

Programme climatique 2030 de l'Allemagne

Klimaschutzprogramm 2030

15 Janvier 2020

Auteure :

Marie Boyette, OFATE, marie.boyette.extern@bmwi.bund.de

Veillez trouver le disclaimer sur la dernière page du document.

Résumé

En septembre 2019, le gouvernement allemand a publié son programme climatique 2030. En parallèle de la sortie du charbon prévue d'ici 2038, ce programme annonce une soixante de mesures dans les secteurs du bâtiment, des transports, de l'industrie, l'énergie et l'agriculture. Une de ses mesures clés est la création d'une tarification nationale carbone pour la chaleur et les transports.

À la date de publication de ce mémo, les mesures annoncées sont en cours de discussion et sujettes à de possibles modifications. Parmi les mesures législatives déjà adoptées, figure la loi de lutte contre changement climatique, qui fixe des budgets climatiques annuels par secteur jusqu'en 2030 et encadre le suivi de ces budgets.

Soutenu par :



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

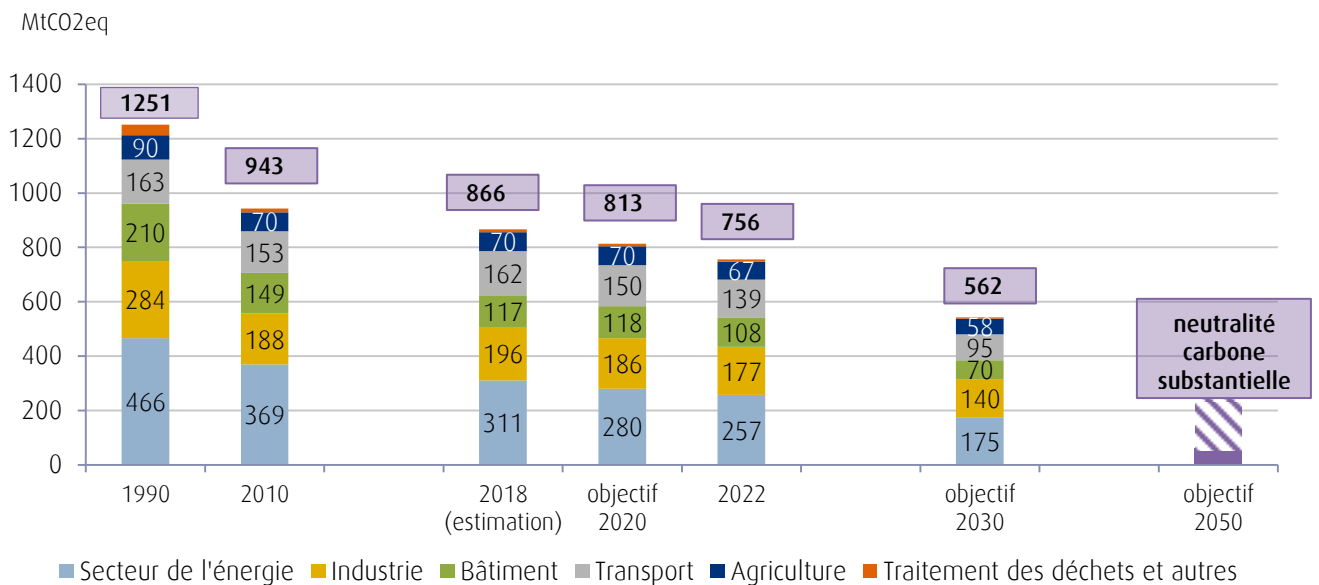
aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Soutenu par :



Introduction

L'Allemagne s'est fixé des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 : - 40 % à horizon 2020, - 55 % à horizon 2030 et la neutralité carbone substantielle en 2050. Ces objectifs ont été récemment ajustés et déclinés par secteur dans la loi fédérale de lutte contre le changement climatique (*Bundes-Klimaschutzgesetzes*) publiée en décembre 2019, afin de compenser la non-atteinte de l'objectif 2020 (graphique 1).¹



Graphique 1 – Évolution des émissions de gaz à effet de serre en Allemagne et objectifs climatiques définis par loi de lutte contre le changement climatique. Source : [Ministère fédéral de l'Environnement, la Protection de la Nature et la Sûreté nucléaire](#) (*Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit*, BMU) (2019) et [loi de lutte contre le changement climatique \(2019\)](#).

