

Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050

2011/2095(INI) - 08/02/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire a adopté un rapport d'initiative de Chris DAVIES (ADLE, RU) faisant suite à la communication de la Commission intitulée « Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 ».

Le rapport souscrit à la feuille de route établie par la Commission ainsi qu'à la marche à suivre qu'elle définit, aux étapes spécifiques fixées pour la réduction des émissions internes (à savoir de 40%, 60% et 80% pour 2030, 2040 et 2050 respectivement), et aux fourchettes prévues pour les réductions sectorielles, qui doivent servir de base pour la présentation d'initiatives législatives et autres en matière économique et climatique.

La Commission est invitée à :

- **fixer des objectifs intermédiaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 et 2040**, avec des objectifs précis pour chaque secteur, notamment celui de l'agriculture, et assortis d'un calendrier ambitieux; ces objectifs devraient suivre une trajectoire linéaire entre les niveaux d'émission actuels, les objectifs de 2020 et les 95% de réduction à faire à l'horizon 2050;
- **présenter dans les deux années à venir les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs à l'horizon 2030** en tenant compte de la capacité et du potentiel propres à chaque État membre, ainsi que des progrès accomplis dans la lutte contre le changement climatique au niveau international ;
- **présenter une analyse des coûts et des avantages** que comporte l'application, dans les États membres, de la démarche envisagée en tenant compte de leur situation particulière, liée à des différences pour ce qui concerne l'évolution technologique et les investissements nécessaires (et leur acceptabilité d'un point de vue social).

Les députés soulignent que le passage à une économie à faible intensité de carbone pourrait **contribuer largement à la création d'emplois** tout en garantissant la croissance économique et en offrant un avantage concurrentiel à l'industrie européenne.

1) Dimension internationale : les députés constatent que la mise au point et l'application des technologies à faible intensité de carbone progressent rapidement dans le monde et qu'il est essentiel, du point de vue de la compétitivité de l'Europe à l'avenir, **d'accroître les investissements dans la recherche, le développement et l'application concernant ces technologies.**

Le rapport note que l'innovation scientifique et technologique durable de l'Europe se déplace vers d'autres régions du globe, ce qui risque d'amener l'Union à perdre son avance technologique dans ce domaine, pour devenir un importateur net de ces technologies et des produits finis s'y rapportant. La Chine par exemple se classe au premier rang mondial en termes de capacité éolienne installée la majorité des panneaux photovoltaïques produits actuellement dans le monde proviennent de Chine et de Taïwan.

Les députés soulignent dès lors **l'importance de la valeur ajoutée européenne pour le développement et la production domestique de technologies et de produits**, en particulier dans les domaines de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables. Ils demandent à la Commission et aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour **promouvoir le développement et la production éco-efficaces**, sur le territoire de l'Union, des technologies nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'Union est invitée à continuer à jouer **un rôle actif dans les négociations internationales** pour la conclusion d'un accord ambitieux, global et juridiquement contraignant; à cet égard, l'Union doit continuer à agir de manière constructive dans le cadre des négociations mondiales sur le climat et la **diplomatie européenne en matière de climat** doit être développée sous l'égide du SEAE.

2) Le système d'échange de quotas d'émission : le rapport reconnaît que le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) est le principal instrument, mais pas l'unique, qui permette de réduire les émissions de l'industrie et de favoriser les investissements dans des technologies à faible intensité de carbone. Les députés demandent à la Commission d'adopter des mesures pour **remédier aux insuffisances du SEQE**, notamment en engageant les actions suivantes avant la fin de 2012:

- réétalonner le SEQE avant le début de la troisième étape en **mettant en réserve** une grande quantité de quotas de façon à rétablir une pénurie ;
- proposer des dispositions législatives pour modifier l'obligation de procéder à une réduction linéaire du plafond de 1,74% par an afin de satisfaire aux exigences inhérentes à l'objectif de réduction des émissions de CO₂ à l'horizon 2050;
- **inclure les transports** dans le système d'échange de quotas d'émissions ;
- établir le plus rapidement possible **un prix de réserve pour la mise aux enchères des quotas** qui soit fixé à un niveau inférieur à celui du carbone envisagé à la date d'adoption de la législation existante afin d'éviter les fuites de carbone, mais suffisant pour rassurer les entreprises qui investissent à long terme;
- **stimuler la demande au sein du système SEQE** en proposant l'extension aux émissions de combustibles fossiles vendus à partir des secteurs de la production de chaleur et des transports qui ne sont pas directement exposés à la concurrence internationale, ainsi que du secteur de la navigation maritime;
- **améliorer l'utilisation des mécanismes de compensation**, notamment en limitant l'accès à des systèmes de compensation qui ont pour effet de subventionner les concurrents industriels de l'Europe, par exemple dans le domaine des fluorocarbures halogénés (HFC).

