'avantage de ne pas être trop demandeuse en données, ce qui facilite entre autres la comparaison entre pays et met également en avant la présence sur le marché de distorsion au niveau des prix. Néanmoins, cette approche peut reposer sur des hypothèses fortes telles que des prix de marché en libre concurrence. Dans ce cas-là, un changement dans ces hypothèses affectera par conséquent les estimations. De plus, ces dernières sous-évaluent bien souvent le montant réel des subsides vu que seules les aides ayant un impact sur le marché sont prises en compte. Dernier point, cette méthode révèle uniquement le montant des subsides et non sous quelle forme ils se présentent (Koplow, 2018, p. 25).

Une deuxième méthode, appelée méthode par l'inventaire, vise à évaluer l'aide financière apportée par un État à des industries à travers ses différents programmes, puis à agréger la somme de ces aides. Cette approche permet de prendre en compte différentes formes de subsides qui affectent ou non le marché. En outre, cette méthode ne se limite pas uniquement à des dépenses gouvernementales mais peut inclure également des transferts de risques (via l'octroi d'assurances par exemple). La force de ce procédé est qu'il permet une approche critique envers chaque programme mis en place puisque l'État décide lui-même si une politique doit être considérée ou non comme un subside. Néanmoins, les estimations obtenues vont varier en fonction du choix des programmes évalués. De plus, la comparaison entre pays est rendue hasardeuse par le fait que tous les pays n'ont pas toujours les mêmes bases telles que les taxes par exemple. Un dernier point à relever est qu'aucune distorsion dans les prix ne sera relevée avec cette méthode (Koplow, 2018, p. 25).

Une troisième approche, développée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), est appelée « *Total Support Estimate* » (TSE). Cette dernière s'apparente à un mix entre le « *price-gap* » et l'inventaire. La méthode TSE évalue de manière systémique le montant des subsides en relevant des politiques qui entraînent aussi bien des distorsions sur le marché, autrement dit qui affectent le prix de marché final, que non. Pour ce faire, cette méthode va comptabiliser les politiques soutenant d'une part, les producteurs, et d'autre part, les consommateurs. De plus, les politiques en faveur de la structure générale du marché de l'énergie fossile sont aussi comptabilisées, c'est-à-dire celles n'étant dirigées ni vers les producteurs ni vers les consommateurs (Koplow, 2018,

pp. 24, 26). Grâce à cette méthode, une vue systémique des différentes politiques supportant les énergies fossiles est possible, ce qui permet aussi aux gouvernements de relever les points de levier pour amorcer une réforme. De plus, cette méthode aide à distinguer les subsides envers les producteurs, d'une part, et envers les consommateurs, d'autre part. Cependant, la quantité de données nécessaires pour mettre en œuvre cette approche est conséquente et il se peut qu'il y ait un manque de données empiriques disponibles (Sovacool, 2017, p. 152 ; Koplou, 2018, p. 25).

Enfin, une quatrième méthode consiste à adopter la même démarche que la méthode « *price gap* ». Cependant, le prix de référence n'est pas le prix sans aucune intervention mais le prix prenant en compte des taxes à la consommation telles que la TVA par exemple et des taxes internalisant les coûts environnementaux liés à la consommation ou à la production de l'énergie. La différence entre ce que paye le consommateur et ce qu'il devrait payer compte tenu des détails ci-dessus est appelée « *post-tax subsidies* », tandis que la vision plus réduite qui ne considère que la différence avec un prix sans aucune intervention s'appelle le « *pre-tax subsidies* ». En ce qui concerne les externalités, seuls sont pris en compte la mortalité liée à la pollution atmosphérique locale, la contribution au réchauffement climatique et certains coûts liés à l'utilisation de véhicules routiers fonctionnant aux énergies fossiles (Coady et al., 2019, p. 6). A travers ces « *post-tax subsidies* », l'objectif recherché est de s'approcher le plus possible d'un prix économiquement efficace (Coady et al., 2017, p. 11). Cette approche implique que le montant des estimations est souvent beaucoup plus important que les autres méthodes. L'avantage de cette dernière est qu'elle prend en compte les externalités liées à l'énergie bien que pour beaucoup d'entre elles, il est d'une part, difficile de convenir sur une valeur monétaire à leur attribuer et d'autre part, cela nécessite beaucoup de collectes de données (Sovacool, 2017, p. 152).

### c. Bref état des lieux des subsides aux énergies fossiles

L'utilisation de différentes méthodes pour évaluer ces subsides a pour origine la diversité des définitions d'un subside aux énergies. Evidemment, cela n'est pas sans conséquence sur les estimations faites par différents organismes puisque les montants évalués peuvent varier considérablement d'une méthode à l'autre. Par conséquent, il est difficile d'avoir un montant unique et exact, aussi bien par région que globalement (Koplou, 2018, pp. 30-33).

Cependant, le recours à différentes méthodes n'est pas la seule raison de ces différences, le nombre de pays sélectionnés et le type de politiques prises en compte dans l'analyse vont aussi peser dans la balance (Koplou, 2018, pp. 30-33).

Si l'on reprend les montants estimés par l'OCDE, l'AIE et le FMI, les trois organismes proposant les analyses les plus complètes sur le sujet, leurs estimations varient grandement. Chaque



organisme a recours à une méthode différente ; l'AIE utilise la méthode « *price-gap* », l'OCDE applique son approche TSE et enfin le FMI cherche à évaluer les « *post-tax subsidies* » (Koplow, 2018, p. 30, 31). Afin de donner un aperçu, le tableau 1 reprend les différentes estimations faites à l'échelle internationale des trois différents organismes établies pour les années 2014 et 2015. Pour rappel, ces différentes estimations ne représentent pas le montant exact et total des subsides et sont difficilement comparables entre elles pour différentes raisons. Tout d'abord, les pays sélectionnés et leur nombre varient selon l'étude. Concernant les estimations de l'OCDE, celles-ci ne couvrent pas, par exemple, le Venezuela, l'Iran et l'Arabie Saoudite qui, selon l'AIE, équivalent à environ 180 milliards de dollars en 2014. De plus, l'OCDE couvre en majorité des pays développés, c'est-à-dire les pays de l'OCDE et ses partenaires économiques, tandis que l'AIE prend en compte certains pays en voie de développement (Koplow, 2018, p. 33). Ensuite, les différentes approches prennent en compte certaines formes de subsides et d'autres non. Par exemple, l'approche prônée par l'OCDE ne prend en compte que les transferts budgétaires directs et les dépenses fiscales qui bénéficieraient aussi bien aux producteurs qu'aux consommateurs d'énergies fossiles (OCDE & IEA, 2019, p. 9). En ce qui concerne l'AIE, cette dernière ne prête attention qu'aux subsides soutenant la consommation (Koplow, 2018, p. 31).

Figure 2: Aperçu des estimations faites par l'AIE, l'OCDE et le FMI en millions de USD<sub>2015</sub> des subsides aux énergies fossiles (source : Koplow, 2018, p. 32)

	IEA	OECD	IMF (pre-tax)	IMF (post-tax)
Data year	2014 <sup>a</sup>	2014	2009–15 (varies by element)	
Measurement approach	Price gap	TSE	IEA plus OECD less tax breaks	IMF pre-tax plus tax breaks plus externalities
Number of countries covered	40	40	151 <sup>b</sup>	153
<b>Fossil fuels</b>				
Oil	274	138	135	1,497
Natural gas	110	18	93	510
Coal	2	4	5	3,147
<b>Power (fossil)<sup>c</sup></b>	120	NE	99	148
Total fossil	506	170	333	5,302
Power (nuclear)	NE	NE	NE	NE
Power (renewables)	112	NE	NE	NE
Biofuels, transport	23	NE	NE	NE
Total all fuels	641	170	333	5,302
% of world GDP	0.8	0.2	0.4	6.5–6.8 <sup>d</sup>

Note: All amounts in 2015 USD; NE = not estimated.

<sup>a</sup> Base year 2014 selected to allow comparison across all sources. IEA (2015) shows lower fossil fuel subsidy estimates due to drops in the global price of energy.

<sup>b</sup> Of these, 123 countries had non-zero values.

<sup>c</sup> IEA data on source fuels indicate about half of the subsidy-weighted power capacity is natural gas fired and one-quarter coal fired. IMF's estimates for fossil-fuelled electricity seem to include some non-fossil generation (Kojima and Koplow 2015).

<sup>d</sup> Low-end estimate using IMF global GDP data; high-end using World Bank GDP data.

Sources: Tabulation from IEA 2014, 2015; Coady et al. 2015; OECD 2015a; World Bank 2016

Bien que ces estimations portent sur les années 2014 (AIE, OCDE) et 2015 (FMI), ce tableau illustre bien la différence de montants parfois très importante puisque les estimations varient entre 170 milliards de dollars (OCDE) et 5,302 trillions de dollars<sup>2</sup> (FMI). On remarque bien le poids considérable des externalités dans les estimations du FMI lorsque l'on compare le montant total des « *pre-tax subsidies* » et des « *post-tax subsidies* », ceux-ci étant respectivement de 333 millions de dollars et de 5,302 trillions de dollars. De plus, en observant par type d'énergie fossile les estimations des différents organismes, on peut apercevoir que les subsides alloués au pétrole représentent quasi à chaque fois, sauf dans le cas des « *post-tax subsidies* », la plus grosse part du montant total. Dans les « *post-tax subsidies* », c'est la part allouée au charbon qui est la plus importante. Celle-ci représente 59% du montant total des « *post-tax subsidies* » au lieu de seulement 1,5% concernant les « *pre-tax subsidies* » (Coady et al. 2017, p.16). Coady et al. (2017, p. 16) précisent que cela provient du fait que le charbon est l'énergie fossile la plus polluante par unité d'énergie. En effet, la part des « *pre-tax subsidies* » dans le montant des « *post-tax subsidies* » est infime comparée à la part du réchauffement climatique et celle de la pollution atmosphérique locale, cette dernière étant majoritairement responsable de la valeur totale du « *post-tax subsidy* » allouée au charbon. Toujours dans le cas des « *post-tax subsidies* », Coady et al. (2019, p. 21) soulignent que dans le montant de 2015, la pollution atmosphérique locale équivaut à 48%, le réchauffement climatique à 24%, d'autres facteurs environnementaux locaux à 15% et la taxe à la consommation et les « *pre-tax subsidies* » sont tous deux à 7%.

Plus récemment, l'AIE, l'OCDE et le FMI ont publié leurs nouveaux rapports présentant les estimations des subsides mises à jour allant jusque 2017 pour le FMI et l'OCDE et 2018 pour l'AIE. Tandis que le FMI enregistre une faible croissance dans ses estimations des « *post-tax subsidies* » pour la période 2013-2017 (Coady et al., 2019, p. 21), l'OCDE observe une forte diminution des montants des subsides pour cette même période, avec une différence d'environ 40% entre l'année 2013 et 2017 (OECD, 2019, p. 4). L'AIE se situe entre les deux puisque sur la période de 2013 à 2016, les montants des subsides étaient en décroissance mais ont connu, par après, une augmentation entre 2016 et 2018. L'augmentation sur cette période serait due à l'augmentation des prix du pétrole sur les marchés. Dès lors, l'écart entre le prix de marché du pétrole et le prix proposé aux consommateurs finaux s'agrandit, ce qui se traduit, dans l'approche « *price-gap* », par une augmentation de la taille des subsides (Matsumara & Adam, 2019). Les dernières estimations faites par le FMI, l'OCDE et l'AIE sont de respectivement 5,2 trillions dollars courants pour l'année 2017, 140 milliards de dollars pour l'année 2017 et d'un peu plus 400 milliards de dollars pour l'année 2018 (Coady et al., 2019, p. 21 ; OCDE, 2019, p. 4 ; Matsumara & Adam, 2019).

Malgré une volonté grandissante de réformer ces subsides, le niveau de ces derniers reste important comme le reflètent les estimations ci-dessus. Plusieurs raisons justifient leur mise en place et

---

<sup>2</sup> Ces montants sont exprimés en dollars constants sur base de l'année 2015

leur maintien. Certains pays voient en ces subsides l'opportunité de réduire leur dépendance aux autres pays en soutenant certaines énergies produites sur leur territoire. De plus, certains États mettent en avant l'intérêt social de ces subsides puisqu'ils permettent de protéger les consommateurs contre les augmentations du prix du pétrole sur le marché international et de rendre l'énergie accessible à tous. Également, ces subventions, en soutenant certaines industries domestiques, favorisent l'emploi local et l'industrialisation du pays (European Environment Agency, 2004, p. 9 ; Bazilian & Onyeji, 2012, p. 2 ; Coxhead & Grainger, 2018, p. 182).

Une autre raison plus politique et implicite avancée par certains auteurs est que ces subsides seraient une forme de clientélisme. En effet, en faisant bénéficier certains groupes parmi la population, l'État s'assure une sécurité politique en termes de support et de potentielle réélection (Newell & Johnstone, 2018, p. 71 ; Victor, 2009 cité par Lockwood, 2015, pp. 480, 481).

#### d. Les conséquences de ces subsides

A l'origine, les premières études menées sur le sujet se concentraient principalement sur les conséquences fiscales et économiques (Van de Graaf & Blondeel, 2018, p. 85). Sur ce plan, les subsides pèsent lourd dans le budget des gouvernements. En effet, ces subsides, pour être financés, induisent bien souvent une augmentation de la dette publique et de la charge fiscale, mais aussi moins de dépenses publiques (Whitley & van der Burg, 2015). Dans leur étude, Coady et al. (2017, p. 11) évoquent les éventuelles retombées néfastes de ces conséquences sur la croissance économique. En outre, ces conséquences peuvent être exacerbées lorsque les prix de marché fluctuent à la hausse, car pour éviter que ces fluctuations impactent les consommateurs, les gouvernements peuvent choisir de les contrebalancer en augmentant les subsides. De plus, la présence de ces derniers a tendance à stimuler la demande domestique pour le bien subsidié, ce qui oblige le pays soit à diminuer l'exportation de ce bien, soit à l'importer davantage pour satisfaire la demande. Cela n'est donc pas sans conséquence sur les revenus de l'État et sur sa balance commerciale (Whitley & van der Burg, 2018, p. 48).

En lien avec cette hausse de la consommation, le gaspillage et la faible efficacité énergétique sont aussi des effets néfastes de ces subsides. Au vu des bas prix, les consommateurs peuvent être moins incités à réduire leur consommation. A titre d'exemple, Sovacool (2017, p. 155) explique qu'avec les bas prix de l'énergie dans l'Union soviétique, certains ménages se permettaient de chauffer leur maison tout en laissant les fenêtres ouvertes en hiver. Concernant l'efficacité énergétique, en leur assurant un certain niveau de profit, les subsides aux producteurs n'incitent pas ces derniers à investir dans des technologies plus performantes ou dans des énergies renouvelables. On retrouve également ce type d'effet chez les ménages qui, en payant l'énergie à un faible coût, ne sont pas non plus encouragés à investir dans des technologies plus efficaces ou dans des énergies plus propres puisque le retour sur

investissement sera potentiellement plus long. En conséquence, cela peut faire ralentir la recherche et développement dans les énergies renouvelables et plus globalement, la transition vers une économie bas carbone (Whitley & van der Burg, 2018, p. 50-52).

Dans plusieurs secteurs, la concurrence se trouverait également faussée. En effet, les secteurs étant fort consommateurs en énergies fossiles se voient avantagés par ces aides. Grâce à ces dernières, certaines industries continuent leur activité malgré leurs pertes nettes (Sovacool, 2017, p. 155). De leurs côtés, les industries et entreprises utilisant des technologies bas carbone et les énergies renouvelables peuvent éprouver plus de difficultés à rester compétitives face à des concurrents consommant massivement des énergies fossiles. C'est le cas, par exemple, pour le marché de l'électricité sur lequel des entreprises produisant de l'électricité grâce aux énergies renouvelables et d'autres grâce au charbon ou au nucléaire se font face (Whitley & van der Burg, 2015, pp. 15, 16 ; Global Subsidies Initiative, 2019, p. 20). Un autre danger souvent évoqué est celui de la contrebande. « Lorsque le prix domestique d'une énergie est plus faible dans un pays par rapport à ceux frontaliers, l'incitation est plus forte à faire de la contrebande de ce produit vers les pays où cette énergie est plus chère » (IMF, 2013, p. 16, notre traduction).

De plus, grâce aux subsides aux producteurs, certaines entreprises exploitant des réserves d'énergies fossiles ont la possibilité d'exploiter des gisements qui, sans ces aides, ne seraient pas économiquement viables. Certains auteurs nomment ce type d'énergie les « *zombie energies* » qui se réfèrent donc aux énergies qui n'auraient pu être produites sans l'aide financière de l'État (Gerasimchuk et al. 2017, p. iii, iv).

Comme mentionné précédemment, une des raisons souvent avancées à la mise en place des subsides est d'aider les individus les plus pauvres à avoir accès à l'énergie à un coût abordable. Néanmoins, il a été démontré que ces subventions ne profitent en majorité qu'aux industries fortement consommatrices en énergie et aux personnes aisées (Whitley & van der Burg, 2018, p. 50). Dans un de ses rapports, le FMI explique qu'« en moyenne, les 20% des ménages les plus riches dans les pays à faible et moyen revenu profitent six fois plus des subsides aux énergies que les 20% des ménages les plus pauvres » (IMF, 2013, p. 19). De plus, il est important de souligner qu'en fonction du type d'énergie subsidiée, la répartition de ces subsides au sein de la population varie et est bien souvent inéquitable. Le gasoil étant, selon le FMI, le plus régressif, les bénéfices de la subvention vont majoritairement profiter aux plus riches (IMF, 2013, p. 19). En plus du gasoil, le diesel est lui aussi très régressif, dû à l'utilisation qu'il en est fait. Les foyers plus pauvres utilisent de l'énergie principalement pour se chauffer et cuisiner et très peu pour leurs déplacements personnels (voitures, motos) (IEA, OPEC, OECD, World Bank, 2010, p. 25). Les ménages les plus pauvres ne profitent donc pas autant de ces aides que ce que les États voudraient. Cela peut s'expliquer par leur consommation d'énergie plus faible, des habitudes de consommation différentes par rapport aux plus aisés mais aussi parce qu'ils ne

peuvent parfois pas se payer l'énergie, même subsidiée (Sovacool, 2017, p. 156). Afin de réduire ces inégalités, le montant de ces subventions pourrait être redirigé vers des investissements bénéficiant à tous comme l'éducation ou la santé publique. Dans certains pays, le montant alloué aux subsides aux énergies fossiles est plus élevé que ce qui est investi dans l'éducation (Whitley & van der Burg, 2018, p. 51).

Sovacool (2017, p. 157) évoque également un autre aspect et impact de ces subsides. L'auteur évoque la notion d'addiction et de verrouillage causés par ces subventions. En effet, ces dernières, en soutenant les énergies fossiles, vont favoriser le maintien, la rénovation et le développement d'infrastructures et de technologies liées à ce type d'énergie. Dès lors, les personnes bénéficiant de cette situation s'opposeront à toute forme de réforme. De même, les pays subsidiant les énergies fossiles incitent d'autres pays à faire de même pour rester compétitifs (Sovacool, 2017, p. 157). Par conséquent, cela crée une dépendance aux énergies fossiles, ce qui complique la transition vers une société bas carbone (Gerasimchuk, 2017, p. iii ; Newell & Johnstone, 2018).