En effet, les deux dernières années ont été marquées en Allemagne par des discussions animées autour de l'atteinte de ces objectifs. Il apparaissait de plus en plus nettement, que le pays manquerait sans doute son objectif pour 2020. Un rapport du BMU de février 2019 pronostiquait une baisse de 32% des émissions d'ici 2020, au lieu des 40% ambitieux.² Face à ce constat, le contrat de la coalition gouvernementale actuelle, composée des chrétiens-démocrates (CDU et CSU) et des sociaux-démocrates (SPD) de février 2018, s'engageait à prendre des mesures additionnelles pour rattraper le retard de l'objectif 2020 et atteindre à temps celui pour 2030.³

Dans ce contexte, une commission multipartite a été constituée, afin d'élaborer un consensus sur la fin de l'exploitation du charbon. Cette commission, dite « commission charbon », a présenté le 26 janvier 2019 son compromis, visant une fin de la production électrique issue du charbon d'ici 2038 au plus tard et en 2035 si possible.⁴

Le gouvernement a également créé un nouveau format, dit « cabinet climat », réunissant les ministres des secteurs émetteurs de gaz à effet de serre. Face à une pression citoyenne grandissante, notamment des manifestations heb-

¹ Loi fédérale de lutte contre le changement climatique du 12 décembre 2019 ([en allemand](#)).

² BMU (2019), « Klimaschutzbericht 2018 zum Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 der Bundesregierung » ([en allemand](#)).

³ Bundesregierung (2018), « Koalitionsvertrag 2018 » ([en allemand](#)).

⁴ OFATE (2019), « Mémo sur la publication du rapport final de la Commission allemande pour la croissance, le changement structurel et l'emploi, dite « commission charbon » ([en français](#)).



domadaires du mouvement « *Fridays for Future* », ce cabinet climat a annoncé un programme climatique pour 2030 (*Klimaschutzprogramm 2030*) comprenant une batterie de nouvelles mesures.

Présenté le 20 septembre 2019, ce programme 2030 vise à mettre en œuvre les objectifs fixés par le plan climat 2050.⁵ Il est disponible en allemand, dans une [version synthétique](#) et une [version longue](#). Contrairement aux travaux de la « commission charbon », il se concentre principalement sur les secteurs d'activité non-couverts par le marché carbone européen (EU-ETS), soit **les secteurs du bâtiment, les transports, de l'industrie, l'agriculture, les déchets, la forêt et l'usage des terres**.

Ce programme contient deux nouveautés importantes : il introduit, d'abord, le principe d'une **tarification des émissions de carbone dans les secteurs de la chaleur et des transports**. Il engage, ensuite, un processus de **responsabilisation accrue des ministères vis-à-vis des émissions dans les secteurs d'activité** desquels ils ont la charge.

Le 12 décembre 2019, la loi de lutte contre le changement climatique a été publiée : elle fixe des budgets climatiques annuels par secteur jusqu'en 2030 (graphique 1) et encadre le suivi de ces budgets. En cas de non atteinte annuelle, les ministères compétents devront prendre les mesures nécessaires.⁶

Ce mémo revient sur les principales mesures annoncées par le programme climatique 2030 (partie I) et sur les différents projets législatifs annoncés pour mettre en œuvre le programme (partie II).

I. Principales mesures du programme climatique 2030

Le programme climatique 2030 regroupe une soixantaine de mesures dans les différents secteurs émetteurs, dont notamment :

Tarification du carbone pour les secteurs de la chaleur et des transports :

Les secteurs de la chaleur et des transports ne sont actuellement pas soumis à une tarification carbone directe en Allemagne et ne sont pas, sauf cas particuliers, couverts par l'EU-ETS. Le gouvernement allemand a décidé de créer un marché national d'échange de certificats sur les émissions des produits combustibles (*nationales Emissionshandelssystem, nEHS*) à partir de 2021.