Le rapport reconnaît que, pour réaliser les objectifs de la Feuille de route pour une faible intensité de carbone, il convient d'adapter non seulement le SEQE mais également la décision sur la répartition de l'effort (décision 406/2009/CE du Parlement européen et du Conseil).

3) Fuites de carbone : les députés soulignent que le passage à une économie à faible intensité de carbone doit être étayé par **une approche réglementaire raisonnable et mesurée**. Ils estiment qu'un respect des impératifs environnementaux qui imposerait de lourdes charges administratives et financières aurait une incidence significative sur l'emploi et la production dans les secteurs à forte intensité d'énergie, et augmenterait le risque de fuites de carbone tout en favorisant les délocalisations d'entreprises, et donc de l'emploi, hors de l'Union européenne.

Le rapport soutient l'analyse réalisée par la Commission selon laquelle des mesures d'ajustement frontalier ou l'inclusion des importations dans le système d'échange de quotas devraient être associées à l'application sans réserve du système des enchères dans les secteurs concernés. La Commission est invitée à :

- présenter une étude des secteurs où l'allocation à titre gratuit de quotas ne permet pas d'éviter les fuites de carbone;
- présenter des propositions concernant des mesures d'ajustement aux frontières imposant aux importateurs de produits dans ces secteurs l'obligation d'acheter des quotas équivalents à ceux qui auraient été exigés si les produits en question avaient été fabriqués dans l'Union;
- orienter le plus tôt possible les États membres sur l'adoption de mesures de compensation au bénéfice des industries dont il est avéré qu'elles s'exposent à un risque significatif de fuites de carbone.

4) L'efficacité énergétique : le rapport appelle à **une action rapide, à plus d'ambition et à un engagement politique plus résolu** afin d'atteindre les objectifs à l'horizon 2020 et de se projeter au-delà de 2020, en procédant ainsi à des investissements appropriés. Il préconise un **renforcement des ressources et des mesures pour mobiliser de nouvelles sources de financement** aux niveaux européen et national, y compris au travers de nouveaux instruments de financement. Il souligne également l'importance des investissements privés pour surmonter les contraintes budgétaires actuelles dans le secteur public.

Les députés demandent **l'accélération des travaux accomplis dans le cadre de la directive relative à l'écoconception (2009/125/CE)**, l'application stricte du principe du coût le moins élevé tout au long du cycle de vie, ainsi que la fixation d'exigences minimales pour les produits non électriques. Ils souhaitent que les travaux entrepris dans le cadre de la directive relative à l'écoconception portent aussi sur les équipements de chauffage, les chaudières et les matériaux d'isolation. Ils demandent également l'extension et le développement d'exigences en matière d'étiquetage qui aident le consommateur à faire des choix en connaissance de cause.

Le rapport souligne en outre la nécessité d'actualiser le [Plan d'action pour l'efficacité énergétique](#) en y incluant des objectifs contraignants, notamment un train de mesures complètes, concrètes et quantifiées couvrant l'ensemble de la chaîne de l'offre énergétique. Il se prononce en faveur d'un **niveau approprié d'harmonisation entre les différentes normes européennes d'efficacité énergétique**.

La Commission est invitée à : i) soutenir les efforts entrepris par les États membres pour promouvoir l'efficacité énergétique en instituant des mécanismes stables d'incitation à long terme et favoriser ainsi les technologies les plus efficaces d'un point de vue coûts-bénéfices ; ii) mettre en place des mesures spécifiquement destinées à pallier les incitations à rebours qui opposent les consommateurs aux distributeurs d'énergie; iii) fixer **un objectif à long terme pour la réduction, d'ici 2050, de la consommation énergétique du parc immobilier de l'Union européenne**.

5) Les énergies renouvelables : le rapport demande à la Commission de mettre en place une politique d'offre de biomasse pour encourager la production et l'utilisation de biomasse viable. Il souligne qu'elle devrait comprendre des critères de durabilité pour les différentes sources de biomasse, en tenant compte de leurs différents profils carbone tout au long du cycle de vie. Il insiste également sur le fait que la réalisation de l'objectif de l'Union concernant les biocarburants ne doit pas avoir d'incidences négatives sur la production de denrées alimentaires ou d'aliments pour animaux ou conduire à une perte de biodiversité.