En favorisant la consommation et/ou la production d'énergies fossiles, ces subsides génèrent indirectement des conséquences négatives sur l'environnement et la santé humaine. Ces énergies fossiles génèrent des gaz à effet de serre qui contribuent aux changements climatiques et polluent l'air local à travers l'émission de particules fines, de dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>) et d'oxydes d'azote (NO<sub>x</sub>) ce qui augmente notamment le nombre de morts prématurés liés à la pollution atmosphérique. Dans le secteur du transport, les subsides encouragent l'utilisation de véhicules consommant des énergies fossiles, ce qui augmente le nombre d'embouteillages, les risques d'accidents de la route et la détérioration de ces dernières (IMF, 2013, p. 18). Par ailleurs, c'est ce type d'externalités que tentent de prendre en compte les « *post-tax subsidies* ». Néanmoins, Coady et al. (2017, p. 13) précisent que toutes les externalités liées à la consommation et la production d'énergies fossiles ne sont pas toutes représentées, que ce soit dû à un manque de données pour les évaluer ou du fait de leur faible montant. Parmi ces externalités non prises en compte, nous retrouvons notamment les dégâts et dangers liés à l'extraction de la ressource fossile sur la biodiversité et les écosystèmes ainsi que l'impact de la pollution atmosphérique sur la production agricole.

## 2. Les réformes des subsides aux énergies fossiles

Ces effets délétères ont poussé plusieurs pays et organismes internationaux à s'intéresser au sujet et à envisager une suppression partielle, voire entière, de ces subsides. Dans un contexte de crise climatique, certains scientifiques voient en ces réformes un point de levier pour entamer un projet plus systémique, une transition vers une économie bas carbone (Newell & Johnstone, 2018, p. 66 ; Monasterolo & Raberto, 2019, p. 365). En effet, au-delà du secteur énergétique, les énergies fossiles concernent bien d'autres secteurs, que ce soit celui du transport, de l'alimentation ou encore de l'industrie. Une variation dans les prix de l'énergie affectera donc indirectement beaucoup de secteurs et particulièrement ceux reposant fortement sur ce type d'énergies (Ellis, 2010, p. 14 ; Newell & Johnstone, 2018, p. 66).

Par ailleurs, un rapport rédigé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'OCDE et l'Institut international du développement durable (IIDD) met également en avant l'aspect systémique des subsides aux énergies fossiles. En effet, les réformer permettrait une avancée vers l'atteinte des objectifs de développement durable fixés par l'Organisation des Nations Unies. Six des dix-sept objectifs seraient directement ou indirectement concernés par ces subsides et leur réforme, à savoir, le premier, pas de pauvreté ; le troisième, bonne santé et bien-être ; le cinquième, égalité entre les sexes ; le septième, énergie propre et d'un coût abordable ; le douzième, consommation et production responsables et le treizième, mesures relatives à la lutte contre le changement climatique (UNEP, OECD, IID, 2019, p. 4 ; Newell & Johnstone, 2018, p. 66).

Afin de mieux prévoir les conséquences de ces réformes, de nombreuses études ont été menées pour les évaluer. Le plus souvent, il s'agit soit d'études de cas concernant des pays ayant mis en œuvre ces réformes, soit d'études utilisant des modèles économiques pour prévoir les effets potentiels de ces dernières. Les modèles économiques ont l'avantage de donner des résultats plus généraux que les études de cas qui, en ce qui les concerne, fournissent des résultats propres à un pays et sont liées aux conditions spécifiques de ce dernier. Il est donc plus difficile d'extrapoler des conséquences globales de ces réformes (Ellis, 2010, p. 21). Dans les deux prochains sous-chapitres, il ne sera présenté que des résultats obtenus par des modèles développés par des auteurs.

Les différentes études à ce sujet ne sont néanmoins pas unanimes sur l'ampleur des effets des réformes. En effet, les hypothèses, les modèles, les bases de données utilisées, l'horizon temporel analysé et bien d'autres variables diffèrent d'une étude à l'autre, ce qui peut modifier de manière importante les résultats (Whitley & van der Burg, 2018, p. 52).

La réforme de ces subsides est souvent envisagée comme une situation *win-win* aussi bien sur le plan environnemental, économique et social. Néanmoins, ces réformes ne sont pas sans risque sur

nos sociétés si cela n'est pas fait de manière réfléchie (Ellis, 2010, p. 9 ; IMF, 2013, pp. 23-34 ; Sovacool, 2017, pp. 161, 162).

#### a. Aspect fiscal et économique

Il est souvent considéré que ces subsides, en altérant les prix, entraînent des distorsions sur les marchés (Monasterolo & Roberto, 2019, p. 356). Ce type d'argument est généralement mis en avant par différents organismes (FMI, OCDE, Banque Mondiale, AIE) s'inscrivant dans un ordre d'idée libérale (Lockwood, 2015, p. 477). En effet, Lockwood (2015, p. 477) évoque que « pour ces organisations, l'éradication des subsides aux énergies fossiles fait partie d'un programme de réforme politique et économique plus large qu'est le Consensus de Washington<sup>3</sup> ». En supprimant ces subsides, il est espéré que la croissance économique sera plus forte.

D'un point de vue fiscal et économique, les subsides représentent parfois un poids important dans les budgets des États et leur réforme touchera bon nombre de variables économiques telles que les prix, l'emploi, le bien-être, le revenu, la concurrence, etc. (Ellis, 2010, p. 9).

Sur le plan fiscal, la suppression de ces subsides représenterait pour les différents gouvernements un allègement dans leurs dépenses. En comparant un modèle avec les estimations des « *post-tax subsidies* » de 2015 et l'un sans ces subsides, Coady et al. (2019, pp. 24, 25) évoquent un gain fiscal global de 2,8 trilliards de dollars, soit 3,8% du PIB mondial, à la suite de la réforme de tous les « *post-tax subsidies* » pour l'année 2015. Pour rappel, une réforme des « *post-tax subsidies* » signifie d'une part, la suppression de tous les « *pre-tax subsidies* » et d'autre part, la mise en place d'un prix économiquement optimal pour les produits énergétiques, c'est-à-dire un prix qui intègre les différentes externalités et une taxe à la consommation (GSI, 2019, p. 13). Cela explique donc les résultats importants de cette étude.

Bien que ces chiffres varient selon les études et les régions, plusieurs auteurs mettent en avant les bienfaits engendrés si ces gains étaient redirigés vers des projets sociaux, de développement durable et bien d'autres. En effet, cet argent pourrait, entre autres, servir à améliorer le système de santé, l'éducation, soutenir la mise en place d'infrastructures faible carbone et aider financièrement les plus touchés par ces réformes (Whitley & van der Burg, 2018, p. 50).

---

<sup>3</sup> « Le consensus de Washington est un corpus de mesures d'inspiration libérale, datant de la « période Reagan » aux États-Unis, concernant les moyens de relancer la croissance économique, notamment dans les économies en difficulté du fait de leur endettement comme en Amérique latine. Ce consensus s'est établi entre les grandes institutions financières internationales siégeant à Washington (Banque mondiale et Fonds monétaire international) et le département du Trésor américain » (« Consensus de Washington », 2020).

Sur le plan économique, le retrait de ces subsides entrainera inévitablement, dans un premier temps en tout cas, une augmentation des prix de l'énergie dans les pays ayant entamé ces réformes (Burniaux & Chateau, 2014, p. 78). L'ampleur de ces augmentations variera d'un pays à l'autre et cela peut parfois prendre des proportions importantes. A ce propos, Coady et al. (2017, p. 17) observent qu'une réforme globale de tous les « *post-tax subsidies* » de 2013 entraînerait une augmentation des prix du charbon, du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité de respectivement 200%, 52%, 45% et 69% » (Coady et al. 2017, p. 17).

Néanmoins, qu'importe l'ampleur de la variation des prix, celle-ci impactera à la fois les ménages et les industries. En effet, d'une part, ceux-ci seront directement impactés par une variation du coût de l'énergie qu'ils consomment et d'autre part, ils le seront indirectement du fait de l'augmentation des prix d'autres biens et services. Ces effets indirects ne sont pas à négliger puisqu'il est probable que ces derniers soient plus conséquents que les effets directs. Cela s'explique entre autres par le fait que la part des coûts énergétiques dans la facture totale des individus et des firmes est souvent moindre que celle de leurs coûts non énergétiques. Par conséquent, beaucoup d'entreprises craignent souvent que leur profit et leur compétitivité soient négativement impactés par ces variations dans leurs coûts, particulièrement les entreprises dont l'activité repose sur les énergies fossiles (Rentschler et al., 2017, p. 617-620). Il est donc courant que ce type d'entreprises s'oppose à toute réforme aux énergies fossiles (IMF, 2013, p. 24).

De plus, en fonction de l'élasticité-prix de la demande, l'augmentation des prix engendrera comme réponse une potentielle diminution de la consommation d'énergies fossiles sur le moyen et long terme (Whitley & van der Burg, 2015, p. 23). Effectivement, les consommateurs peuvent être plus enclins à investir dans des technologies plus efficaces ou à substituer les énergies fossiles par les renouvelables lorsque cela est possible (Rentschler et al. 2017, p. 620).

Un autre bienfait de ces réformes souvent évoqué est la réduction des différentes distorsions engendrées par les subsides sur le marché. En effet, les prix étant plus bas que ce qu'ils devraient être économiquement parlant, ces distorsions se traduisent par des pertes de bien-être (Ellis, 2010 ; Breton & Mirzapour, 2016, p. 233). A ce propos, Coady et al. (2019, p. 25) observent un gain global de bien-être<sup>4</sup> chiffré à 1,3 trilliards de dollars, soit 1,7% du PIB mondial de 2015 suite à la réforme de tous les « *post-tax subsidies* » de 2015. De plus, plusieurs études s'accordent sur le fait qu'une augmentation globale du PIB dans les pays de l'OCDE et non OCDE sera ressentie dans le moyen et long terme suite à une réforme (Ellis, 2010, p.7).

---

<sup>4</sup> Coady et al. (2019, p. 25) conçoivent ce gain de bien-être économique comme les bénéfices liés à la réduction des dommages environnementaux et à l'augmentation des revenus diminués de la perte causée par l'augmentation des prix sur les consommateurs.



Néanmoins, Breton et Mirzapour (2016, p. 238) nuancent les potentiels gains au sujet du bien-être. Selon eux, réformer tous les subsides à la consommation n'est pas toujours la meilleure option et cela peut amener à une situation pire que la précédente. Cela dépendra si les coûts de production non énergétiques des biens augmentent au-delà de la hausse de leur coût énergétique. Si cela est le cas, une réforme partielle serait potentiellement plus enviable. De même, Burniaux et Chateau (2014, p. 79, 80) nuancent ces gains globaux. En effet, malgré des résultats globaux positifs, leur étude expose des différences régionales allant jusqu'à des effets négatifs sur le bien-être selon la manière dont les subsides sont réformés dans les pays non OCDE.

## b. Aspect environnemental

Sur le plan environnemental, la majorité des études porte sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre liée à la suppression de ces subsides. Néanmoins, certains travaux approfondissent le sujet en s'intéressant à la pollution atmosphérique locale et aux réserves d'énergies fossiles (Ellis, 2010, p. 19). Certaines d'entre elles obtiennent des résultats prometteurs pour amorcer une transition vers une économie bas carbone et respecter l'Accord de Paris de 2015, tandis que d'autres sont plus mitigées à ce propos (GSI, 2019, p. iv).

A titre d'exemple, en supprimant tous les « *post-tax subsidies* » de 2015, Coady et al. (2019, p. 24) observent une diminution globale des émissions de CO<sub>2</sub> et du nombre de morts prématurés dus à la pollution atmosphérique, de respectivement 28% et 46% par rapport au niveau de 2015. Certes, il n'est pas recommandé de supprimer tous les subsides de manière si abrupte dans la réalité (IMF, 2013, p. 25 ; Coady et al., 2019, p. 24), mais l'ampleur des résultats est non négligeable. Concernant uniquement les subsides à la consommation, Burniaux et Chateau (2014, p. 78) se sont intéressés aux effets d'une réforme progressive de 2013 à 2020 de ces derniers. Dans l'hypothèse où aucune politique climatique autre que celles déjà présentes n'a été mise en place, une diminution globale de 8% des émissions de gaz à effet de serre pour l'année 2050 a été observée en comparaison à un scénario *business-as-usual* (BAU). Dans leur étude, Schwanitz et al. (2014, p. 886) ont estimé que la suppression de tous les subsides à la consommation d'ici 2020 permettrait une diminution cumulée et globale de seulement 2,7% des gaz à effet de serre, soit 220,8 Gt de CO<sub>2eq</sub>, pour la période 2005-2100. Du côté des subsides aux producteurs, leur suppression totale en 2017 entraînerait une diminution cumulée de 37 Gt de CO<sub>2</sub> sur la période 2017-2050 comparée à un scénario BAU (Gerasimchuk et al. 2017, p. 38).

Bien que de nombreuses études, voire une majorité d'entre elles, observent des réductions d'émissions de manière globale, plusieurs effets néfastes sur le plan environnemental ont été remarqués quant aux réformes (GSI, 2019, p. 34). Tout d'abord, certains auteurs mettent en garde sur le fait que même une réforme complète des subsides n'est pas suffisante pour atteindre une économie bas carbone.

C'est le cas de Schwanitz et al. (2014, pp. 886-888) qui observent, dans ces différents scénarios, un retour en 2100 au même seuil d'émissions de gaz à effet de serre que par rapport au cas de référence (c'est-à-dire où les taxes et subsides sont gardés au même niveau qu'actuellement). Cela s'explique par le fait que d'autres facteurs tels que la croissance de la population, du PIB et l'épuisement des ressources viennent contrebalancer les effets des réformes. Ensuite, les effets de substitution d'une énergie fossile à l'autre représentent également un autre danger, d'autant plus lorsque cela est fait vers une énergie plus polluante telle que le charbon. En effet, plusieurs auteurs ont remarqué une augmentation de la consommation de charbon dans le moyen et long terme (Schwanitz et al., 2014, pp. 888, 889 ; GSI, 2019, p. 17). Par conséquent, cela met en évidence l'importance d'une part, de supprimer les subsides pour toutes les énergies fossiles pour éviter ces effets de substitution et d'autre part, de faciliter la substitution vers les énergies renouvelables ainsi que vers les technologies bas carbone (Gerasimchuk et al., 2017, p. 37 ; Rentschler et al. 2017, p. 621).

Derrière ces résultats globaux positifs se cache également une autre réalité quant aux effets régionaux. D'une région à l'autre, ces effets peuvent varier de manière non négligeable. Certains pays enregistrent de fortes réductions d'émissions tels que les pays exportateurs et la Russie par exemple. A contrario, certaines régions voient leurs émissions augmenter. En effet, au vu d'une baisse de la consommation d'énergies fossiles, il y a un risque que les prix internationaux des énergies fossiles baissent pour s'ajuster à la demande du fait que l'offre n'est pas inélastique et que les échanges internationaux existent. Les pays ne subsidiant pas les énergies fossiles ou ceux n'ayant pas entamé de réformes bénéficieront de ces diminutions dans le prix et consommeront potentiellement plus d'énergies fossiles. Cela explique donc l'augmentation des émissions pour certaines régions. Ce phénomène bien connu est appelé « *carbon leakage* » (Burniaux & Chateau, 2014, pp. 78-79 ; Schwanitz, 2014, p. 886).

Concernant les réserves d'énergies fossiles, une diminution de la consommation et de la production de ces énergies laisse penser que moins de ressources fossiles seront puisées dans les sols. Schwanitz et al. (2014, p. 889) ont noté une diminution cumulée de 1 à 4 % des ressources fossiles extraites par rapport au niveau de référence (niveau où les taxes et subsides sont gardés au même niveau qu'actuellement) pour la période 2005-2100. De plus, la suppression des subsides aux producteurs va révéler une série de réserves fossiles n'étant plus économiquement viables d'exploiter. Gerasimchuk et al (2017, p. 35) remarquent qu'une suppression totale des subsides en 2017 va rendre entre 120 à 138 Gt de CO<sub>2</sub> de réserves économiquement non exploitables. Cela correspondrait à entre 13 et 15% des réserves actuelles et en construction des trois ressources fossiles de 2015. Au vu de l'engagement des Parties dans l'Accord de Paris de ne pas dépasser un réchauffement global de 2°C, ces résultats représentent une opportunité. En effet, selon le GIEC, trois quarts des réserves actuellement découvertes, toutes énergies fossiles confondues, devraient rester dans les sols (Gerasimchuk et al., 2017, p. iv).

Pour réduire ces différents effets adverses mais également accentuer ceux positifs, Schwanitz et al. (2014, pp. 558-891) préconisent la mise en place de politiques climatiques. Selon eux, la suppression de ces subsides ne sera pas suffisante pour entamer une transition vers une société bas carbone.

### c. Un processus complexe

A la suite des différentes études menées par des chercheurs, des ONG et autres organismes internationaux, réformer ces subsides est presque devenu une évidence. Selon Blondeel et al. (2019, p. 65, 66), cela est même devenu une norme internationale. Effectivement, malgré l'imprécision de cette dernière, supprimer ces aides serait considéré comme un comportement approprié et légitime. Une étape marquante fut l'institutionnalisation de cette norme lorsqu'en 2009, au sommet de Pittsburgh, le G20 prit la décision de supprimer tous les subsides inefficaces aux énergies fossiles (Blondeel et al. 2019, 70). Par la suite, plusieurs autres institutions telles que la CEAP et le G7 se sont engagées à les supprimer. Les raisons de cette volonté à réformer les subsides ont également évolué. Au-delà des arguments environnementaux et économiques, la suppression de ces subventions s'est également imposée au fur et à mesure comme une motivation pour favoriser l'égalité, combattre la pauvreté et prôner le développement durable (Rentschler & Bazilian, 2017, p. 898, 899). Cela s'est fait remarquer par l'attention grandissante prêtée par les Nations Unies à ce sujet (Rentschler & Bazilian, 2017, p. 898, 899).

L'intérêt porté envers le sujet a permis une diffusion grandissante de cette norme (Blondeel et al. 2019, p. 71). Rien qu'entre 2015 et 2018, il semblerait que cinquante pays ont mené des politiques visant à réduire ces subsides (GSI, 2019, p. 1). Néanmoins, toutes ces réformes ne se sont pas soldées par des succès. En effet, comme présenté ci-dessus, de nombreux effets néfastes, non voulus, peuvent parfois détériorer la situation initiale. Dans pareils cas, des protestations violentes de la part de la population peuvent survenir, comme cela s'est vu, par exemple, au Nigéria en 2012, en Bolivie en 2010, au Cameroun en 2008 et au Yémen en 2005 et 2014. Dès lors, les gouvernements sont parfois contraints d'abandonner ces réformes et de réintroduire ces subsides (Rentschler, 2016, p. 491).

Pour éviter que ces échecs ne surviennent à l'avenir, plusieurs chercheurs et organismes ont tenté d'établir des principes généraux pour augmenter le taux de réussite des réformes. La plupart de ces travaux consistent à extrapoler d'études de cas les barrières qui ont empêché la mise en place de ces réformes et à réfléchir à des pistes de solutions pour les contrer (IMF, 2013, p. 21 ; Rentschler & Bazilian, 2017, p. 901-907).