Ce marché couvrira les **émissions liées aux combustibles et carburants fossiles (fioul, LPG, gaz naturel, charbon, essence et diesel)**, liées aux secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie non-soumise à l'ETS. Les participants au marché seront les fournisseurs ou distributeurs de ces combustibles. Les responsables devront acquérir par ailleurs un nombre de certificats correspondant à la quantité d'émissions de combustibles distribuée lors d'une année.

Pour introduire cette tarification, la [loi sur le marché national d'échange de certificats sur les émissions des produits combustibles](#) a été publiée début décembre. Par la suite, le comité de conciliation entre la Fédération (*Bund*) et les Länder a décidé le 18 décembre 2019 d'une hausse du prix carbone prévu.⁷ Le gouvernement allemand a annoncé une modification de la loi début 2020, afin de procéder aux adaptations décidées.

Concernant le prix sur ce marché, il a ainsi été décidé que :

⁵ BMU (2016), Der Klimaschutzplan 2050 – Die deutsche Klimaschutzlangfriststrategie ([en allemand](#)).

⁶ Loi fédérale de lutte contre le changement climatique du 12 décembre 2019 ([en allemand](#)).

⁷ Vermittlungsausschuss (2019), Vermittlungsausschuss erzielt Kompromiss zum Klimapaket ([en allemand](#)).



- De 2021 à 2025, le prix du certificat sera fixé par le gouvernement. **Il démarrera à 25 €/tCO₂ en 2021** et atteindra progressivement 55 €/tCO₂ en 2025 (contre initialement prévu par la loi, 10 €/tCO₂ et 35 €/tCO₂ respectivement).
- À partir de 2026, les prix seront déterminés par enchères. Une quantité maximale d'émissions sera fixée ainsi qu'un corridor de prix, pour l'année 2026 seulement dans un premier temps, **fixé à 55 - 65 €/tCO₂** (contre initialement prévu par la loi 35 – 60 €/tCO₂).

Secteur du bâtiment :

- **Introduction d'un crédit d'impôt de 20 % pour les mesures de rénovation énergétique** : ce crédit impôt sera destiné aux propriétaires-occupants à partir de 2020 en complément des soutiens existants. Le plan du gouvernement mentionne un crédit impôt réparti sur 3 ans de 20 % des coûts et de 10 % si cumulé avec un soutien existant.
- **Interdiction de l'installation d'un chauffage au fioul neuf à partir de 2026**, si des alternatives de chauffage bas-carbone sont possibles.
- **Prime de 40% pour la conversion de chauffage au fioul vers un système de chauffage efficace** : L'objectif est de permettre la conversion vers la chaleur renouvelable et, dans les cas où cela n'est pas possible, d'installer des chaudières au gaz hybride avec une part EnR.
- Transformation et fusion des différentes aides fédérales sur la chaleur renouvelable et le bâtiment efficace. Pour les rénovations globales, **les taux de soutien à la rénovation devraient être augmentés de 10%** et élargis à des particuliers et bailleurs non-bénéficiaires des programmes actuellement
- **Accélération du programme de rénovation énergétique des quartiers et soutien de la rénovation en série** : le gouvernement soutiendra de nouveaux modèles d'investissements et de contrats pour la production industrielle hors-site d'éléments de façade et de toit, ainsi que l'installation standardisée d'équipements, y compris l'autoconsommation électrique.
- Bâtiments publics exemplaires : à partir de 2022, les bâtiments publics de la fédération devront respecter le standard très performant KfW Effizienz Haus 40.

Secteur de l'énergie :

- **Mise en œuvre législative des recommandations de la « commission charbon »**, notamment sur l'arrêt des centrales à charbon. La commission charbon a recommandé l'arrêt définitif de la production électrique issue du charbon d'ici fin 2038 au plus tard, et éventuellement dès **2035**. Elle recommande par ailleurs la **feuille de route** suivante :
 - Réduction de la capacité des centrales électriques présentes sur le marché **en 2022 à 15 GW de lignite** (réduction de 5 GW par rapport à fin 2017) et **15 GW de houille** (-7,7 GW).
 - Passage de la houille au gaz dans la réserve réseau (*Netzreserve*) (environ 2,3 GW), correspondant à **une**
 - **Réduction globale de la capacité électrique issue du charbon sur le marché d'au moins 12,5 GW d'ici 2022.**
 - Réduction de la capacité électrique sur le marché **en 2030** à un maximum de **9 GW de lignite** et de **8 GW de houille**, correspondant à une **réduction totale de la puissance installée de 25,7 GW** par rapport à 2017.
- Poursuite du développement et modernisation complète de la cogénération.
- Conversion aux renouvelables et extension des réseaux de chaleur.
- Afin d'atteindre l'objectif déjà fixé des 65 % de renouvelables dans la consommation électrique d'ici 2030, des mesures visant à favoriser l'acceptabilité des renouvelables et de l'éolien en particulier devront être prises :
 - **Modification de la distance réglementaire entre les éoliennes et les habitations à 1 000 mètres**, pour tout nouveau projet ou projet de *repowering*. Cette règle sur la distance minimale s'applique aux zones résidentielles générales et « structures de villages avec un développement résidentiel important ».⁸

⁸ De nombreuses discussions ont lieu actuellement sur la distance des 1 000 mètres parmi les membres de la coalition du gouvernement et avec la branche, ainsi que sur la définition d'une zone d'habitation (*Siedlung*).



- *Opt out* : sous 18 mois après l'entrée en vigueur de cette loi, un Land peut fixer des règles de distances plus basses. Les communes sont autorisées sans limite de temps à fixer une distance plus basse.
- Les municipalités recevront à l'avenir des retombées financières pour l'exploitation des éoliennes. La somme pourrait être augmentée si les municipalités fixent une distance inférieure aux 1 000 mètres.
- Introduction d'une prime de régionalisation pour une meilleure répartition géographique de l'éolien.
- Relèvement de l'objectif de déploiement de l'éolien en mer de 20 GW d'ici 2030, au lieu des 15 GW actuels, si des accords sont conclus avec les Länder côtiers et gestionnaires de réseau.

Secteur des transports :

- Extension de l'infrastructure pour les véhicules électriques : un million de points de recharge publics d'ici 2030.
- Promotion du passage à la voiture électrique : 7 à 10 millions de véhicules électriques doivent être immatriculés d'ici 2030.
- Développement de biocarburants avancés et élaboration d'une stratégie nationale hydrogène d'ici fin 2019.
- Renforcement du transport ferroviaire : investissement de 86 milliards jusqu'en 2030 pour renouveler le réseau ferroviaire, augmentation de la taxe sur le transport aérien, baisse de la TVA sur les tickets de train à 7%.
- Augmentation du bonus écologique et allongement de sa durée jusqu'en 2025, au lieu de 2019, pour les voitures électriques dont le prix est :
 - inférieur à 40 000 euros, le bonus doublera pour atteindre entre 4 000 et 6 000 euros,
 - supérieur à 40 000 euros, et dans une limite de 65 000 euros, le bonus sera désormais de 5 000 euros, soit une augmentation de 25 % du bonus.

Secteur industriel :