Le manque d'informations au sujet des subsides et de leur réforme, que ce soit sur leur hauteur et leurs conséquences, serait une première barrière à la conduite d'une réforme. Ce processus de

recherche et d'analyse est pourtant primordial pour préparer un plan de réforme complet et précis. En effet, il est important d'estimer les bienfaits mais aussi les acteurs touchés par ce processus (IMF, 2013, p. 23). Pour ce faire, la consultation des *stakeholders*<sup>5</sup> concernés par ces réformes est considérée comme une étape majeure pour élaborer le projet et doit se faire tout le long de ce dernier. Il serait également important que ce plan et toutes les informations relatives à ce dernier soient communiqués de la manière la plus transparente possible au public par différents canaux (IMF, 2013, p. 23-27 ; Whitley & van der Burg, 2015, p. 34-36 ; Rentschler & Bazilian, 2017, p. 904). A titre d'exemple, la Malaisie avait mis en place un forum public, des enquêtes en ligne, une chaîne YouTube et un compte Twitter pour informer et questionner sa population au sujet des subsides aux énergies fossiles (Whitley & van der Burg, 2015, p. 36). Ces efforts permettraient de légitimer la réforme, d'augmenter la confiance dans le gouvernement et de potentiellement réduire les opposants à ces réformes (IMF, 2013, pp. 23, 24).

Comme il a été mentionné plus haut, l'augmentation des prix peut parfois être significative en supprimant ces subsides, ce qui affectera les ménages et les firmes. Par conséquent, la concurrence entre ces dernières risque d'être affectée dans certains secteurs et leurs coûts, aussi bien énergétiques que non, vont augmenter. Par ailleurs, un des risques potentiels est que les firmes fassent subir cette augmentation de leurs coûts aux consommateurs finaux en élevant les prix de leurs biens ou services (Rentschler et al. 2017, p. 621). Dès lors, malgré le fait que les subsides ne profitent pas en majorité aux foyers les plus pauvres, ceux-ci vont tout de même subir les réformes suite à la diminution de leur revenu réel. Par conséquent, une hausse trop brutale des prix peut entraîner une opposition de la part de la population et de certaines firmes (IMF, 2013, p. 24).

Afin d'adoucir cette hausse, une des mesures recommandées est de séquencer la réforme dans le temps et par produits énergétiques. Grâce à une suppression progressive dans le temps, les entreprises et la population vont pouvoir s'adapter aux variations de prix et trouver des solutions. Sur une étude de 28 cas menée par le FMI, 23 projets de réforme furent considérés comme une réussite partielle ou entière, et 17 d'entre eux avaient mis en place un plan de réforme progressive. Cependant, un rythme trop lent peut également mettre à mal le projet car cela réduit les montants financiers économisés et laisse plus de temps aux opposants pour contrer la réforme. De plus, cibler les subsides de certains produits énergétiques peut aider les foyers les plus pauvres. En effet, les habitudes de consommation des ménages diffèrent selon les niveaux de revenus, les plus aisés consommant plus d'essence et de kérosène par exemple. Dès lors, supprimer, dans un premier temps, les subsides alloués à ce type d'énergie pour ensuite élargir la réforme à d'autres énergies peut aider, d'autant plus que les gains financiers réalisés grâce à la première phase peuvent servir à soutenir les ménages les plus pauvres par après (IMF, 2013, p. 28, 29).

---

<sup>5</sup> « Les *stakeholders* sont divers et vont au-delà des représentants du gouvernement. Ils incluent les associations sectorielles, les entreprises, les syndicats, les consommateurs, les activistes politiques et les organismes de la société civile » (Whitley et van der Burg, 2018, p. 57).

L'autre mesure recommandée et complémentaire est d'établir une aide de l'État aux plus touchés pour minimiser les perdants des réformes (Sovacool, 2017, p. 161). Au sujet des entreprises, il est important de les accompagner dans cette transition. L'État doit pouvoir leur apporter un soutien financier ou autre (e.g. informations) afin de les aider à se tourner vers les énergies renouvelables et vers des technologies plus éco-efficientes (Rentschler et al. 2017, p. 621). Whitley et van der Burg (2015, p. 38) conseillent également d'aider les entreprises voulant quitter leur secteur et les personnes ayant perdu leur emploi suite à ces réformes. En ce qui concerne les ménages les plus pauvres, différents soutiens existent. Plusieurs études recommandent de recourir aux transferts financiers différenciés et ciblés. En effet, il a été remarqué que les compensations financières uniformes n'aident pas les foyers les plus pauvres comme cela aurait été voulu (IMF, 2013, p. 30 ; Rentschler, 2016, p. 503). En plus de cela, l'État peut venir en aide en développant d'autres mesures de sécurité sociale. Réduire les coûts scolaires, des transports en commun, de la santé, d'autres énergies alternatives sont des exemples bénéficiant à la population (IMF, 2013, p. 31 ; Whitley & van der Burg, 2015, p. 38).

Bien qu'au final toutes ces mesures soient en partie financées par les gains financiers réalisés grâce à la suppression des subsides, ces derniers ne seront réalisés qu'une fois la réforme aboutie. Dès lors, l'État doit s'y préparer en mobilisant des ressources avant et pendant la réforme pour assurer la réussite de cette dernière (Whitley & van der Burg, 2015, p. 36).

#### d. Le moment opportun

La tendance sur le marché international du pétrole est également un facteur à ne pas négliger. Effectivement, la période adéquate pour les réformer ne sera pas la même dans le cas où il s'agit de subsides aux producteurs ou aux consommateurs (Van de Graaf & Blondeel, 2018, p. 93). Néanmoins, Rentschler et Bazilian (2017, p. 901) rappellent que cela n'est pas une règle d'or.

En temps normal, lorsque les prix du marché sont élevés, les subsides aux consommateurs sont plus importants pour absorber cette hausse. Dès lors, ces subsides pèsent plus lourd dans le budget gouvernemental, ce qui peut inciter davantage les gouvernements à les réformer. Néanmoins, entamer ce projet lors de cette période est plus compliqué puisque le choc domestique de cette réforme se fera ressentir davantage par les différents acteurs. Par conséquent, il est plus judicieux de supprimer ces aides lorsque les prix internationaux sont bas, le choc sera plus faible. Cependant, durant cette période, l'incitation à les supprimer est plus faible. Cette situation est aussi applicable aux pays importateurs (Rentschler & Bazilian, 2017, p. 901 ; Van de Graaf & Blondeel, 2018, p. 93).

Pour les subsides aux producteurs et les pays exportateurs, c'est la situation inverse. L'incitation à réformer sera plus forte en cas de prix internationaux faibles mais la période la plus stratégique est lorsque les prix du pétrole sont hauts. En effet, des prix bas signifient une potentielle

augmentation des subsides pour maintenir un certain profit aux entreprises impliquées dans la chaîne de production du produit fossile. Et, a contrario, des prix élevés laissent penser que la suppression des subsides se fera moins ressentir dans les bénéfices des producteurs, ce qui impliquera moins d'opposition de leur part (Rentschler & Bazilian, 2017, p. 901 ; Van de Graaf & Blondeel, 2018, p. 93).

#### e. Réforme partielle ou complète ?

Envisager une réforme complète des subsides aux énergies fossiles semble parfois difficilement réalisable, aussi bien sur le plan politique (De Bièvre, 2017, p. 423) que technique (Schwanitz et al., 2014, p. 891). Par ailleurs, toutes les institutions ne prônent pas une réforme complète.

Effectivement, le G20 envisage uniquement de supprimer à moyen terme les subsides inefficaces aux énergies fossiles. Pour mieux cerner ce qu'il est entendu par inefficaces, le G20 précise que ceux-ci « ... encouragent le gaspillage, réduisent notre sécurité énergétique, entravent les investissements dans les sources d'énergie propre et sapent les efforts déployés pour faire face à la menace du changement climatique » (G20, 2009, DeepL traduction). Cette nuance viserait à accepter certains types de subsides tels que ceux dirigés vers les foyers les plus pauvres et ceux visant à soutenir le développement de technologies réduisant les émissions carbone (e.g. technologie pour séquestrer le CO<sub>2</sub>) (Aldy, 2017, p. 98). Cette décision fut rapidement suivie par la CEAP qui prit également le même engagement peu après. Ensemble, le G20 et la CEAP représenteraient en grande majorité la consommation et la production des trois énergies fossiles en 2009 (Aldy, 2017, p. 98).

De son côté, l'OMC s'avance très peu sur la question des subsides spécifiquement attribués aux énergies fossiles. En effet, l'Accord sur les subventions et mesures compensatoires (ASMC) vise à préciser, de manière générale, quelle forme de subside est interdite et celle pouvant faire l'objet d'une action, « c'est-à-dire qui peuvent être contestées dans le cadre de l'OMC ou faire l'objet de mesures compensatoires. Toutes les subventions spécifiques relèvent de l'une ou de l'autre de ces catégories [interdite ou faisant l'objet d'une action] » (« Présentation de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (« Accord SMC ») », s.d.). Pourtant, plusieurs auteurs scientifiques voient en cette institution et son Accord un point de levier pour encourager les efforts de réforme de ces subsides (De Bièvre et al., 2017 ; Van de Graaf & van Asselt, 2017, p. 322). Cependant, pour l'instant, très peu de subsides aux énergies fossiles sont sujets aux mesures disciplinaires de l'ASMC dans le sens où très peu, voire aucun est interdit ou visé par une plainte déposée par les membres (De Bièvre et al., 2017, pp. 418, 419).

Quant à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), cette dernière passe sous silence la question des subsides aux énergies fossiles. Néanmoins, comme le soulignent Van de Graaf et van Asselt (2017, p. 323), l'approche particulière prônée par l'Accord de

Paris en 2015, c'est-à-dire une approche plus bottom-up, laisse place aux membres de notifier leur volonté de réformer ces subsides dans leur contribution déterminée au niveau national. Terton et al. (2015, p. 2) précisent qu'en 2015, 13 pays faisaient référence à une réforme des subsides aux énergies fossiles dans leur contribution prévue déterminée au niveau national. Également, l'Accord de Paris mentionne le fait que les flux financiers doivent aller dans le sens d'un développement à faibles émissions de carbone (CCNUCC, 2015 : article 2.1.c). Or, bien que l'Accord n'évoque pas clairement les subsides, ces derniers ne favorisent pas une transition bas carbone. Cela peut donc représenter une incitation à les réformer (van Asselt & Kulovesi, 2017, p. 366).

Sur le plan pratique, la suppression de tous les subsides aux énergies fossiles aura évidemment des conséquences, positives et négatives, plus importantes qu'en cas de suppression partielle.

Schwanitz et al. (2014) mettent bien cet aspect en évidence sur le plan environnemental en comparant trois scénarios. Le premier représente une vision optimiste de la promesse de réforme du G20. Le deuxième représente une suppression totale des subsides à la consommation des pays membres du G20 et de la CEAP, du Nigeria et de l'Iran. Le dernier correspond à une suppression totale de tous les subsides. Comparativement, les réductions d'émissions de gaz à effet de serre, de consommation d'énergie finale et d'extraction des ressources fossiles sont plus importantes dans le cas d'une suppression totale comparées aux deux autres scénarios. Cependant, les auteurs soulignent que cette suppression totale entraîne un effet de substitution vers le charbon solide, ce qui risque de contrebalancer les effets positifs sur l'environnement.

Sur le plan du bien-être, Breton et Mirzapour (2016, p. 233) évoquent que, dans certaines situations, il est préférable de ne réformer que partiellement les subsides. En effet, selon le modèle développé par les auteurs, lorsque les prix des biens autres que les produits énergétiques augmentent au-delà de ce qui est dû à l'augmentation du contenu énergétique de ces biens, alors une réforme partielle couplée avec la mise en place de mesures compensatoires est préférable. De même, ils ajoutent que, de manière générale, une réforme de tous les subsides ne semble pas réellement faisable.

Un autre facteur influençant l'ampleur à donner à la réforme des subsides est le contexte du pays dans lequel elle est entreprise. Effectivement, en fonction de celui-ci, le type de réforme et les mesures d'aides doivent être adaptés. (Bazilian & Onyeji, 2012).

### III. Le cas de l'Union européenne

Sur la scène internationale, l'UE a plusieurs fois pris position sur la question des subsides aux énergies fossiles, notamment à travers le G20 et le G7. De plus, en signant et ratifiant l'Accord de Paris, l'UE a adhéré à ce que ses flux financiers aillent dans le sens d'un développement à faibles émissions de carbone (CCNUCC, 2015 : article 2.1.c). En supprimant les subsides délivrés en son sein, l'UE ferait également une avancée vers l'atteinte des ODD fixés par les Nations Unies. En effet, pour rappel, six des dix-sept ODD sont liés directement et indirectement aux subsides et à leur réforme (UNEP, OECD, IID, 2019, p. 4).

Pourtant, malgré ces promesses, la situation de l'UE ne semble guère avancer dans ce sens. Certains rapports dénoncent les montants importants délivrés par les États membres et les institutions européennes. Ce mémoire vise donc à répondre à deux questions :

1. Quels sont les efforts actuels fournis par l'UE pour éliminer les subsides aux énergies fossiles délivrés sur son territoire ??
2. Le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie représente-t-il un mécanisme efficace afin de promouvoir la réforme des subsides aux énergies fossiles au sein de l'UE ?

Un premier chapitre visera tout d'abord à situer la problématique des subsides par rapport aux objectifs climatiques et énergétiques de l'UE. Cela permettra de mieux comprendre les enjeux autour de leur suppression ainsi que la contribution de leur réforme à ces objectifs.

Ensuite, afin de répondre à la première question, un chapitre s'attardera à présenter les principaux actes juridiques et stratégies de l'UE relatifs à la problématique des subsides délivrés par les États membres et les institutions européennes. Au terme de ce chapitre, il sera possible d'avoir un aperçu des potentiels efforts fournis par l'UE pour respecter ses promesses. En effet, à travers ses actes, l'UE est à même de fixer une ligne directrice sur le sujet et peut contraindre les États membres et les institutions à certaines actions telles que le recensement des subsides, l'interdiction de certaines formes de subsides, etc.

Pour répondre à la seconde question, les chapitres suivants se concentreront sur le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat. Ceux-ci visent à donner des informations générales sur le mécanisme ainsi qu'à présenter ses forces et ses limites. Il est important de souligner que ce mécanisme ne concerne pas uniquement les subventions, mais bien tout un ensemble d'autres thématiques en lien avec l'énergie et le climat. Cependant, dans ce mémoire, le mécanisme sera uniquement analysé pour ce qui concerne ces subsides. Tout ce qui n'est pas en lien avec la thématique du mémoire ne sera pas présenté ou seulement brièvement. De plus, il ressort de l'analyse



que les forces et les faiblesses du mécanisme avancées dans ce mémoire concernent uniquement le sujet des subsides

La documentation nécessaire pour construire ces différents chapitres est issue en grande majorité de documents provenant des institutions européennes, d'ONG et de *think tanks*. Pour compléter la recherche, trois entretiens semi-directifs ont été menés au sujet des subsides aux énergies fossiles délivrés au sein de l'UE et plus particulièrement sur le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie. Ces interviews ont été menées auprès de personnes ayant travaillé sur le sujet<sup>6</sup>.

Le premier entretien se déroula avec deux membres de la Commission européenne travaillant au sein de la Direction Générale de l'Énergie (DG Énergie). Le deuxième entretien a eu lieu avec un membre de « Climate Action Network Europe » (CAN Europe). Enfin, la dernière personne interviewée est auteure de nombreux travaux sur le sujet des subsides et a notamment travaillé pour le *think tank* « Overseas Development Institute » (ODI). A présent, elle travaille pour « Oil Change International » (OCI). Les objectifs de ces entretiens étaient de compléter les informations obtenues lors de la lecture des différents documents et de faire réagir les interviewés sur l'opportunité ou non du mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie à promouvoir la réforme des subsides au sein de l'UE. Pour des raisons de confidentialité, les noms des personnes interviewées ne seront pas cités dans les pages qui suivent. Dès lors, pour faire référence aux informations provenant des interviews, celles-ci seront référencées en fonction de l'organisme pour lequel ces personnes travaillent. Il importe cependant de rester conscient du fait que les réponses de nos interviewés ne représentent pas forcément les positions officielles de leur employeur.

## 1. La suppression des subsides au cœur des objectifs climatiques et énergétiques de l'UE

Au vu des enjeux climatiques et des accords internationaux à ce sujet (Accord de Paris, ODD), l'UE a pour ambition d'assurer une transition vers une économie décarbonisée et durable. Pour ce faire, des objectifs climatiques et énergétiques ciblés pour 2030 ont été établis au niveau européen, à savoir une réduction de minimum 40% d'émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau de 1990 ; une part minimum de 27% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie ; et une économie d'énergie d'au moins 30% par rapport à un scénario BAU (European Commission, 2018).

Dans une communication de la Commission intitulée « Plan d'action : financer la croissance durable », la Commission met en avant le rôle primordial joué par la finance dans cette transition et

---

<sup>6</sup> Ces entretiens ont été menés à travers vidéoconférence entre le 30 juin et le 22 juillet 2020. Un guide des entretiens est présenté en annexe.

dans la réalisation des objectifs de 2030 (Commission européenne, 2018a, p. 1). En effet, elle précise que le système financier « ... peut faire partie de la solution vers une économie plus verte et plus durable. Si les pouvoirs publics veulent réorienter les capitaux privés vers des investissements plus durables, ils doivent radicalement modifier le mode de fonctionnement du système financier » (Commission européenne, 2018a, p. 1).

Le rôle de la suppression des subsides par rapport aux objectifs climatiques et énergétiques est d'autant plus clair lorsque la Banque européenne d'investissement (BEI) a estimé les investissements annuels nécessaires pour parvenir à ces objectifs. Ce n'est pas loin de 180 milliards d'euros par année que l'Europe devra investir en plus de ceux déjà existant (Commission européenne, 2018a, p. 3). Or, comme il a été expliqué précédemment, en supprimant les subsides, une partie des montants alloués à ces derniers peut être redirigée vers des investissements pour soutenir des projets durables. Dès lors, cela pourrait venir contribuer aux 180 milliards d'euros nécessaires.

De plus, la présence de ces subsides aux énergies fossiles, ceux inefficaces du moins, semble être incohérente avec d'une part, les objectifs de 2030 et d'autre part, cette volonté de faire de la finance un levier d'action pour les atteindre. Par ailleurs, c'est ce que Sartor et Spencer (2016, p. 7) soulignaient d'une certaine manière dans leur étude. Les auteurs expliquaient qu'en fonction de la manière dont l'UE définit et estime les subsides, la présence de ces derniers au sein de l'UE révélerait différents problèmes par rapport à ses objectifs climatiques. Si les subventions sont estimées en utilisant la méthode par inventaire, cela révélerait un problème de cohérence. En effet, d'une part, l'UE chercherait à investir dans des projets durables, tels que les énergies vertes par exemple, pour atteindre les objectifs climatiques alors que, d'autre part, celle-ci finance également des projets en lien avec les énergies fossiles. Au contraire, si la méthode d'évaluation est basée sur les « *post-tax subsidies* », cela révélerait à quel point le régime de taxation en matière d'énergie et d'environnement n'est pas adéquat (Sartor & Spencer, 2016, p. 8).

## 2. Panorama des efforts accomplis

Cette première partie vise à présenter de manière brève les principaux efforts actuels accomplis par l'UE ou en cours d'accomplissement pour supprimer les subventions aux énergies fossiles. Cela permettra d'avoir une vue d'ensemble de la manière dont l'UE aborde la thématique des subsides et surtout leur suppression. De manière générale, les subsides aux énergies fossiles sont traités sous le prisme des subventions dommageables à l'environnement. Dès lors, les actions pour supprimer les subsides aux énergies fossiles dans ce panorama s'inscrivent généralement dans un effort de suppression des subventions néfastes à l'environnement.