- Regroupement des programmes de soutien existants pour l'investissement dans l'efficacité énergétique et la chaleur renouvelable dans l'industrie.⁹
- **Annonces de nouveaux programmes de décarbonation et pour l'efficacité des ressources :**
 - **Programme national de décarbonation** : il visera à soutenir les domaines de recherche, de démonstration et de mise sur le marché des solutions de réduction des émissions liées au processus industriels, notamment pour les industries intensives en énergie. Le programme soutiendra les réductions d'émissions des processus, l'optimisation des chaînes de processus, la transformation des processus pour l'utilisation d'énergies renouvelables, la substitution des produits intensifs en émissions, les technologies de transformation de l'hydrogène et d'autres technologies pour l'utilisation de CO₂. Le gouvernement est en train de créer [un centre de compétences](#) « lutte contre le changement climatique dans les industries intensives en énergie » (KEI), chargé de la mise en œuvre de ce programme.
 - **Programme de réduction et d'utilisation carbone dans l'industrie de matière première** : il visera le développement des technologies de captage, d'utilisation et de stockage du carbone, par ex. pour la bioéconomie. L'objectif est qu'elles soient à disposition de l'industrie en 2030, la mer du Nord disposant de large capacité de stockage. Le programme visera au développement et à la montée en échelle de ces méthodes, à la modélisation et le cas échéant au développement de réseaux de CO₂, ainsi qu'aux exigences pour le transport de flux de CO₂, à la coordination européenne pour le stockage sous la mer du Nord et au processus de dialogue avec les différentes prenantes.¹⁰
 - **Programme de soutien aux constructions légères et transferts technologiques** : ce programme doit soutenir l'utilisation de techniques de construction et d'assemblage léger et de nouveaux matériaux bas-carbone dans l'industrie.¹¹

⁹ OFATE (2019), Liste non exhaustive des programmes de soutien pour l'efficacité énergétique dans l'industrie en Allemagne ([en français](#)).

¹⁰ Bundestag (2018), Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie ([en allemand](#)).

¹¹ BMWi (2019), Schlüsseltechnologie Leichtbau ([site internet](#) en allemand).



- **Mise en œuvre plus rapide des mesures d'audits énergétiques et systèmes de management de l'énergie** : Elle concernera des mesures, dont le temps d'amortissement va jusqu'à 3 ans, ainsi qu'un taux d'investissement à fixer pour l'efficacité énergétique selon la recette annuelle.
- **Industrie automobile** : afin de développer la production de cellules de batteries en Allemagne et en Europe, la Fédération soutiendra à hauteur de 1 milliard d'euros entre 2019 et 2022 la production de stockage énergétique mobile et stationnaire. L'objectif est de créer plusieurs sites de production en Allemagne et d'encourager la recherche sur le sujet, en lien avec d'autres projets et un réseau européens.

Secteur de l'agriculture :

- Baisse des excédents d'azote et des émissions d'ammoniac.
- **Renforcement de la fermentation du fumier et des restes agricoles dans les installations biogaz** : création d'un nouveau système de soutien pour les nouvelles installations et d'options de raccordement pour de nouveaux modèles de soutien. Le soutien sera limité à l'élevage jusqu'à 2 unités de gros bétail par hectare.
- Développement de la surface de cultures biologiques.
- Réduction des émissions liées à l'élevage animal.
- Mesures d'efficacité énergétique dans l'agriculture.

Gouvernance du système :

Ce paquet doit être complété par d'autres mesures spécifiques dans les différents secteurs. Chaque ministère sera rendu responsable des émissions dans son secteur. Un comité d'experts indépendant suivra les progrès de réduction des émissions. Lors du contrôle annuel, si la trajectoire n'est pas suivie, le ministère responsable devra présenter dans les trois mois un programme d'actions immédiat au gouvernement.

Financement :

Les recettes additionnelles, issues notamment du nouveau marché national d'échange de certificats sur les émissions de produits combustibles, ne pourront être utilisées à d'autres fins que la politique climatique. Elles alimenteront le compte budgétaire énergie et climat (*Energie- und Klimafonds*, EKF). Ce compte est aujourd'hui alimenté principalement par les recettes du marché carbone EU-ETS. Il finance surtout les programmes d'efficacité énergétique, de chaleur renouvelable et d'électromobilité, ainsi que compense les surcoûts du prix d'électricité lié à l'ETS (*Strompreiskompensation*), pour les industries électro-intensives soumises à l'ETS selon les règles européennes contre les fuites de carbone.¹²

Des mesures de compensation seront introduites en faveur des consommateurs. On peut citer l'augmentation de l'allocation de déplacement, la diminution du prix de l'électricité grâce à la réduction du prélèvement pour l'électricité renouvelable (*EEG-Umlage*) et l'augmentation du soutien au logement pour les ménages à revenus modestes. Les fonds restants seront investis dans des programmes climatiques nationaux.