De plus, les actions présentées dans ce panorama regroupent celles principalement mises en avant dans les rapports institutionnels sur la thématique. Celles retenues sont les principaux actes législatifs et les stratégies actuelles de l'UE pour inciter les États membres et/ou les institutions européennes à supprimer ces subventions.

Dans un souci de présentation, un premier sous-chapitre présentera les stratégies réaffirmant que les subsides doivent être supprimés. Ensuite, le second sous-chapitre exposera les efforts proposant des mesures concrètes pour les retirer.

a. Stratégies réaffirmant le besoin de supprimer les subsides aux énergies fossiles

Pour commencer, la problématique des subsides est abordée sous la stratégie « Europe 2020 ». Adoptée en 2010, elle vise à élaborer pour la période 2010-2020 trois priorités en termes de croissance, à savoir une croissance intelligente, durable et inclusive. Afin de représenter cela, cinq objectifs chiffrés en matière d'emploi, de recherche, de climat et d'énergie, d'éducation et de pauvreté ont été fixés à l'échelle de l'Union. Ces objectifs doivent être atteints d'ici fin 2020. De plus, des « initiatives phares » viennent guider l'action pour atteindre ces objectifs. C'est dans l'initiative « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » visant à favoriser entre autres une économie bas carbone que mention est faite à ces subsides (Commission européenne, 2010). En 2011, la Commission a rédigé une feuille de route pour concrétiser cette initiative. Au sein de celle-ci, tout un chapitre est consacré à la suppression des subsides dommageables à l'environnement. Celui-ci rappelle les conséquences de ces subsides ainsi que les enjeux autour de leur suppression. De plus, il est indiqué que, d'ici 2020, ces subventions seraient supprimées (Commission européenne, 2011). Or, force est de constater que, pour l'instant, ceci n'est pas le cas en ce qui concerne les subsides aux énergies fossiles au vu des différents rapports sur le sujet (Gençsü et al, 2017, Trilling et al., 2017, Trinomics, 2019).

La feuille de route prévoyait également que les subventions néfastes à l'environnement soient surveillées par la Commission lors du semestre européen<sup>7</sup>. En lien avec ce semestre, il était demandé aux États membres de recenser les principales subventions dommageables à l'environnement et

---

<sup>7</sup> Processus mis en place pour coordonner les politiques économiques et budgétaires au sein de l'UE pour que celles-ci s'alignent sur les règles et objectifs de l'UE dont, entre autres, ceux définis dans la « Stratégie 2020 » (« Semestre européen », 2020). Lors de ce semestre, les différents programmes nationaux de réforme sont évalués par la Commission pour contrôler si ceux-ci vont dans le sens de la stratégie « Europe 2020 ». Sur base de ces analyses, des recommandations pour les États membres sont établies par la Commission. (« Semestre européen : une introduction aux principales règles et principaux documents », 2020)

d'inscrire les plans et calendriers afin de les supprimer dans leurs programmes nationaux de réforme<sup>8</sup> (Commission européenne, 2011).

Cependant, les problématiques liées à l'énergie ont été retirées des préoccupations du semestre européen en 2015, dû, entre autres, à la volonté de créer un mécanisme de gouvernance spécifique à l'union de l'énergie. Dès lors, la thématique des subsides aux énergies fossiles n'est également plus traitée lors du semestre (Sartor & Spencer, 2016, pp. 9, 10).

En lien avec « Europe 2020 », le 7ème Programme d'action pour l'environnement, appelé « Bien vivre, dans les limites de notre planète » reconnaît également que la présence de subsides aux énergies fossiles est problématique. Pour rappel, ce programme d'action vise à guider les politiques en matière d'environnement pour la période 2014-2020 et à définir une vision à long terme des objectifs de l'UE pour 2050. Pour ce faire, neuf objectifs prioritaires ont été définis dont un est lié aux subsides, à savoir « l'objectif prioritaire 6 : garantir la réalisation d'investissements à l'appui des politiques dans les domaines de l'environnement et du climat et lutter contre les externalités environnementales » (Commission européenne, 2014, p. 64).

Dans cet objectif, le plan reconnaît que le manque de prise en compte des coûts environnementaux et l'octroi de subsides néfastes pour l'environnement renvoient un signal altéré, limitant les investissements soutenant des politiques climatiques ou environnementales. C'est pourquoi le plan stipule qu'il est nécessaire de corriger ces externalités en appliquant le principe du pollueur payeur et en supprimant de manière progressive les subsides néfastes à l'environnement au niveau des États membres et de l'Union. De plus, ce plan rappelle également que les progrès accomplis dans ce sens doivent être inscrits dans les programmes nationaux de réforme qui sont eux-mêmes évalués lors du semestre européen (Commission européenne, 2014, pp. 64, 69).

Ensuite, la thématique des subsides est également abordée dans la stratégie « Union de l'énergie » présentée par la Commission en 2015. Cette stratégie énergétique vise à assurer une énergie abordable, sûre et durable à l'Europe et ses citoyens (« Union de l'énergie », 2020). Dans sa communication présentant cette stratégie, la Commission rappelle la nécessité de supprimer de manière progressive l'entièreté des subsides dommageables à l'environnement (Commission européenne, 2015, p. 12). A ce sujet, la Commission a prévu de publier, tous les deux ans, un rapport sur les prix de l'énergie. Dans ce dernier, il y figure une partie précisant les montants des subventions allouées aux énergies dont celles aux énergies fossiles en général (Commission européenne, 2015, p. 23).

---

<sup>8</sup> Ces programmes sont des documents que les États membres soumettent lors du semestre européen. Dans ces documents, les États membres précisent les mesures prises en vue d'atteindre les cinq objectifs de la stratégie « Europe 2020 » en matière d'emploi, de recherche, de climat et d'énergie, d'éducation et de pauvreté (« Semestre européen : une introduction aux principales règles et principaux documents », 2020)

Plus récemment, le « Pacte vert pour l'Europe » s'intéresse également aux subsides aux énergies fossiles. Présentée en 2019, cette stratégie a pour ambition de faire de l'Union européenne le premier continent climatiquement neutre à l'horizon 2050 (« Pacte vert pour l'Europe », 2019). A plusieurs reprises, ce pacte souligne que les subsides sont une barrière aux objectifs fixés par l'UE pour aborder les défis climatiques et environnementaux et qu'il est, par conséquent, nécessaire de les supprimer. Par exemple, cette volonté est affirmée dans l'objectif d'amorcer une transition vers une mobilité durable et intelligente, celui de « verdir les budgets nationaux et envoyer les bons signaux de prix » et dans celui de faire de l'UE un chef de file mondial (Commission européenne, 2018a, pp. 12, 21, 24).

#### b. Actes concrets en vue de réduire les subsides aux énergies fossiles

Tout d'abord, une avancée non négligeable en vue de supprimer ces subsides a été faite en 2010. A cette date, une décision du Conseil a été adoptée en vue d'interdire une forme de subsides aux producteurs en particulier, les aides d'État envers les mines à charbon non compétitives. Cette décision fait directement lien à un règlement européen au sujet des aides d'État à l'industrie houillère qui expirait fin 2010. Considérant les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'économie bas carbone, il n'était plus possible de continuer à fournir ces aides comme le prévoyait le règlement. Par conséquent, il a été décidé d'interdire toute aide d'État envers les mines de charbon non compétitives. Cette suppression des subsides fait tout de même l'objet d'exceptions et de conditions pour minimiser les conséquences sociales et régionales liées à la fermeture de ces mines. Dès lors, les aides d'État pour faciliter la fermeture des mines de charbon non compétitives sont autorisées sous certaines conditions et cela jusque 2018 (Conseil de l'Union européenne, 2010). En d'autres termes, à partir de 2018, plus aucune aide envers les mines de charbon non compétitives ne devait être accordée par les gouvernements (Conseil de l'Union européenne, 2010 ; Sartor & Spencer, 2016, pp. 8, 9).

Ensuite, la thématique des subsides est également traitée dans le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat. En effet, pour s'assurer que les objectifs de la stratégie de l'union de l'énergie seront bien atteints, un mécanisme de gouvernance a été mis en place. Ce mécanisme représenterait un progrès important au sujet des subsides car, depuis que l'énergie n'était plus abordée lors du semestre européen, ils ne faisaient plus l'objet d'aucune gouvernance explicite (Sartor & Spencer, 2016, p. 10 ; Gençsü et al., 2017, p. 10). Dorénavant, un règlement a été rédigé au sujet du mécanisme. Ainsi, les États membres ont l'obligation de rapporter le montant des subsides qu'ils délivrent ainsi que, s'il y en a, les mesures prévues pour les réduire dans leur « Plan national Énergie-Climat » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018). Pour plusieurs auteurs,

ce mécanisme représentait une opportunité pour amorcer la suppression de ces subsides (Sartor & Spencer, 2016, Trilling et al. 2017, p. 3, Gençsü et al., 2017, p. 31).

Un autre effort à souligner est la proposition de règlement relatif au Fonds européen de développement régional<sup>9</sup> (FEDER) et au Fonds de cohésion<sup>10</sup> faite par la Commission en mai 2018. L'objectif de ce règlement est de notamment définir le champ d'intervention des deux fonds (Commission européenne, 2018 : article 1<sup>er</sup>). Cette proposition s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une nouvelle politique de cohésion qui, pour la période 2021-2027, va définir la politique d'investissement de l'UE (« Nouvelle politique de cohésion », s.d.).

Dans cette proposition, le règlement prévoit à l'article 6 des exclusions du champ d'intervention des deux fonds comme par exemple : « les investissements liés à la production, à la transformation, à la distribution, au stockage ou à la combustion de combustibles fossiles, à l'exception des investissements relatifs aux véhicules propres au sens de l'article 4 de la directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil ». Pour l'instant, cette proposition n'est pas encore adoptée bien qu'elle ait reçu un avis favorable avec réserves du comité d'examen. Néanmoins, si elle est adoptée, cela marquerait une avancée vers la réduction de subsides octroyés par l'UE en tant que telle. En effet, une étude de l'ODI de 2017 expliquait que l'UE, à travers le FEDER, délivrait, en moyenne, 133 millions d'euros par an sur la période 2014-2016 (Trilling et al., 2017, p. 4).

Également, un autre fait majeur en accord avec la réduction des subsides est la nouvelle politique de prêt de la BEI<sup>11</sup> adoptée en 2019. Cherchant à être en accord avec les objectifs climatiques et énergétiques de l'UE fixés pour l'horizon 2030, la BEI a décidé de modifier sa politique pour soutenir l'UE et ses États membres dans l'atteinte de ces objectifs. Dès lors, à présent, plus aucun projet lié à la production d'énergies fossiles (gaz, pétrole et charbon) ainsi qu'aux infrastructures supportant ces énergies ne sera soutenu par la BEI. Une exception est faite jusqu'en 2021 pour certains projets en lien avec le gaz (European Investment Bank, 2019, pp. 14, 15). Cette nouvelle politique représente un progrès en vue de réduire les subsides. En effet, un rapport de l'ODI a estimé que la BEI avait procuré une aide financière totale (à l'intérieur et hors de l'UE compris) d'environ 6,276 milliards d'euros sur la période 2014-2016 envers plusieurs projets liés aux énergies fossiles (Trilling et al., 2017, p. 4).

---

<sup>9</sup> « Le Fonds européen de développement régional (FEDER) a pour vocation de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en corrigeant les déséquilibres entre ses régions » (« Fonds européen de développement régional », s.d.)

<sup>10</sup> « Le Fonds de cohésion aide les États membres dont le revenu national brut (RNB) est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire afin d'aplanir les disparités sociales et économiques et de promouvoir le développement durable » (« Fonds de cohésion », s.d.).

<sup>11</sup> « La Banque européenne d'investissement (BEI) promeut les objectifs de l'Union en fournissant des fonds pour financer des projets à long terme, ainsi qu'en octroyant des garanties et des conseils. Elle soutient des projets au sein de l'Union et en dehors de ses frontières. Ses actionnaires sont les États membres de l'Union » (Rakic, 2020)

Enfin, dans le « Pacte vert pour l'Europe », une des mesures avancées pour réduire les subsides aux énergies fossiles est de réviser la directive sur la taxation de l'énergie de 2003 (Commission européenne, 2019a). Cette dernière vise à fixer les règles au sujet de la « taxation des produits énergétiques utilisés comme carburant ou combustible de chauffage et de l'électricité » (European Commission, 2019b, p. 4, DeepL traduction). Cependant, inchangée depuis 2003, plusieurs rapports mettent en avant que cette directive n'est plus en accord avec les objectifs climatiques de l'UE. En effet, les seuils minimums de taxation fixés par la directive n'ont plus été modifiés depuis 2003. De plus, ces seuils reposent sur le volume des carburants, non pas sur le contenu énergétique ou sur leurs émissions de carbone, ce qui bénéficie aux combustibles fossiles (Sartor & Spencer, 2016, p. 9 ; European Commission, 2019b). Une des actions du Pacte vert est donc de proposer d'ici juin 2021 une révision de cette directive afin qu'elle s'aligne avec les ambitions du Pacte (Commission européenne, 2019b).

c. Le plan d'action sur le financement de la croissance verte comme effort indirect

Le plan d'action sur la finance durable, adopté en 2018, est un plan élaboré par la Commission en vue de faire de la finance un levier d'action pour soutenir la transition vers un monde plus durable. Bien que ce plan n'aborde pas clairement les subsides aux énergies fossiles ainsi que leur suppression, ce dernier n'est pas sans conséquence sur ces subsides. En effet, l'objectif est d'insérer dans les décisions d'investissement les facteurs environnementaux et sociaux (Commission européenne, 2018a). Pour ce faire, trois buts sont énoncés dans ce plan :

1. réorienter les flux de capitaux vers des investissements durables en vue de parvenir à une croissance durable et inclusive ;
2. gérer les risques financiers induits par le changement climatique, l'épuisement des ressources, la dégradation de l'environnement et les problématiques sociales ;
3. favoriser la transparence et une vision de long terme dans les activités économiques et financières (Commission européenne, 2018a, p. 2).

Pour mettre en place ce plan, une série de mesures, législatives et non législatives, sont en cours de préparation. La première mesure phare sur laquelle repose ce plan est d'établir une taxinomie définissant les critères de ce qui est considéré comme une activité économique durable sur le plan environnemental (Council of the European Union, 2020). Pour l'instant, cette taxinomie est en cours d'adoption pour devenir un règlement.

Bien que ce plan d'action ne concerne pas directement les subsides aux énergies fossiles, celui-ci vise néanmoins à mieux éclairer les choix d'investissements. Par conséquent, il pourrait aider à réduire les investissements vers les énergies fossiles en mettant en avant les activités durables.

### 3. Le paradoxe de l'UE

Malgré ces efforts, le niveau des subsides aux énergies fossiles au sein de l'UE n'a guère diminué sur la période 2008-2016. Le dernier rapport en date établi à la demande de la Commission montre que, sur cette période, le montant des subsides a augmenté de 3%, ce qui équivaut à une augmentation d'environ 0,5 milliards €<sub>2017</sub><sup>12</sup>. Les régimes fiscaux préférentiels seraient la cause principale de cette augmentation. De plus, pour la période 2014-2016, le montant des subsides stagnerait aux alentours des 55 milliards €<sub>2017</sub>. Le niveau le plus bas de la période a été observé en 2009 avec 53 milliards €<sub>2017</sub> tandis que celui avec les estimations les plus hautes est en 2012, avec 60 milliards €<sub>2017</sub><sup>13</sup> (Trinomics, 2019, p. 265).

De plus, de nombreuses actions de l'UE et de ses États membres vont également à l'encontre de leurs promesses et de leurs stratégies en matière de subsides. Par exemple, plusieurs rapports mettent en avant que le système d'échange de quotas d'émission de l'UE délivre toujours des subsides à travers, entre autres, l'allocation gratuite de quotas envers certaines industries (Trilling et al., 2017, p. 7 ; Trinomics, 2019, p. 249). Cependant, le nombre de ces allocations auraient fortement diminué au fil des années grâce à l'évolution du système (Trinomics, 2019, p. 269). De même, comme il a été mentionné plus haut, la directive sur la taxation des produits énergétiques, comme elle se présente aujourd'hui, favorise la consommation des combustibles fossiles sous la forme d'avantages fiscaux. En 2016, ces avantages représentaient environ 40 milliards d'euros (European Commission, 2019c). Plus récemment, en réponse à la crise du Covid 19, la Banque centrale européenne a établi un plan de relance pour remettre sur pied l'économie. Ce plan repose majoritairement sur le rachat de dettes. Sur les 1700 milliards d'euros débloqués pour le plan, environ 220 milliards viendraient soutenir des entreprises polluantes de l'industrie des énergies fossiles, des fournisseurs d'énergies ainsi que les compagnies aériennes (Greenpeace Luxembourg, 2020 ; Larbi, 2020). Or, comme le soulignent plusieurs ONG, cette décision n'est pas cohérente avec les objectifs climatiques fixés par l'UE (Greenpeace Luxembourg, 2020 ; Larbi, 2020).

---

<sup>12</sup> Il est important de garder en tête que ce sont des estimations des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres au sein de l'UE. Les subsides délivrés par les institutions européennes ne sont pas pris en compte dans cette étude. Par conséquent, ces montants ne reflètent pas la totalité des subsides aux énergies fossiles délivrés au sein de l'UE mais sont plus pour donner un ordre de grandeur.

<sup>13</sup> Voir annexes 1, 2, 3 et 4 pour plus de détails sur les montants des subsides



D'autres exemples pourraient également se rajouter à cette liste, néanmoins, l'idée n'est pas de présenter une liste exhaustive de ces actions contre-productives. Ces exemples illustrent plutôt le fait que ces actions viennent miner les efforts accomplis par l'UE pour réduire les subsides. Lors d'un échange entre le Parlement et la Commission au sujet de la suppression des subsides en 2019, un parlementaire déplorait qu'au-delà des promesses faites, le montant des subsides délivrés par les États membres n'avait guère diminué. Cela révélait donc le besoin crucial d'établir un plan concret avec des objectifs précis afin d'entamer leur suppression et inciter les États membres à en faire autant (« Parliamentary questions », 2019a). Ce à quoi la Commission a répondu en mettant en avant la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat (« Parliamentary questions », 2019b).

Cette gouvernance semble incarner une opportunité importante pour assurer la suppression des subsides. En effet, aujourd'hui, cette gouvernance est le seul mécanisme à assurer un suivi des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres. De plus, déjà en 2016 lorsque ce projet n'était pas encore mis au point, Sartor et Spencer (2016) y voyaient un potentiel pour que les États membres recensent et suppriment les subsides. Qu'en est-il maintenant que cette gouvernance a fait l'objet d'un règlement et est mise en place depuis deux années ? Est-ce que ce qui n'était décrit que comme une opportunité est à présent un réel mécanisme effectif insufflant un changement majeur vers la suppression des subsides ? C'est ce que nous allons examiner dans les prochains chapitres en analysant en profondeur ce mécanisme pour y relever les forces ainsi que les failles de ce dernier.

#### 4. Première conclusion

Avant de s'attarder sur la seconde question de recherche, il semble intéressant de discuter des éléments de réponses apportés à la première question de ce mémoire et d'en tirer une première conclusion.

Au fil des années, il semblerait que la question de la réforme des subsides soit prise en compte plus sérieusement par l'UE. C'est d'ailleurs ce que constate l'interrogé de CAN Europe lors de l'interview. Celui-ci explique que, depuis la mise en place de la stratégie de l'union de l'énergie en 2015, l'attention portée à la thématique est grandissante. Suite à la recherche menée, force est de constater que cela est bien le cas.

De manière générale, l'UE semble prendre en compte l'importance du rôle de la finance dans la transition bas carbone et plus précisément dans les objectifs climatiques et énergétiques de l'UE. On le remarque à travers l'adoption du plan d'action pour une finance durable en 2018. Comme il est décrit, ce plan peut amener des changements majeurs en mettant en avant le facteur durabilité dans la finance. Indirectement, si les mesures de ce plan sont effectivement établies, cela pourrait aider l'UE à réduire

certaines formes de subventions aux énergies fossiles. A ce sujet, selon les deux membres de la Commission interviewés, la construction d'une taxinomie pour définir ce qu'est une activité durable semble être innovante et porteuse d'espoir pour réduire les subsides. En effet, selon eux, cela aidera à guider les choix d'investissement des fonds et des institutions européennes ainsi que ceux des États membres.

Plusieurs autres stratégies de l'UE tiennent également compte des subventions néfastes à l'environnement, y compris celles envers les énergies fossiles et prônent une suppression de ces dernières. Ces stratégies concernent aussi bien le court terme (Europe 2020, 7<sup>ème</sup> Programme pour l'environnement) que le moyen et long terme (Union de l'énergie, Pacte vert pour l'Europe).

Cependant, il semble important de souligner que pour l'instant, peu de mesures concrètes ont été mises en place pour encadrer et promouvoir la réduction de ces subsides. Certes, la décision du Conseil d'interdire toute aide d'État envers les mines de charbon non compétitives reste une avancée non négligeable en la matière, mais cela concerne uniquement une forme de subventions envers un produit énergétique spécifique. De plus, il serait intéressant de creuser l'efficacité de la mesure et déterminer s'il est avéré que plus aucune aide d'État n'a été accordée depuis 2018. Le mécanisme de gouvernance semble également représenter un progrès en la matière puisque cette mesure vise à améliorer la transparence des subsides délivrés par les États membres. Or, il est intéressant de souligner que Gençsü et al. (2017) reprochaient justement un manque de transparence de la part de l'UE. Enfin, la nouvelle politique de prêt de la BEI est également une décision clé contribuant à la réduction des subsides délivrés par l'UE. Actuellement, ces trois mesures semblent être les principales actions concrètes et effectives pour réduire ou, du moins promouvoir la réduction des montants des subsides.

Malgré ce peu de mesures concrètes, la situation semble progresser. En effet, plusieurs projets en cours de réalisation peuvent permettre à l'UE de faire des progrès en la matière. Le projet de réforme de la directive taxation de l'énergie peut aider à réduire une partie des subsides si cela est fait correctement (mise à jour des seuils de taxation sur base du contenu énergétique ou sur base de leurs émissions de carbone par exemple). De plus, la proposition de règlement au sujet du FEDER et du Fonds de Cohésion marquera un tournant non négligeable si celle-ci est adoptée puisque tout investissement soutenant la chaîne de production d'un combustible fossile est exclu du champ d'intervention des fonds. Enfin, les mesures élaborées afin de mettre en place le plan d'action pour une finance durable pourraient également aider à réduire les investissements soutenant les combustibles fossiles.

## 5. La gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat

### a. Contexte et objectif de la gouvernance

Pour rappel, établie en 2015, l'union de l'énergie correspond à la stratégie énergétique visant à assurer une énergie abordable, sûre et durable à l'Europe et ses citoyens. Pour ce faire, cinq dimensions la composent : la sécurité énergétique ; un marché intérieur de l'énergie intégré ; l'efficacité énergétique ; la décarbonation de l'économie ; la recherche et l'innovation. Entre 2018 et 2019, pour concrétiser cette stratégie et ses objectifs généraux, un ensemble de mesures législatives, regroupées sous le nom de « Une énergie propre pour tous les Européens », fut adopté. Cet ensemble de mesures vient établir, au niveau de l'Union, des objectifs précis et ciblés à atteindre d'ici 2030<sup>14</sup> en vue d'atteindre la neutralité carbone en 2050. Par ailleurs, c'est dans ce paquet que le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat est compris (« Union de l'énergie », 2020 ; European Commission, 2019a, pp. 1, 2).

L'objet de ce règlement est d'établir un mécanisme de gouvernance en vue d'atteindre les objectifs cibles et généraux de l'UE en matière d'énergie et de climat et également d'assurer un contrôle, une transparence et une cohésion entre les États membres (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018)

Grâce à ce mécanisme de gouvernance, l'UE a fait un progrès vers la suppression des subsides aux énergies fossiles. Effectivement, ce règlement va plus loin que reconnaître la nécessité d'aligner les investissements de l'UE avec une transition vers une économie bas carbone et, plus particulièrement, de supprimer les subsides aux énergies fossiles. Il établit un mécanisme de gouvernance obligeant les États membres à plus de transparence quant aux montants délivrés et aux stratégies mises en place en vue de supprimer ces subsides.

### b. Les principaux « outils » du mécanisme de gouvernance en lien avec les subsides

Ce mécanisme de gouvernance repose sur une approche à la fois bottom-up et top-down (Sartor & Spencer, 2016, p. 10). En effet, d'une part, il est demandé aux États membres de préparer des « plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat », des « rapports d'avancement nationaux intégrés

---

<sup>14</sup> « Une réduction d'au moins 40% des émissions de gaz à effet de serre de tous les secteurs de l'économie, ... une amélioration d'au moins 27% de l'efficacité énergétique, ... une part d'au moins 27% d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'Union, et au minimum 15% d'interconnexion électrique » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : alinéa 6).

en matière d'énergie et de climat » ainsi que des stratégies pour le long terme. D'autre part, la Commission européenne assure un rôle de suivi et de contrôle des efforts fournis par les États membres afin de s'assurer que ces derniers aillent dans le sens des objectifs climatiques et énergétiques de l'UE (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : art. 1). Tous ces outils sont rendus publics lors de leur publication.

Un premier outil développé par le règlement est les « plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat » (PNEC). Ceux-ci sont établis par tous les États membres et couvrent une période de 10 ans. De plus, les premiers plans doivent être soumis au plus tard le 31 décembre 2019 et portent sur la période 2021-2030. Avant de publier les plans officiels, les États membres doivent réaliser des projets de leur plan qui sont ensuite évalués par la Commission. A la suite de cette évaluation, celle-ci peut formuler des recommandations spécifiques aux États afin que ceux-ci améliorent leur plan définitif. Ces derniers doivent tenir compte de ces recommandations et justifier s'ils ne le font pas (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : chapitre 2).

Dans ces plans, les États membres font part de l'état de leur système énergétique, des objectifs nationaux fixés afin d'intégrer les cinq dimensions de la stratégie, des mesures adoptées pour y parvenir ainsi que celles fixées pour atteindre les objectifs cibles de 2030. Pour assurer une certaine cohérence et précision dans les données, le règlement fixe un modèle de plan précis que les États membres doivent respecter (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : chapitre 2).

En 2023 et tous les dix ans par la suite, les États membres auront la possibilité de proposer à la Commission des projets de mise à jour de leur plan. La Commission peut faire des recommandations qui doivent être prises en compte et, sinon, les États doivent motiver lors de la publication des mises à jour officielles des plans l'année d'après (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : art. 14). Ces mises à jour permettent de modifier certains points ainsi que d'élever leur niveau d'ambition. Si aucune mise à jour n'est prévue par les États membres, ceux-ci doivent le justifier.

En plus de ces plans, il est demandé aux États membres de publier des rapports biannuels, appelés « rapports d'avancement nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat », auprès de la Commission. Ces derniers permettent de faire le point sur la mise en œuvre de leurs plans ainsi que les progrès faits dans ce sens. Le règlement prévoit ici également une série de points à aborder par les États membres (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : art. 17).

Un autre « outil » de cette gouvernance est le « Rapport sur l'état de l'union de l'énergie ». Chaque année, la Commission remet ce rapport au Parlement et au Conseil pour les informer des progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : art. 35). En 2019, c'était le quatrième rapport sur l'état de l'union de l'énergie qui fut publié par la Commission.

c. Où et comment se présentent les subsides dans le règlement ?

A plusieurs reprises, le règlement aborde la problématique des subsides. En effet, ce règlement reconnaît qu'en vue d'amorcer une transition vers une économie durable et bas carbone, il est nécessaire de changer la manière d'investir. Cela concerne aussi bien les investissements publics et privés que les « incitations dans tous les domaines d'actions » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : alinéa 19).

A cela, le règlement ajoute que « ... les États membres devraient faire rapport sur les mesures qu'ils adoptent afin d'éliminer progressivement les subventions à l'énergie, en particulier à destination des combustibles fossiles » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : alinéa 20). Pour ce faire, il est prévu que cette thématique soit abordée dans différents outils de la gouvernance.

Tout d'abord, le modèle de PNEC fixé par le règlement prévoit, à deux reprises, des points dédiés aux subsides. Le premier se trouve dans la partie « Politiques et mesures » à la dimension « décarbonisation ». Dans cette partie, les États membres sont invités à faire part « le cas échéant, [des] politiques et mesures nationales, et calendriers nationaux, prévus pour supprimer progressivement les subventions à l'énergie, en particulier aux combustibles fossiles » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : Annexe I). Ensuite, le second point se trouve dans la partie « État actuel et projections sur la base des politiques et mesures existantes » à la dimension « recherche, innovation et compétitivité ». Il est demandé aux États membres une « description des subventions pour le secteur de l'énergie, y compris pour les combustibles fossiles » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : Annexe I).

Ensuite, dans leur rapport d'avancement, les États membres doivent également communiquer des « ...informations sur la mise en œuvre des objectifs et mesures suivant : ... les objectifs généraux nationaux visant l'élimination progressive des subventions à l'énergie, en particulier aux combustibles fossiles » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : art. 25).

Enfin, il est prévu par le règlement que, dans le rapport sur l'état de l'union de l'énergie, la Commission présente « les progrès accomplis par les États membres en vue d'éliminer progressivement les subventions à l'énergie, en particulier aux combustibles fossiles » (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : art. 35).

## 6. La transparence comme principal outil de ce mécanisme

Depuis la décision de retirer la thématique énergétique du Semestre européen, les subsides aux énergies fossiles ne faisaient l'objet d'aucune gouvernance explicite au niveau européen. Or, cela était problématique puisqu'aucun mécanisme ne veillait à ce que d'une part, le montant des subsides octroyés au sein de l'UE soit recensé et d'autre part, à assurer leur suppression (Sartor & Spencer, 2016, p. 17). Pourtant, mesurer et recenser ces subsides semblent être une première étape nécessaire et importante à leur suppression. Sans cela, il est difficile d'imaginer des mesures concrètes pour réformer ces subsides ainsi que des mesures compensatoires pour contrebalancer les effets indésirables liés à leur suppression. Pour rappel, comme le précise une communication de la Commission, cette suppression peut toucher négativement certaines régions, secteurs économiques et entreprises, travailleurs ainsi que les ménages les plus pauvres. De même, cette communication évoque la possibilité que des entreprises délocalisent leur production à l'étranger (Commission européenne, 2011, p. 12). Il semble dès lors important d'identifier les enjeux autour de la suppression de ces subsides afin de pouvoir mettre en place les mesures compensatoires nécessaires.

Ce mécanisme de gouvernance représente donc un premier pas vers la suppression des subsides puisqu'à présent, ces derniers font l'objet d'un suivi et d'un contrôle, sur le long terme, par les États membres et par la Commission. En effet, à plusieurs reprises, les pays ont l'obligation de fournir des informations sur les subsides qu'ils octroient, que ce soit dans leur PNEC ou dans les rapports biannuels. Grâce à cela, le manque de transparence des États membres souvent mis en avant par différents rapports (Gençsü et al., 2017 ; Trilling et al. 2017) semble désormais être en voie d'amélioration, du moins en théorie. De plus, grâce à son contrôle et à ses recommandations, la Commission est à même d'inciter les pays à considérer les subsides. Cependant, il est important de souligner que le mécanisme ne les oblige en rien à réduire les subsides. Comme le soulignent les deux membres de la Commission interviewés, l'obligation se situe au niveau de la transparence des subsides délivrés ainsi que des mesures pour les réduire s'il y en a.

Selon les deux membres de la Commission, cette transparence joue un rôle important afin d'atteindre l'objectif de réforme des subventions. En fournissant une description des subsides qu'ils octroient, les États membres ont l'opportunité de réfléchir à leur présence. En effet, ce recensement peut faire ressortir les incohérences entre les mesures prévues pour atteindre les objectifs climatiques et énergétiques d'une part, et l'existence des subventions aux énergies fossiles d'autre part. De plus, cela peut entraîner des réflexions au sein des pays sur l'argent dépensé dans les subsides et celui nécessaire pour mettre en place les mesures. Autrement dit, les PNEC permettent de replacer ces subventions dans un certain contexte.

Cet avis est également partagé par Sartor et Spencer (2016). Ces derniers soulignent qu'une des forces du mécanisme de gouvernance et de l'union de l'énergie plus globalement est que les PNEC concilient à la fois les thématiques de l'énergie et du climat. Dès lors, les pays ont l'opportunité de réfléchir sur les incohérences de leurs actions au sein de ces deux matières comme c'est le cas des subsides aux énergies fossiles.

De fait, il est vrai que ce mécanisme offre à plusieurs reprises l'opportunité aux pays de réfléchir sur la thématique. Comme cela est expliqué précédemment, ils en ont l'occasion lors de la rédaction de leur projet de PNEC ainsi que de leur PNEC final dans lesquels ils sont invités à décrire les subsides et les potentielles mesures prévues pour les éliminer. Ils ont également cette possibilité lors de la constitution des projets de mise à jour des PNEC et de la publication des versions officielles. De plus, les rapports d'avancement que les États doivent publier tous les deux ans incluent également une partie à ce sujet. Il leur est en effet demandé d'y faire une mise au point de leur état d'avancement vers la réduction des subsides.

Cette transparence visée par le mécanisme implique également une visibilité des documents fournis par les États membres ainsi que ceux de la Commission. En effet, le règlement prévoit que les PNEC et leur projet, les rapports biannuels ainsi que les recommandations, rapports et autres communications de la part de la Commission soient rendus publics. Ceux-ci sont accessibles pour tous sur le site internet de l'UE.

En rendant visibles tous ces documents, les membres de la Commission expliquent que la société civile peut prendre connaissance de ces informations et également dénoncer d'éventuelles incohérences entre ces subsides et les mesures énergétiques et climatiques prévues par les pays. En outre, ils ajoutent que cette transparence peut aider la société civile à donner du poids à ses arguments pour faire pression sur les pays afin de les inciter à les réduire ou à relever le niveau de leur ambition.

Bien que les deux autres interrogés (CAN Europe et OCI) reconnaissent l'importance que joue la société civile dans les initiatives de réforme, ils tiennent à souligner que ces dernières relèvent avant tout de la volonté des politiques de les mettre en place. Le membre de CAN Europe rajoute également que cette volonté de réduire les subsides a été à plusieurs reprises évoquée par l'UE sur la scène internationale (G20, G7) et dans certaines stratégies européennes (7<sup>ème</sup> Programme pour l'environnement, Pacte vert européen). Par conséquent, il estime que les gouvernements ne peuvent se cacher derrière la société civile et doivent prendre leurs responsabilités. Cet avis est également partagé par le membre de l'OCI. Il explique que les États et la Commission se sont engagés à éliminer les subsides néfastes à l'environnement pour 2020. Dès lors, il est temps que ces engagements se transforment en actions concrètes. Selon lui, il est du devoir de la Commission d'assurer que ces engagements soient respectés et de faire en sorte que les États membres assument leurs responsabilités. Sinon, la Commission ainsi que les pays peuvent perdre de leur crédibilité.

De manière générale, l'interviewée d'OCI ajoute que cette transparence joue un rôle important pour encourager les gouvernements à entamer une réforme. En effet, elle a pu constater au fil de ses travaux sur le sujet qu'il est parfois difficile de porter la thématique dans les agendas politiques, dû au manque d'informations disponibles concernant l'ampleur des subsides, leur type, à qui ils profitent, etc. Par conséquent, cette transparence permet de pallier ce manque ainsi que de fournir des données nécessaires pour la rédaction de différents travaux de recherche sur le sujet. Ces travaux sont d'autant plus utiles qu'ils peuvent aider à procurer des informations utiles aux médias. Selon elle, ces derniers ont un rôle clé à jouer puisqu'ils peuvent influencer les gouvernements ainsi que les institutions à considérer et à remettre en cause la place de ces subsides.

## 7. Aucune obligation de réduire les montants des subsides aux énergies fossiles

Comme expliqué précédemment, le règlement n'oblige pas les États membres à réduire les subsides qu'ils octroient. Selon le membre de CAN Europe, l'Union européenne n'en a pas les compétences. En effet, sur base des traités fondateurs de l'UE, la Commission ne peut pas faire une proposition législative forçant les pays à éliminer ces subventions dans leur ensemble. Une raison avancée par l'interviewé est que les actions s'apparentant à des subsides peuvent être multiples et très différentes. Il souligne donc qu'il ne peut être reproché à l'UE de ne pas réduire les subsides délivrés par les États membres puisqu'elle n'en a pas les compétences. Cependant, elle peut inciter les pays à les réformer ainsi que les aider dans la démarche. C'est d'ailleurs sur ce point que le mécanisme prend tout son sens évoque l'interviewé de CAN Europe.

Face à cette absence d'obligation, la Commission ne peut accuser les États de ne pas respecter le règlement lorsque ces derniers ne prévoient pas de mesures pour réduire les subsides. En revanche, s'ils ne les décrivent pas, alors les pays ne respectent pas le règlement. Une ambiguïté persiste lorsque les pays ne décrivent pas certaines formes de subsides alors que la Commission sait qu'ils existent (Entretien avec les deux membres de la Commission).



## 8. Les limites du mécanisme

### a. Absence de définition commune d'un subside aux énergies fossiles

Malgré ces progrès non négligeables en la matière par le mécanisme de gouvernance, un problème majeur persiste. En effet, le règlement laisse à chaque État membre la possibilité de choisir sa définition d'un subside aux énergies pour faire le recensement de ces derniers. Ce règlement stipule à l'alinéa 20 que « lorsqu'ils font rapport, les États membres peuvent choisir de s'appuyer sur les définitions existantes des subventions aux combustibles fossiles utilisées au niveau international » (Parlement & Conseil de l'Union européenne, 2018 : alinéa 20). Or, comme le précise un rapport de l'ODI (van der Burg et al., 2019, p. 9), cela leur permet de souligner qu'ils ne délivrent aucun subside aux énergies fossiles ou du moins, de choisir la définition la moins contraignante possible ajoute l'interviewé de CAN Europe. Après une analyse des différents projets des PNEC, les auteurs du rapport concluent que les résultats ne sont pas positifs<sup>15</sup>. En effet, aucun des projets de plan ne présente un recensement complet des subsides aux énergies fossiles ainsi qu'une stratégie de réforme claire.