Le gouvernement envisage par ailleurs un programme d'émissions de *green bonds*.

¹² BMF (2019), Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über die Tätigkeit des Energie- und Klimafonds im Jahr 2018 und über die im Jahr 2019 zu erwartende Einnahmen- und Ausgabenentwicklung ([en allemand](#)).



II. Mesures législatives en cours

Le cabinet climatique a annoncé une soixantaine de mesures, dont beaucoup sont de nature législative. Ces projets législatifs font l'objet de nombreuses discussions actuellement. À la date de la publication de ce mémo, voici les projets décidés ou en cours de consultation.

Mesure législative	Nom allemand	État au 15.01.2020
Loi sur l'introduction d'une loi fédérale de lutte contre le changement climatique	Gesetz zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften	Adoptée le 12 décembre 2019
Projet de loi portant sur la nouvelle réglementation thermique	Entwurf eines Gesetz zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude	Projet de loi
Loi sur le marché national d'échange de certificats sur les émissions des produits combustibles	Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz, BEHG)	Adoptée le 12 décembre 2019. Modification du prix des certificats à venir début 2020.
Loi pour la mise en œuvre du programme climatique 2030 dans le droit fiscal	Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht	Adoptée le 21 décembre 2019
Projet de loi sur les investissements dans les régions de charbon	Entwurf eines Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen	Projet de loi
Projet de loi sur l'allègement des coûts de chauffage pour les ménages à revenus modestes dans le contexte de la tarification carbone	Gesetz zur Entlastung bei den Heizkosten im Wohngeld im Kontext der CO ₂ -Bepreisung, Wohngeld-CO ₂ -Bepreisungsentlastungsgesetz (WoGCO ₂ BepEntlG)	Projet de loi
Projet de décret sur les standards de performance énergétique pour les mesures de rénovation énergétique et le crédit impôt	Verordnung zur Bestimmung von Mindestanforderungen für energetische Maßnahmen bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden nach § 35c des Einkommensteuergesetzes (Energetische Sanierungsmaßnahmen-Verordnung-ESanMV)	Projet de décret
Projet de loi sur la sortie du charbon	-	A venir. Cadre prévu par le BMWi .
Réforme de la loi sur les énergies renouvelables	-	A venir

Sortie du charbon :

Pour mettre en œuvre cette sortie du charbon, le Ministère fédéral de l'Économie et de l'Énergie (BMW_i) prévoit :

- De mettre en place des appels d'offres pour l'arrêt des centrales de houille dans les premières années. Les gestionnaires proposant un coût le plus réduit par émissions de CO₂ recevront le soutien des appels d'offres.
- Régler par une loi l'arrêt des centrales de lignite et de houille. En parallèle, des négociations ont lieu avec les gestionnaires de centrales de lignite.¹³

¹³ BMW_i (2019), Rahmen und nächste Schritte für die Kohleausstiegsgesetzgebung ([en allemand](#)).



Disclaimer

Le présent texte a été rédigé par l'Office franco-allemand pour la transition énergétique (OFATE). La rédaction a été effectuée avec le plus grand soin. L'OFATE décline toute responsabilité quant à l'exactitude et l'exhaustivité des informations contenues dans ce document.

Tous les éléments de texte et les éléments graphiques sont soumis à la loi sur le droit d'auteur et/ou d'autres droits de protection. Ces éléments ne peuvent être reproduits, en partie ou entièrement, que suite à l'autorisation écrite de l'auteur ou de l'éditeur. Ceci vaut en particulier pour la reproduction, l'édition, la traduction, le traitement, l'enregistrement et la lecture au sein de banques de données ou autres médias et systèmes électroniques.

L'OFATE n'a aucun contrôle sur les sites vers lesquels les liens qui se trouvent dans ce document peuvent vous mener. Un lien vers un site externe ne peut engager la responsabilité de l'OFATE concernant le contenu du site, son utilisation ou ses effets.