De plus, six États membres déclarent ne pas délivrer de subsides aux énergies fossiles, à savoir la Bulgarie, le Danemark, la France, la Hongrie, les Pays-Bas et le Royaume Uni (van der Burg et al., 2019, p. 19). Pourtant, une étude menée à la demande de la Commission en 2019 révèle le contraire. Chacun de ces pays délivrerait des subsides (Trinomics, 2019). Également, cinq autres États (l'Allemagne, la Grèce, la Pologne, la Slovaquie et le Royaume Uni) mentionnent la volonté d'introduire des nouvelles subventions aux énergies fossiles (van der Burg et al., 2019, p. 5).

Ce manque de recensement des subsides octroyés ainsi que des mesures pour les supprimer dans les projets de PNEC fut également soulevé par un avis général de la Commission. En effet, il est prévu que cette dernière tienne informés le Parlement et le Conseil de la situation suite à l'analyse des projets de PNEC. Dans cette communication, la Commission rappelle qu'il est important que les États membres « ... décrivent et quantifient systématiquement tous les types de subventions de ce genre, qu'il s'agisse de dons, de régimes de soutien, d'avantages fiscaux ou de subventions résultant d'obligations réglementaires ... » (Commission européenne, 2019c, p. 16). De plus, la Commission rajoute également dans sa communication qu'il est primordial que les gouvernements indiquent, dans leur plan définitif, les mesures et les délais visant à supprimer les subventions aux énergies fossiles.

Une première faille à cet objectif de transparence prôné par le mécanisme et les membres de la DG Énergie est donc soulevée. En effet, comme cela est expliqué plus haut, cette liberté dans le choix de la définition permet aux États de fournir une description parfois incomplète des subsides qu'ils délivrent. Par ailleurs, cette faille est également relevée par le membre de CAN Europe et par celui de

---

<sup>15</sup> Voir annexe 5 pour une présentation détaillée des résultats de l'étude.

l'OCI. De plus, ils ajoutent que, malgré l'avis général de la Commission, il semble y avoir peu de changements majeurs dans les PNEC finaux en ce qui concerne les subsides. Certains pays ne fournissent toujours pas de description complète des subsides dans leur PNEC finaux ou mentionnent que le travail est en cours. Néanmoins, ces deux interviewés concèdent ne pas avoir fait une analyse en profondeur des PNEC.

Pour pallier cette absence de définition commune, les membres de la DG Énergie expliquent que la Commission s'efforce au fil des années et des rapports d'établir un consensus autour de ce qui devrait être considéré comme un subside aux énergies fossiles. Pour l'instant, la Commission se repose principalement sur la définition de l'OCDE. Cependant, dans le prochain rapport de l'état de l'union de l'énergie, les interviewés mentionnent qu'il sera proposé une sorte de manuel décrivant ce qui s'apparente à un subside. Cette fois-ci, ce sera la définition de l'OMC qui sera utilisée. Les deux personnes interviewées décrivent cette dernière comme une version plus détaillée de la définition de l'OCDE.

Néanmoins, malgré les efforts de la Commission pour établir un consensus, les membres de la DG Énergie expliquent que la Commission ne peut forcer légalement les États membres à s'appuyer sur la définition proposée.

Ce choix de définition pose également un autre problème au niveau de la comparabilité des estimations faites par les États dans leur PNEC. En effet, en optant pour la définition de l'OMC, de l'OCDE, du FMI ou autres, ce qui sera considéré comme un subside peut varier et au final, se répercuter sur les estimations décrites par les gouvernements. Pourtant, avant la mise en place du mécanisme, la Commission avait déjà soulevé ce problème. En effet, dans un rapport établi à la demande de la Direction Générale de l'environnement (DG Envi), il était demandé aux auteurs de proposer une approche harmonisée pour identifier et quantifier les subsides délivrés par les États membres (Oosterhuis et al., 2014). L'objectif recherché par la DG Envi était d'améliorer la comparabilité des estimations des subsides octroyés par les pays. Les auteurs décrivaient cette approche harmonisée comme nécessaire pour plusieurs raisons. Celle-ci permettait d'obtenir de meilleures mesures afin d'évaluer les progrès réalisés dans l'élimination des subsides, de pouvoir faire des comparaisons sensées entre les pays et de construire des indicateurs et analyses statistiques cohérents (Oosterhuis et al., 2014, p. 11).

## b. Absence de considération pour les subsides délivrés par les institutions européennes

Un second point semble également important à soulever. Ce dernier concerne les subsides délivrés par les institutions européennes elles-mêmes. En effet, le mécanisme de gouvernance est principalement dirigé vers les États membres. Il leur revient de recenser les subsides qu'ils octroient et de présenter les mesures prévues afin de les supprimer. Néanmoins, ce règlement ne fait aucune mention aux subsides délivrés par les institutions européennes. Rien n'est prévu afin d'en évaluer et d'en décrire les montants.

Pourtant, l'UE fournit bien des subsides aux énergies fossiles, que ce soit à travers ses institutions ou ses fonds (Trilling et al, 2017). Néanmoins, très peu d'informations sont disponibles à ce sujet. Dans le cadre de ce mémoire, tous les travaux de la Commission lus se concentraient uniquement sur les subventions délivrées par les États membres.

La seule étude trouvée à ce sujet est un rapport de l'ODI réalisé en 2017. Ce dernier présente de manière détaillée une estimation des subsides délivrés par l'UE. Entre 2014 et 2016, une moyenne d'environ quatre milliards d'euros par an aurait été octroyée aux énergies fossiles au travers de son budget ainsi que des banques publiques et certains fonds européens. A titre d'exemple, le rapport évoque la BEI et le Fond européen pour les investissements stratégiques. De plus, selon le rapport, une majorité des subsides délivrés par l'UE serait des subsides aux producteurs soutenant des projets pétroliers ou de gaz (Trilling et al. 2017, pp. 3-5).

Lors de l'interview, les deux membres de la Commission concèdent que les subsides délivrés par les institutions ne sont pas directement concernés par le mécanisme de gouvernance. Cependant, indirectement, ils expliquent que ce mécanisme, en obligeant à plus de transparence, instaure un contexte politique propice à la mise en place d'autres initiatives afin de supprimer les subsides aux énergies fossiles.

## 9. Un rôle central joué par la Commission

Bien que la Commission ne semble pas avoir les compétences afin d'obliger les gouvernements à réduire leurs subsides et à reposer sur sa définition d'un subside, le rôle de l'institution dans ce mécanisme n'est pas non plus inutile. En effet, plusieurs raisons semblent souligner l'importance de la tâche exercée par la Commission.

Tout d'abord, l'analyse des projets de PNEC et ses recommandations adressées aux pays suite à cette analyse peuvent aider à améliorer la transparence des Etats sur les montants délivrés. En effet,

l'institution peut rappeler, si besoin, l'obligation de fournir une description plus approfondie des subsides ainsi que des mesures prévues pour les réduire. Ces recommandations ne sont pas sans valeur puisque les pays doivent les respecter lors de la finalisation de leur PNEC ou doivent justifier s'ils ne le font pas.

Ensuite, l'analyse des plans permet à la Commission d'avoir une vue d'ensemble des subsides délivrés ainsi que des efforts de réduction prévus par les pays. Dès lors, cela aide l'institution à connaître l'état de la situation actuelle ainsi que la potentielle évolution de celle-ci. Les rapports de l'état de l'union de l'énergie ont justement pour objectif de présenter cette vue d'ensemble des progrès réalisés par l'ensemble des États. Cependant, dans les faits, le 4<sup>ème</sup> et dernier rapport en date n'aborde que très peu la thématique et ne fait que rappeler la nécessité d'éliminer tous subsides néfastes à l'environnement. Maintenant que les pays ont publié leur PNEC définitif, il est possible que le 5<sup>ème</sup> rapport présente une partie plus détaillée de la situation.

Enfin, à travers ses communications et ses rapports, la Commission tient également informés le Parlement et le Conseil de la mise en œuvre des plans et des potentiels progrès réalisés en vue d'éliminer les subsides. Cela semble important pour porter l'attention des deux institutions sur la thématique et pour fournir des informations utiles aux discussions à ce sujet.

Par conséquent, ce rôle de contrôle et de suivi attribué à la Commission semble être un rôle clé pour encourager les États membres à réduire le subside ainsi qu'à les inciter à plus de transparence.

Lors des interviews avec le membre de CAN Europe ainsi que celui de l'OCI, ceux-ci estiment que de manière générale, la Commission pourrait aller plus loin dans cet objectif de réforme. Selon le membre de l'OCI, l'institution pourrait également être plus précise concernant ce qui est attendu de la part des États membres. Les deux interviewés estiment que la Commission pourrait proposer une définition d'un subside aux énergies fossiles ainsi qu'une méthodologie plus claire dans le processus d'identification et de quantification des subsides.

## 10. Une efficacité du mécanisme mitigée selon les entretiens

Pour les membres de la Commission, ce mécanisme est synonyme de progrès dans l'élimination des subsides et aidera à ce que les montants des subsides diminuent au sein de l'UE. Ils pensent que cette transparence permettra aux États membres de remettre en question la présence de ces subsides et donnera à la société civile les informations nécessaires pour appuyer ses arguments et pousser la cause jusque dans les agendas politiques. De plus, grâce à la description des subsides, ce mécanisme permettrait à l'UE de mettre en place des mesures plus ciblées et pertinentes pour promouvoir la réforme de certaines formes de subsides.

Les deux autres interviewés (CAN Europe et OCI) croient également en l'opportunité que représente ce mécanisme pour pousser les États membres à amorcer une réduction de ces subsides. Le membre de CAN Europe souligne également que c'est la première fois que la Commission met en place un outil pour encourager les pays à réfléchir à leur présence, ce qui représente déjà en tant que tel un progrès. Néanmoins, pour l'instant, ils estiment que le mécanisme n'est pas encore efficace, dû à ces diverses lacunes. En effet, selon eux, la transparence prônée n'est pas encore optimale.

Le membre de l'OCI fait également part de sa réflexion sur le fait que ce mécanisme peut être éclipsé par d'autres mesures. En effet, selon lui, il est possible que ce mécanisme perde de sa notoriété face au plan de relance de l'UE établi suite à la crise du COVID 19, au Pacte vert européen ainsi qu'au projet de taxinomie. Tous ces projets en lien avec les subsides sembleraient recevoir plus d'attention de la part des gouvernements que le mécanisme et les PNEC.

## 11. La transparence, un processus récurrent dans la lutte pour réduire les subsides

La transparence est un moyen souvent mis en avant par plusieurs organismes internationaux travaillant sur le sujet pour entamer la réforme des subsides. A titre d'exemple, le FMI (2013, p. 27), dans son rapport « *Energy Subsidy Reform : Lessons and Implications* », décrit cette transparence comme nécessaire afin d'entamer une réforme réussie des subsides aux énergies fossiles. L'organisme encourage la diffusion d'informations au sujet des montants délivrés, des mesures adoptées pour les réduire et des conséquences prévues suite à leur réforme (IMF, 2013, p. 27). L'importance de cette transparence est également soulignée par l'organisme « Global Subsidies Initiative » qui, dans un article publié en 2010, la décrit comme un pilier de la réforme (Laan, 2010, p. 12).

Un autre exemple pouvant être cité est celui du G20. En plus de sa promesse de réforme en 2009, le groupe a pris des mesures pour améliorer la transparence des subsides. En effet, les dirigeants demandèrent à leurs Ministres des finances et de l'énergie respectifs d'identifier et de quantifier les subventions qu'ils délivraient ainsi que de préparer des stratégies pour les éliminer. L'AIE, l'OCDE, la Banque mondiale et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole furent également chargées de fournir des analyses sur l'ampleur des subsides et d'examiner les plans de réformes des pays (G20, 2009). Au fil des années, le G20 a continué de tenter d'améliorer cette transparence (Aldy, 2017).

De manière générale, Florini et Saleem (2011, p. 144) expliquent que la diffusion d'informations est devenue une initiative fréquente dans le secteur énergétique. A ce propos, les auteurs tiennent à souligner que ce genre de démarches ne sont plus simplement là pour soutenir les mécanismes de gouvernance déjà en place, mais en sont devenues un à part entière. Cette popularité

serait liée à « l'absence de consensus mondial sur la manière de faire face aux défis complexes de la gouvernance de l'énergie, notamment en ce qui concerne les réglementations sur le changement climatique et les marchés de l'énergie » (Florini & Saleem, 2011, p. 144, DeepL traduction). Ce manque de consensus aurait causé des problèmes de gouvernance ainsi qu'un manque de transparence dans le secteur énergétique (Florini & Saleem, 2011, p. 145)

Cette situation décrite par Florini et Saleem (2011, pp. 144, 145) n'est pas sans rappeler celle des subsides aux énergies fossiles et de leur réforme. En effet, ce sujet politiquement et techniquement complexe peut entraîner des conflits entre différents acteurs issus du monde politique et/ou de la société civile. Ces oppositions peuvent notamment trouver leur origine dans la volonté ou non de réformer les subsides, dans la manière de le faire ou tout simplement dans la définition d'un subside. De plus, comme le souligne le membre de CAN Europe, très peu d'informations sont disponibles au sujet des subventions aux énergies fossiles, qui reste une thématique très opaque. Face à ces similarités, il n'est pas surprenant d'observer que le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie encourage les États membres à plus de transparence quant aux montants octroyés et aux plans pour les éliminer. De plus, il est possible que ce mécanisme de gouvernance par la transparence soit une mesure politiquement plus acceptée et acceptable par les États membres qu'une réglementation obligeant l'interdiction de certaines formes de subsides. En effet, cette absence de consensus sur la manière de réformer les subsides ou simplement sur la définition d'un subside peut rendre la tâche difficile pour l'UE dans ses efforts de promouvoir la réduction des subventions. Cela pourrait également expliquer le choix de l'UE de laisser aux pays la liberté de choisir la définition sur laquelle ils décident de se baser lors de la description des subsides qu'ils délivrent.

Plusieurs raisons semblent justifier l'importance de la transparence. Cette dernière permettrait d'établir des politiques publiques plus robustes et d'éviter des problèmes de corruption (Florini & Saleem, 2011, p. 145). De plus, en ayant accès à des informations détenues par les États, les citoyens pourraient poser des choix plus rationnels et également fournir des avis critiques sur les politiques énergétiques et sur les réformes proposées par leur gouvernement. D'une part, cette diffusion d'informations faciliterait l'acceptation des citoyens face aux politiques entreprises et d'autre part, cela permettrait la mise en place de mesures plus efficaces à terme (Florini & Saleem, 2011, p. 145). Ces arguments font lien à ceux évoqués par les membres interviewés de la Commission par rapport à l'importance de cette transparence pour aider la société civile à faire pression sur les gouvernements.

Laan (2010, pp. 12, 13) décrit également dans son étude des raisons plus spécifiques au cas des subsides. Notamment, elle ajoute que la diffusion d'informations sur les subsides facilite l'évaluation des impacts positifs et négatifs de leur réforme. Tout comme l'interviewée de l'OCI, Laan met également en avant le rôle clé des médias dans le processus de réforme. Selon l'auteure, les médias représentent un lien entre les citoyens et les gouvernements. Ils permettent de traiter et de rendre

accessible l'information diffusée par les gouvernements. De plus, ils peuvent faire pression sur les gouvernements s'ils ne respectent pas leur engagement (diffusion d'informations, promesse de réduction, etc.). Sur la scène internationale, la transparence peut aider la discussion entre pays et faciliter le partage d'informations sur des plans de réforme réussis.

Cependant, Wolfe et Collins-Williams (cités dans Laan 2010, p. 23) défendent que, pour que cette transparence soit un outil politique utile, celle-ci doit remplir cinq critères. Tout d'abord, la diffusion d'informations doit viser un objectif politique spécifique. Ensuite, le cadrage sur lequel portent les informations doit être clairement défini. Par après, le détail de l'information à fournir doit être précisé. Quatrièmement, le détenteur de l'information doit comprendre en quoi la diffusion aidera à atteindre les objectifs fixés. Enfin, l'information délivrée doit se présenter sous une forme compréhensible et utilisable pour les parties intéressées.

Sur base de ces critères, certains commentaires peuvent être faits en ce qui concerne le mécanisme de gouvernance. Cependant, par manque d'informations probantes, le mécanisme ne peut être évalué par rapport aux quatrième et cinquième critères. En effet, n'ayant pas mené d'interview auprès des gouvernements, il est difficile d'estimer si le quatrième critère est effectivement validé. Pour ce qui est du cinquième, une analyse en profondeur des montants décrits dans les PNEC n'a pas été menée.

Concernant le premier critère, le règlement stipule bien l'objectif recherché par le recensement, à savoir l'élimination progressive des subsides et plus globalement un changement dans la manière d'investir afin d'assurer la transition vers une économie bas carbone (Parlement européen & Conseil de l'Union européenne, 2018 : alinéa 19, 20). Cependant, au vu de l'analyse du mécanisme réalisée tout au long de ce mémoire, les deuxième et troisième critères ne semblent pas être satisfaits. En effet, en laissant la liberté de choisir la définition d'un subside, le règlement ne définit pas ce qui relève du champ des subsides ou non. Or cela peut varier selon les définitions. De plus, la précision de l'information à délivrer n'est pas mentionnée dans le règlement. Toutes ces lacunes ont également été soulevées par le membre de CAN Europe et celui de l'OCI qui estiment que le niveau de détails demandé n'est pas assez précis et que la Commission devrait fournir des instructions plus claires sur ce qui est demandé aux États membres. Néanmoins, la Commission ferait des efforts pour proposer une définition plus claire de ce qu'elle considère comme un subside selon les deux interviewés de la Commission.

## IV. Conclusion

### 1. Limites de l'étude et perspectives

Certaines limites de l'étude sont à soulever. Au sujet de la première question de recherche, la notion d'effort peut être très vaste. En effet, à titre d'exemple, des travaux de la Commission qui ont pour but d'identifier et de quantifier les subsides peuvent être interprétés comme des efforts car ils aident à améliorer la transparence de l'UE. Néanmoins, pour éviter que la liste ne soit trop longue, seuls les actes législatifs mis en avant dans différents travaux sur le sujet ont été retenus.

De plus, ce travail étant limité dans sa longueur, une analyse approfondie des « outils » du mécanisme n'a pas été réalisée. Cependant, celle-ci aurait pu apporter davantage d'éléments de réponse à la seconde question de recherche. En effet, il aurait été intéressant d'analyser les PNEC officiels de tous les pays ainsi que de les comparer avec les projets de PNEC. Ce faisant, cela aurait permis de constater s'il y a eu une évolution entre les deux PNEC en ce qui concerne les subsides. De plus, cela aurait permis d'évaluer le poids des recommandations de la Commission dans la finalisation des plans. Par ailleurs, une analyse de ces recommandations aurait également été intéressante à mener pour observer la place de la thématique dans ces dernières. Pour ces raisons, cette analyse approfondie pourrait être menée dans un travail de recherche futur.

Enfin, la place de la transparence dans les initiatives de réforme des subventions, qui a été brièvement présentée à la fin de ce travail, mériterait également de faire l'objet d'une étude plus approfondie.

### 2. Conclusion générale

Sur la scène internationale, l'UE a, à plusieurs reprises, exprimé sa volonté de réduire les subsides aux énergies fossiles notamment à travers le G20 et le G7. De plus, en signant et ratifiant l'Accord de Paris, l'UE a adhéré à ce que ses flux financiers aillent dans le sens d'un développement à faibles émissions de carbone. Pourtant, plusieurs rapports rédigés en 2017 dénonçaient le peu d'efforts fournis par l'Union pour mettre en œuvre ses engagements (Gençsü et al. 2017 ; Hayer, 2017 ; Trilling et al. 2017). En effet, il lui était notamment reproché un manque de transparence quant au montant des subsides délivrés en son sein (Gençsü et al. 2017, p. 8) ainsi que l'absence d'objectifs cibles en la matière (Hayer, 2017, p. 6). En 2019, une étude menée à la demande de la Commission confirmait, d'une certaine manière, ces critiques. En effet, selon ce rapport, sur la période de 2008 à 2016, les montants des subsides aux énergies fossiles au sein de l'UE ont augmenté de 0,5 milliard €<sub>2017</sub> (Trinomics, 2019, p. 265).



Face à cette problématique, il est possible que depuis lors, l'UE ait entrepris de nouvelles mesures visant à respecter ses engagements. Dès lors, deux questions de recherche ont guidé la rédaction de ce mémoire. La première étant : Quels sont les efforts actuels fournis par l'UE pour réduire les subsides aux énergies fossiles en son sein ? Ensuite, la seconde question était liée à un effort en particulier, à savoir le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie. Cette question était : Le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie représente-t-il un mécanisme efficace afin de promouvoir la réforme des subsides aux énergies fossiles au sein de l'UE ? La raison de cet intérêt porté envers cette mesure était que, du temps où le mécanisme n'était qu'à l'état de projet, celle-ci avait été décrite par Sartor et Spencer (2016) comme une opportunité intéressante pour réduire les subsides.

Bien que la réponse à la première question de recherche ait déjà été donnée précédemment, les principaux éléments de réponse vont être brièvement rappelés.

La volonté d'éliminer toutes subventions néfastes à l'environnement, y compris celles aux énergies fossiles, se retrouve dans plusieurs stratégies européennes, qui portent aussi bien sur le court terme (Europe 2020, 7<sup>ème</sup> Programme pour l'environnement) que le moyen et long terme (Union de l'énergie, Pacte vert pour l'Europe). Néanmoins, il semble que, pour l'instant, peu de mesures sont effectivement mises en place pour satisfaire cet engagement. En effet, il n'a été relevé dans ce mémoire que trois mesures contribuant à cet objectif. La première est la Décision du Conseil de 2010 interdisant toutes aides d'État envers les mines de charbon non compétitives pour 2018. La deuxième est le mécanisme de gouvernance de l'union de l'énergie. Bien que ce dernier n'oblige pas les pays à réduire leurs subsides, le mécanisme vise à améliorer la transparence des pays européens sur les montants qu'ils délivrent aux énergies fossiles ainsi que sur les mesures prévues pour les éliminer progressivement. Enfin, la troisième est la nouvelle politique de prêt adoptée par la BEI en 2019. A partir de cette date, la BEI a décidé de ne plus accorder de prêt envers des projets de production d'énergies fossiles et des projets d'infrastructure liés à ces énergies. Une exception est faite à certains projets de gaz qui restent éligibles jusqu'en 2019.

Malgré le peu de mesures actuellement mises en place, la situation semble progresser. Effectivement, une série de nouvelles mesures en cours d'adoption laisse penser que l'UE progresse dans l'objectif d'élimination des subsides. Cependant, pour l'instant, il ne peut être dit avec certitude l'impact de ces nouvelles mesures sur les subventions délivrées au sein de l'UE car elles ne sont pas encore mises en œuvre.

De manière générale, comme en témoigne son plan d'action pour une finance durable récemment présenté en 2018, l'UE semble se rendre compte du rôle que peut jouer la finance dans l'atteinte des objectifs climatiques et énergétiques fixés à 2030 ainsi que, plus globalement dans la transition vers une Europe plus durable. Ce plan prévoit notamment de mettre en place une taxinomie des activités considérées comme durables pour mieux prendre le facteur durabilité dans les choix

d'investissement. Cette dernière, qui fait l'objet d'une proposition de règlement, peut indirectement aider l'UE à réduire les subsides.

De plus, la proposition de règlement concernant le FEDER et le Fonds de cohésion contribuerait à réduire les subsides délivrés par les institutions européennes. La Commission a également soumis une proposition de mise à jour de la directive sur la taxation des produits énergétiques qui pourrait contribuer à réduire les subsides octroyés par les pays.

En ce qui concerne la seconde question, au vu de l'analyse réalisée, le mécanisme de gouvernance ne semble pas être efficace pour promouvoir la réforme des subsides. Avant d'expliquer les raisons qui poussent à cette conclusion, il est important de s'attarder sur un point en particulier, à savoir la gouvernance par la transparence que prône ce mécanisme.

Bien que l'obligation ne porte pas sur la réduction des subsides des États membres, plusieurs avantages à la diffusion d'informations sont à retenir. En premier lieu, les PNEC représentent une opportunité pour les gouvernements de réfléchir sur la cohérence entre la présence des subsides et les mesures prévues pour atteindre les objectifs climatiques et énergétiques cibles de 2030. En deuxième lieu, la diffusion d'informations quant aux montants délivrés ainsi que sur les potentielles mesures prévues pour diminuer ces montants peut aider l'UE à proposer dans l'avenir des mesures plus efficaces et pertinentes pour réduire les subsides. En troisième lieu, cette transparence permettrait d'aider les acteurs de la société civile à donner plus de poids à leurs arguments en vue de faire pression sur les gouvernements pour qu'ils réduisent leurs subsides.

Cependant, cette transparence mise en avant par le mécanisme présente des limites qui viennent déforcer l'efficacité du mécanisme. La première est l'absence d'une définition commune de ce que la Commission considère comme un subside. La deuxième est le manque de clarté sur les détails à fournir quant aux subsides délivrés et aux mesures prévues pour les réduire. Or, comme le soulignent Wolfe et Collins-Williams (cités dans Laan 2010, p. 23), la portée et la précision de l'information sont des critères importants pour faire de la transparence un outil politique efficace.

Une autre raison qui permet de douter de la contribution de ce mécanisme de gouvernance concerne la portée de ce dernier. En effet, les subventions aux énergies fossiles octroyées par les institutions européennes ne sont pas considérées par le mécanisme.

Néanmoins, il est possible que, dans l'avenir, la Commission arrivera à inciter les gouvernements à se reposer sur la définition d'un subside qu'elle s'efforce de proposer au fil de ses rapports. Ceci permettra d'apporter une solution à la principale critique du mécanisme et ainsi améliorer son efficacité. De plus, il faut souligner que, bien que la transparence présente des limites, le mécanisme garde une certaine utilité. En effet, ce dernier fait partie d'un ensemble d'autres mesures (taxinomie,

mise à jour de la directive sur la taxation des produits énergétiques, etc.) qui permettra peut-être à terme d'éliminer les subventions aux énergies fossiles au sein de l'UE.

## V. Bibliographie

- Aldy, J. E. (2017). Policy surveillance in the G-20 fossil fuel subsidies agreement: lessons for climate policy. *Climatic Change*, 144, pp. 97-110. doi:10.1007/s10584-015-1505-0
- Bazilian, M., & Onyeji, I. (2012). Fossil fuel subsidy removal and inadequate public power supply: Implications for businesses. *Energy Policy*, 45, pp. 1-5. doi:10.1016/j.enpol.2012.02.057
- Blondeel, M., Colgan, J., & Van de Graaf, T. (2019). What Drives Norm Success? Evidence from Anti-Fossil Fuel Campaigns. *Global Environment Politics*, 19(4), pp. 63-84. Consulté le avril 10, 2020, sur [https://doi.org/10.1162/glep\\_a\\_00528](https://doi.org/10.1162/glep_a_00528)
- Breton, M., & Mirzapour, H. (2016). Welfare implication of reforming energy consumption subsidies. *Energy Policy*, 98, pp. 232-240. Consulté le avril 24, 2020, sur <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.08.031>
- Burniaux, J.-M., & Chateau, J. (2014). Greenhouse gases mitigation potential and economic efficiency of phasing-out fossil fuel subsidies. *International Economics*, 140, pp. 71-88. Consulté le avril 24, 2020, sur <https://doi.org/10.1016/j.inteco.2014.05.002>
- Coady, D., Parry, I., Le, N.-P., & Shang, B. (2019). *Global Fossil Fuel Subsidies Remain Large: An Update Based on Country-Level Estimates*. IMF, Fiscal Affairs Department. Consulté le mars 19, 2020, sur <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/05/02/Global-Fossil-Fuel-Subsidies-Remain-Large-An-Update-Based-on-Country-Level-Estimates-46509>
- Coady, D., Parry, I., Sears, L., & Shang, B. (2017). How Large Are Global Fossil Fuel Subsidies? *World Development*, 91, pp. 11-27. Consulté le septembre 21, 2019, sur <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.10.004>
- Commission européenne. (2010, mars 3). *Communication de la Commission, Europe 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*. Bruxelles. Consulté le juin 22, 2020, sur <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20FR%20BARROSO%20-%20Europe%202020%20-%20FR%20version.pdf>
- Commission européenne. (2011, septembre 20). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources*. Bruxelles. Consulté le juin 30, 2020, sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571&from=EN>
- Commission européenne. (2014). *Programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 : Bien vivre, dans les limites de notre planète*. doi:10.2779/68273
- Commission européenne. (2015, février 25). Paquet "Union de l'énergie". *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique*. Bruxelles. Consulté le juillet 3, 2020, sur [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0003.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0003.03/DOC_1&format=PDF)
- Commission européenne. (2018a, mars 3). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au comité économique et social européen et au comité des Régions, Plan d'action: financer la croissance durable*.

- Bruxelles. Consulté le juin 30, 2020, sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0097&from=EN>
- Commission européenne. (2018b, mai 29). *Proposition de règlement du Parlement européen et du conseil relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion*. Strasbourg. Consulté le juillet 3, 2020, sur [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF)
- Commission européenne. (2019a, décembre 11). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Le pacte vert pour l'Europe*. Bruxelles. Consulté le juin 22, 2020, sur [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF)
- Commission européenne. (2019b, décembre 11). *Annexe de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Le pacte vert pour l'Europe*. Bruxelles. Consulté le juin 23, 2020, sur [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_2&format=PDF)
- Commission européenne. (2019c). . *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Ensemble pour atteindre les objectifs de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat - Jeter les bases pour réussir la transition vers une énergie propre*. Bruxelles. Consulté le juin 6, 2020, sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0285&from=EN>
- Conseil de l'Union européenne. (2010, décembre 21). 2010/787/UE: Décision du Conseil du 10 décembre 2010 relatif aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives. *JO L 336/24*. Consulté le juin 23, 2020, sur EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0787&from=FR>
- Consensus de Washington*. (2020). Consulté le juillet 4, 2020, sur Wikipedia: [https://fr.wikipedia.org/wiki/Consensus\\_de\\_Washington](https://fr.wikipedia.org/wiki/Consensus_de_Washington)
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). (2015). *Accord de Paris*. Consulté le août 07, 2020, sur [https://unfccc.int/sites/default/files/french\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/french_paris_agreement.pdf)
- Council of the European Union. (2020, April 1). *Position of the Council at first reading with a view to the adoption of a Regulation of the European Parliament and of the Council, on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088*. Brussels. Consulté le juillet 3, 2020, sur <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5639-2020-INIT/en/pdf>
- Coxhead, I., & Grainger, C. (2018). Fossil Fuel Subsidy Reform in the Developing World: Who Wins, Who Loses, and Why? *Asian Development Review*, 35(2), pp. 180-203. Consulté le avril 27, 2020, sur [https://doi.org/10.1162/adev\\_a\\_00119](https://doi.org/10.1162/adev_a_00119)
- De Bièvre, D., Espa, I., & Poletti, A. (2017). No iceberg in sight: on the absence of WTO disputes challenging fossil fuel subsidies. *International Environmental Agreements; Politics, Laws and Economics*, 17, pp. 411-425. doi:10.1007/s10784-017-9362-0

- Ellis, J. (2010). *The Effects of Fossil-Fuel Subsidy Reform: A Review of Modelling and Empirical Studies*. GSI. IISD. Consulté le avril 30, 2020, sur <https://www.iisd.org/library/effects-fossil-fuel-subsidy-reform-review-modelling-and-empirical-studies>
- European Commission. (2018). *Factsheet: Commission action plan on financing sustainable growth*. Consulté le juin 30, 2020, sur European Commission: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180308-action-plan-sustainable-growth-factsheet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180308-action-plan-sustainable-growth-factsheet_en.pdf)
- European Commission. (2019a, avril 9). *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, Fourth report on the State of the Energy Union*. Brussels. Consulté le juillet 3, 2020, sur [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/fourth-report-state-of-energy-union-april2019\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/fourth-report-state-of-energy-union-april2019_en_0.pdf)
- European Commission. (2019b, septembre 11). *Evaluation of the Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity*. Brussels. Consulté le août 7, 2020, sur [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/energy-tax-report-2019.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/energy-tax-report-2019.pdf)
- European Commission. (2019c). Factsheet: Energy taxation for energy products. Consulté le juin 23, 2020, sur European Commission: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/qmv\\_factsheet\\_on\\_taxes.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/qmv_factsheet_on_taxes.pdf)
- European Environment Agency. (2004). *Energy subsidies in the European Union: A brief overview*. Copenhagen. Consulté le avril 27, 2020, sur [https://www.eea.europa.eu/publications/technical\\_report\\_2004\\_1](https://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2004_1)
- European Investment bank. (2019). EIB Energy Lending Policy. Consulté le juillet 31, 2020, sur [https://www.eib.org/attachments/strategies/eib\\_energy\\_lending\\_policy\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/strategies/eib_energy_lending_policy_en.pdf)
- Florini, A., & Saleem, S. (2011). Information Disclosure in Global. *Global Policy*, 2, pp. 144-154. doi:10.1111/j.1758-5899.2011.00135.x
- Fonds de cohésion*. (s.d.). Consulté le juillet 3, 2020, sur European Commission: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/funding/cohesion-fund/](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/cohesion-fund/)
- Fonds européen de développement régional*. (s.d.). Consulté le juillet 3, 2020, sur European Commission: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/erdf/)
- G20. (2009, septembre 24-25). *Sommet de Pittsburgh : Déclaration des chefs d'états et de gouvernements*. Consulté le juillet 8, 2020, sur G20 Information Center: <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communiqu0925-fr.html>
- Gençsü, I., McLynn, M., Runkel, M., Trilling, M., van der Burg, L., Worall, L., . . . Zerzawy, F. (2017). *Phase-out 2020 Monitoring Europe's fossil fuel subsidies*. Overseas Development Institute, Climate Action Network Europe. Consulté le juin 6, 2020, sur <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11762.pdf>
- Gerasimchuk, I., Bassi, A. M., Ordonez, C. D., Doukas, A., Merrill, L., & Whitley, S. (2017). *Zombie Energy: Climate benefits of ending subsidies to fossil fuel production*. International Institute for Sustainable Development . Consulté le avril 28, 2020, sur <https://www.iisd.org/library/zombie-energy-climate-benefits-ending-subsidies-fossil-fuel-production>

- Global Subsidies Initiative. (2019). *Raising ambition through fossil fuel subsidy reform: Greenhouse gas emissions modelling results from 26 countries*. International Institute for Sustainable Development, Geneva. Consulté le avril 29, 2020, sur <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/raising-ambition-through-fossil-fuel-subsidy-reform.pdf>
- Greenpeace Luxembourg. (2020, juin 3). *COVID-19 : la BCE a injecté plus de 7 milliards d'euros dans les énergies fossiles*. Récupéré sur Greenpeace: <https://www.greenpeace.org/luxembourg/fr/communiqués-de-presse/9030/covid-19-la-bce-a-injecte-plus-de-7-milliards-deuros-dans-les-energies-fossiles/>
- Hayer, S. (2017). *Fossil Fuel Subsidies*. European Parliament, Policy Department A: Economic and Scientific Policy. doi:10.2861/35393
- IEA. (s.d.). *Energy subsidies: Tracking the impact of fossil-fuel subsidies*. Consulté le juillet 09, 2020, sur IEA: <https://www.iea.org/topics/energy-subsidies>
- IEA, OPEC, OECD, World Bank. (2010). *Analysis of the Scope of Energy Subsidies and Suggestions for the G-20 Initiative*. Consulté le août 10, 2020, sur [https://www.opec.org/opec\\_web/static\\_files\\_project/media/downloads/publications/OPECIEA\\_OECDWB\\_Joint\\_Report.pdf](https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OPECIEA_OECDWB_Joint_Report.pdf)
- International Monetary Fund (IMF). (2013). *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*. Consulté le avril 28, 2020
- Kojima, M., & Koplow, D. (2015). *Fossil Fuel Subsidies: Approaches and Valuation*. Policy Research Working Paper, World Bank. Consulté le juillet 8, 2020, sur <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21659/WPS7220.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Koplow, D. (2018). Defining and Measuring Fossil Fuel Subsidies. In J. Skovgaard, & H. van Asselt (Eds.), *The Politics of Fossil Fuels Subsidies and their Reforms* (pp. 23-46). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108241946
- Laan, T. (2010). *Gaining Traction: The importance of transparency in accelerating the reform of fossil-fuel subsidies*. Global Subsidies Initiative. Consulté le août 5, 2020, sur [https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/transparency\\_ffs.pdf](https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/transparency_ffs.pdf)
- Larbi, L. (2020, juin 9). Comment: The European Central Bank Has the Chance to Build Back Better, It Must Stop Financing Fossil Fuels. *DesmogUK*. Récupéré sur <https://www.desmog.co.uk/2020/06/09/comment-european-central-bank-has-chance-build-back-better-it-must-stop-financing-fossil-fuels>
- Lockwood, M. (2015). Fossil Fuel Subsidy Reform, Rent Management and Political Fragmentation in Developing Countries. *New Political Economy*, 20(4), pp. 475-494. doi:10.1080/13563467.2014.923826
- Matsumura, W., & Adam, Z. (2019, juin 20). *energypost. \$400bn in global fossil fuel consumption subsidies, twice that for renewables*. Consulté le avril 25, 2020, sur <https://energypost.eu/400bn-in-global-fossil-fuel-consumption-subsidies-twice-that-for-renewables/>
- Monasterolo, I., & Raberto, M. (2019). The impact of phasing out fossil fuel subsidies on the low-carbon transition. *Energy Policy*, 124, pp. 255-270. Consulté le avril 30, 2020, sur <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.08.051>

- Newell, P., & Johnstone, P. (2018). The Political Economy of Incumbency. In J. Skovgaard, & H. van Asselt (Eds.), *The Politics of Fossil Fuel Subsidies and their Reform* (pp. 66-80). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108241946
- Nouvelle politique de cohésion*. (s.d.). Consulté le juillet 3, 2020, sur European Commission: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/2021\\_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/2021_2027/)
- OECD. (2019). OECD Inventory of Support Measures for Fossil Fuels. *Database Brochure*, 1-8. Consulté le avril 24, 2020, sur <https://www.oecd.org/fossil-fuels/data/>
- OECD, IEA. (2019). *Update on recent progress in reform of inefficient fossil-fuel subsidies that encourage wasteful consumption*. Consulté le août 10, 2020, sur <https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/OECD-IEA-G20-Fossil-Fuel-Subsidies-Reform-Update-2019.pdf>
- Oosterhuis, F., Ding, H., Franckx, L., Razzini, P., & Member State experts. (2014). *Enhancing comparability of data on estimated budgetary support and tax expenditures for fossil fuels*. European Commission. Consulté le août 5, 2020, sur [https://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/pdf/201412ffs\\_final\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/pdf/201412ffs_final_report.pdf)
- Organisation Mondiale du Commerce (OMC). (1994). *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*. Marrakech. Consulté le mars 10, 2020, sur [https://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/24-scm.pdf](https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/24-scm.pdf)
- Pacte vert pour l'Europe*. (2019). Consulté le juillet 3, 2020, sur Commission européenne: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_19\\_6691](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_19_6691)
- Parlement européen, Conseil de l'Union européenne. (2018, 21 décembre). *Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat*. JO L 328/1. Consulté le juin 23, 2020, sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999>
- Parliamentary questions*. (2019a, septembre 10). Consulté le août 7, 2020, sur European Parliament: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-002695\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-002695_EN.html)
- Parliamentary questions*. (2019b, novembre 26). Consulté le août 07, 2020, sur European Parliament: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-002695-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-002695-ASW_EN.html)
- Présentation de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ("Accord SMC")*. (s.d.). Consulté le mai 20, 2020, sur Organisation Mondial du Commerce: [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/scm\\_f/subs\\_f.htm#fntext1](https://www.wto.org/french/tratop_f/scm_f/subs_f.htm#fntext1)
- Rakic, D. (2020, avril). *La Banque européenne d'investissement*. Consulté le août 01, 2020, sur Fiches thématiques sur l'Union européenne: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/17/la-banque-europeenne-d-investissement>
- Rentscher, J., Kornejew, M., & Bazilian, M. (2017). Fossil fuel subsidy reforms and their impacts on firms. *Energy Policy*, 108, pp. 617-623. Consulté le mars 23, 2020, sur <http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2017.06.036>
- Rentschler, J. (2016). Incidence and impact: The regional variation of poverty effects due to fossil fuel subsidu reform. *Energy Policy*, 96, pp. 491-503. Consulté le avril 11, 2020, sur <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.06.025>
- Rentschler, J., & Bazilian, M. (2017). Reforming fossil fuel subsidies: drivers, barriers and the state of progress. *Climate Policy*, 17(7), pp. 891-914. doi:10.1080/14693062.2016.1169393

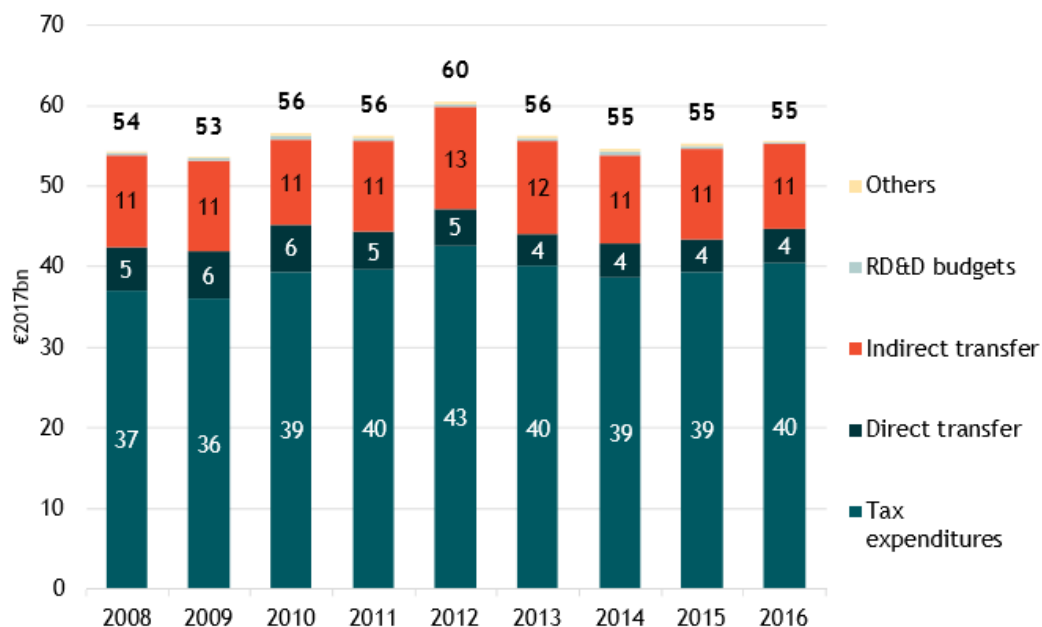


- Sartor, O., & Spencer, T. (2016). *Fossil fuel subsidies and the new EU Climate and Energy Governance Mechanism*. Working Paper, Institut du développement durable et des relations internationales, Paris. Consulté le juin 06, 2020, sur [https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/wp0916\\_os\\_fossil-fuel-subsidies-eu.pdf](https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/wp0916_os_fossil-fuel-subsidies-eu.pdf)
- Schwanitz, V. J., Piontek, F., Bertram, C., & Luderrer, G. (2014). Long-term climate policy implications of phasing out fossil fuel subsidies. *Energy Policy*, 67, pp. 882-894. Consulté le avril 24, 2020, sur <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.12.015>
- Semestre européen*. (2020, mars 6). Consulté le août 8, 2020, sur Conseil européen, Conseil de l'Union européenne: <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-semester/>
- Semestre européen: une introduction aux principales règles et principaux documents*. (2020, janvier 13). Consulté le mai 29, 2020, sur Conseil européen, Conseil de l'Union européenne: <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-semester/european-semester-key-rules-and-documents/>
- Skovgaard, J. (2017). The devil lies in the definition: competing approaches to fossil fuel subsidies at the IMF and the OECD. *International Environmental Agreements: Politics, Law, Economics*, 17, pp. 341-353. Consulté le avril 22, 2020, sur <https://doi.org/10.1007/s10784-017-9355-z>
- Sovacool, B. K. (2017). Reviewing, Reforming, and Rethinking Global Energy Subsidies: Towards a Political Economy Research Agenda. *Ecological Economics*, 175, pp. 150-163. Consulté le avril 24, 2020, sur <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.12.009>
- Terton, A., Gass, P., Merrill, L., Wagner, A., & Meyer, E. (2015). *Fiscal Instruments in INDCs: How countries are looking to fiscal policies to support INDC implementation*. GSI, Geneva. Consulté le avril 30, 2020, sur <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/fiscal-instruments-indcs.pdf>
- Trilling, M., McLynn, M., Roggenbuck, A., Gallop, P., Roche, C., Röhrig, K., . . . Simon, A. (2017). *Phase-out 2020: monitoring Europe's fossil fuel subsidies*. Overseas Development Institute, London. Consulté le juin 12, 2020, sur <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11764.pdf>
- Trinomics. (2019). *Study on Energy Prices, Costs and Subsidies and their Impact on Industry and Households*. European Commission, DG Energy, Rotterdam. doi:10.2833/825966
- UNEP, OECD, IISD. (2019). *Measuring Fossil Fuel Subsidies in the Context of the Sustainable Development Goals*. Nairobi. Consulté le mars 12, 2020, sur <https://www.unenvironment.org/resources/report/measuring-fossil-fuel-subsidies-context-sustainable-development-goals>
- Union de l'énergie*. (2020). Consulté le mai 31, 2020, sur Conseil européen ; Conseil de l'Union européenne: <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/energy-union/>
- van Asselt, H., & Kulovesi, K. (2017). Seizing the opportunity: tackling fossil fuel subsidies. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17, pp. 357-370. doi:10.1007/s10784-017-9357-x
- Van de Graaf, T., & Blondeel, M. (2018). Fossil Fuel Subsidy Reform. In J. Skovgaard, & H. van Asselt (Eds.), *The Politics of Fossil Fuel Subsidies and their Reform* (pp. 83-99). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108241946

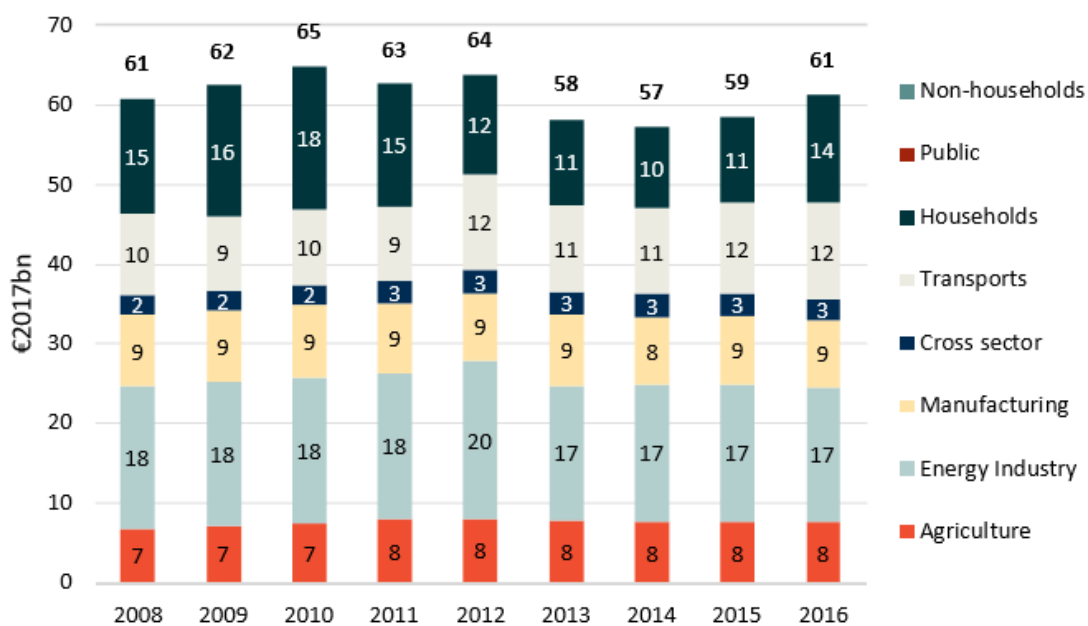
- Van de Graaf, T., & van Asselt, H. (2017). Introduction to the special issue: energy subsidies at the intersection of climate, energy, and trade governance. *International Environmental Agreements: Politics, Law, Economics*, 17, pp. 313-326. doi: 10.1007/s10784-017-9359-8
- van der Burg, L., Trilling, M., & Gensçü, I. (2019). *Fossil fuel subsidies in draft EU National Energy and Climate Plans*. Working Paper, Overseas Development Institute . Consulté le juin 06, 2020, sur <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12895.pdf>
- Whitley, S., & van der Brug, L. (2015). *Fossil Fuel Subsidy Reform: From Rhetoric to Reality*. Working Paper, New Climate Economy, London and Washington DC. Consulté le avril 2, 2020, sur <http://newclimateeconomy.report/misc/working-papers>
- Whitley, S., & van der Burg, L. (2018). Reforming Fossil Fuel Subsidies. In J. Skovgaard, & H. van Asselt (Eds.), *The Politics of Fossil Fuels Subsidies and their Reform* (pp. 47-65). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108241946

## VI. Annexes

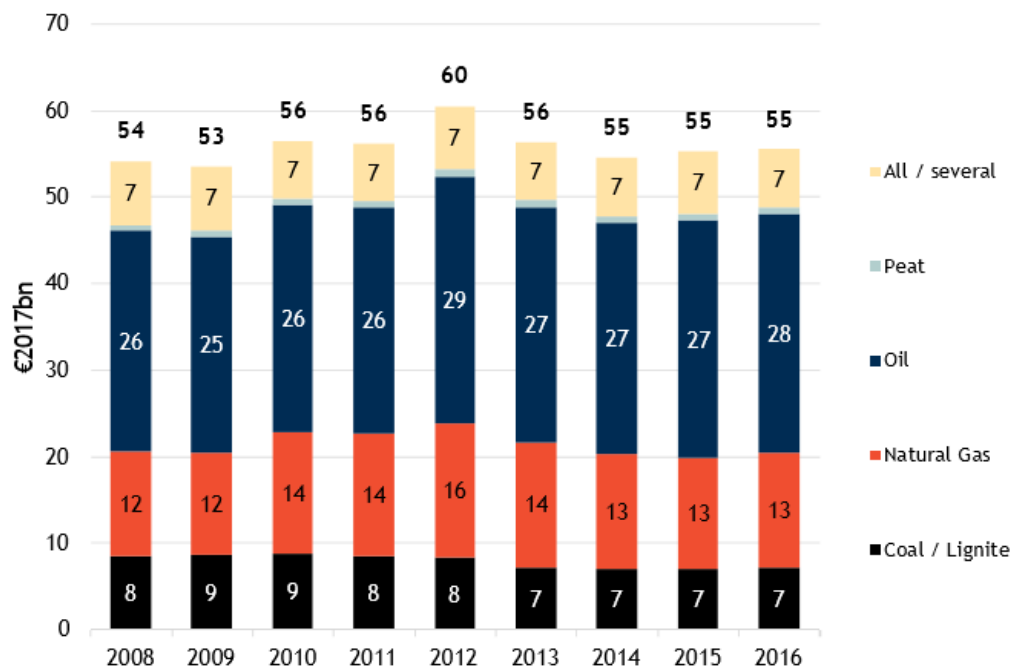
Annexe 1 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres par forme (Source : Trinomics, 2019, p. 266)



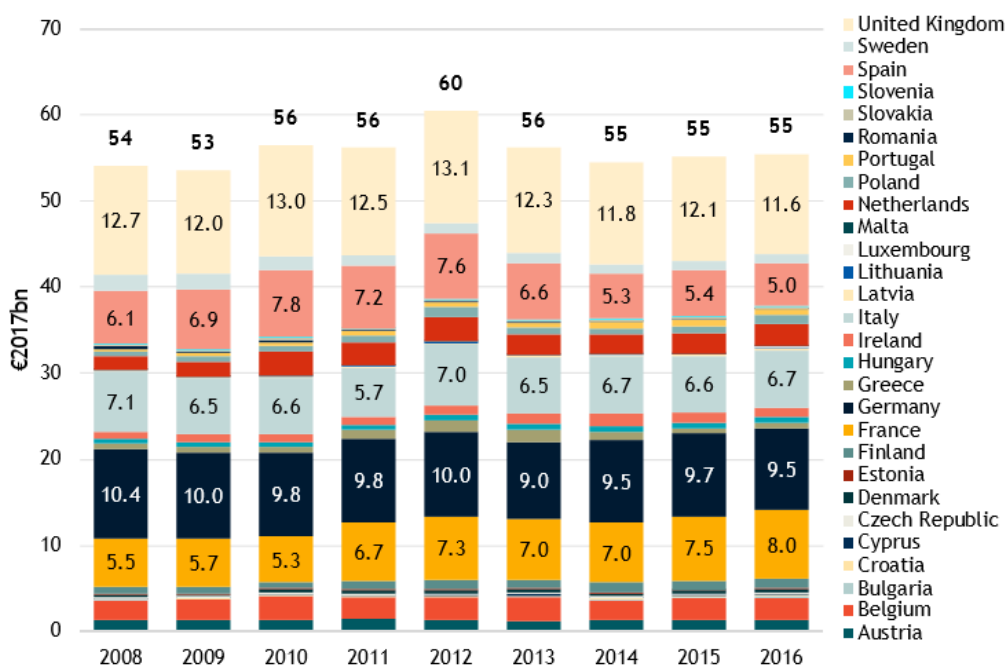
Annexe 2 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres par secteur (Source : Trinomics, 2019, p. 267)



Annexe 3 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles délivrés par les États membres par source d'énergie (Trinomics, 2019, p. 266)



Annexe 4 : Estimation des montants des subsides aux énergies fossiles par État membre (Source: Trinomics, 2019, p. 268)



Annexe 5 : Tableau détaillé présentant la place des subsides aux énergies fossiles et des mesures prévues pour les réduire dans les projets de PNEC des États membres (Source: van der Burg, 2019, p. 11)

**Table 1 Coverage of fossil fuel subsidies in EU Member States' National Energy and Climate Plans**

Country	The country's intention to end fossil fuel subsidies or to undertake green fiscal reform is reiterated	Some fossil fuel subsidies and steps to end them are discussed	Plans for wider green fiscal policy reforms are discussed	The draft NECP states that (additional) information on fossil fuel subsidies will be provided in the final version	Fossil fuel subsidies are discussed, but without concrete steps to end them	Fossil fuel subsidies are not discussed	Member State claims that no fossil fuel subsidies exist in the country	The introduction of new fossil fuel subsidies is discussed
AUSTRIA								
BELGIUM								
BULGARIA								
CROATIA								
CYPRUS								
CZECH REP								
DENMARK								
ESTONIA								
FINLAND								
FRANCE								
GERMANY								
GREECE								
HUNGARY								
IRELAND								
ITALY								
LATVIA								
LITHUANIA								
LUXEMBOURG								
MALTA								
NETHERLANDS								
POLAND								
PORTUGAL								
ROMANIA								
SLOVAKIA								
SLOVENIA								
SPAIN								
SWEDEN								
UK								
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

## Annexe 6 : Guide des entretiens

Il importe de noter que les questions décrites ci-dessous représentent les principales questions posées aux interlocuteurs. Les questions de relance ainsi que de clarification ne sont pas mentionnées.

- Entretien semi-directif n°1 (30/06/2020) : Interview avec deux membres de la Commission

### Questions posées:

- 1) What is the link between your role within the DG Energy and the topic of fossil fuel subsidies?
- 2) According to you, will the governance mechanism help the European Union to start a serious reform of fossil fuel subsidies?
- 3) The Regulation gives the Member States the liberty to rely on existing definitions of a fossil fuel subsidy. Why is the European Commission not providing a common definition of a fossil fuel subsidy?
- 4) Do you think that the governance mechanism has any impact on the subsidies delivered by some European institutions?

- Entretien semi-directif n°2 (10/07/2020) : Interview avec un membre de CAN Europe

### Questions posées :

- 1) What is the link between your role in CAN Europe and the topic of fossil fuels subsidies?
- 2) How do you perceive the energy union governance mechanism? Will it help the EU to start a serious reform of ffs?
- 3) The need for more transparency is often mentioned in studies link to fossil fuel subsidies, why is it so important to promote transparency to reform them? Do you think that the mechanism is going far enough in this process of transparency?
- 4) The mechanism does not force Member States to reduce fossil fuel subsidies but help to promote transparency. During an interview with officials of the Commission, they told me that this transparency from the Member States on fossil fuel subsidies will help the civil society to lobby governments to reduce them, what do you think of that?
- 5) Along the years, have you observed any changes in the way the European Union is tackling the topic?

- Entretien semi-directif n°3 (22/07/2020) : Interview avec un membre de l'OCI

Questions posées :

- 1) Can you introduce yourself briefly and how long have you been working on fossil fuel subsidies?
- 2) Do you think the energy union governance mechanism will help to reduce fossil fuel subsidies inside the EU?
- 3) The need for more transparency is often mentioned in study link to fossil fuel subsidies, what is your opinion on this? Why is it so important to promote transparency to reform those subsidies?
- 4) The governance mechanism relies mostly on transparency of the Member States, does the governance mechanism promote well this transparency?
- 5) The mechanism does not force Member States to reduce fossil fuel subsidies but help to promote transparency. During an interview with officials of the Commission, they told me that this transparency from the Member States on fossil fuel subsidies will help the civil society to lobby governments to reduce them, what do you think of that?
- 6) Do you think the Commission is playing correctly its role in the mechanism ?
- 7) According to the officials from the Commission interviewed, the Commission is currently working on a common definition of a fossil fuel subsidy. However the institution is not able to force Member States to rely on its definition, what's your opinion on that ?
- 8) Do you think the European Union is on track to reduce fossil fuel subsidies ?