Les députés soulignent le rôle important des énergies renouvelables, y compris des développements innovants dans ce domaine, et insistent sur **l'urgence de trouver des solutions plus performantes pour le stockage de ces énergies**, pour améliorer leur rendement et pour garantir un acheminement efficace de l'énergie, y compris au travers de **mesures adéquates en matière d'infrastructures**. Soulignant que la réalisation des objectifs fixés dans les plans d'action nationaux est cruciale pour la réalisation des objectifs généraux de l'Union d'ici 2050, les députés estiment que **la Commission devrait prendre des mesures si des objectifs nationaux ne sont pas atteints**.

6) Production d'électricité : le rapport soutient que les États membres devraient **disposer du plus large éventail possible de moyens de parvenir à une production d'électricité à faible intensité de carbone** (y compris les sources d'énergie renouvelable, l'énergie nucléaire, les techniques de piégeage et de stockage du carbone et la biomasse produite dans le respect de l'environnement) et qu'aucun ne devrait être exclu de la gamme des options existantes pour satisfaire aux exigences.

Les députés demandent à la Commission d'évaluer l'efficacité de mécanismes permettant le bon fonctionnement du marché de l'électricité dans une économie à faible intensité de carbone et, si nécessaire,

de présenter des **propositions législatives visant à une meilleure intégration des marchés transfrontaliers** de l'électricité ou relatives à d'autres mesures de façon à répondre à la nécessité d'évaluer l'équilibre et la disponibilité de la capacité de production. Ils demandent à l'Union de s'engager à **«décarboniser» totalement le secteur de l'énergie d'ici à 2050**. Ils invitent en outre les États membres et la Commission à **investir davantage dans les infrastructures énergétiques** nécessaires pour le passage à une économie durable.

Le rapport attire l'attention sur le fait que l'objectif actuel de 20% repose sur la contribution de l'énergie nucléaire à la palette énergétique de certains États membres. Les députés réaffirment que la décision de certains États membres de fermer certains réacteurs nucléaires ne doit pas servir à justifier une révision à la baisse du niveau d'ambition de leurs politiques climatiques actuelles.

7) Transport : les députés marquent leur accord sur l'exigence formulée dans la feuille de route de la Commission pour un espace européen unique des transports quant à une réduction des émissions de gaz à effet de serre dues aux transports dans l'Union européenne de **60% d'ici à 2050 par rapport aux niveaux atteints en 1990**. Ils invitent en outre la Commission à proposer des objectifs intermédiaires pour la réduction des émissions dans ce secteur afin de garantir que des mesures suffisantes seront adoptées assez tôt.

La Commission est invitée à :

- proposer des moyens de garantir que les émissions moyennes de CO₂ des voitures neuves respecteront le plafond de 95 g/km fixé pour 2020 et ne dépasseront pas 70 g/km d'ici à 2025;
- inclure les émissions du transport maritime dans sa feuille de route, et, en l'absence d'un accord international visant à réduire les émissions dues au transport maritime, à proposer une législation afin que ces émissions soient comprises dans l'objectif de réduction fixé par l'Union, l'objectif étant que l'acte proposé entre en vigueur d'ici à 2013;
- présenter des propositions visant à améliorer le rendement énergétique des véhicules lourds;
- prendre immédiatement des mesures de façon à garantir que les cycles d'essais utilisés pour évaluer les émissions de véhicules neufs soient le reflet exact d'une utilisation effective de ces véhicules dans des conditions de conduite normales.

Les parlementaires demandent à la Commission et aux États membres de **juger prioritaires les investissements dans le développement d'un réseau énergétique intelligent au niveau paneuropéen**, qui soit en mesure d'exploiter l'énergie produite au niveau local et régional, notamment à partir de sources renouvelables, et de contribuer au développement de l'infrastructure nécessaire à l'utilisation de **véhicules électriques**.

8) Agriculture : les députés demandent à la Commission de **proposer des mesures spécifiques** visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et à encourager une plus grande efficacité dans l'utilisation des terres agricoles et à réduire la consommation d'engrais composés de combustibles fossiles, en tenant compte du rôle de l'agriculture comme producteur de denrées alimentaires (plutôt que de carburants). Ils demandent également à la Commission **d'intensifier la recherche** sur le fonctionnement des différents types d'agriculture et des pratiques environnementales fonctionnelles, compte tenu des conditions climatiques existantes.

Le rapport demande **que la PAC post-2013 comporte des objectifs d'utilisation des énergies renouvelables**. Il appelle à doter la PAC des mesures nécessaires, dont le financement de la recherche, des efforts d'éducation, une aide à l'investissement et d'autres initiatives d'incitation afin de permettre et de faciliter l'utilisation des déchets agricoles et forestiers dans la production d'énergies durables. Il demande

également de prévoir des objectifs spécifiques concernant l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie dans l'Union européenne (activités UTCF), pour s'assurer de la permanence et de l'intégrité environnementale de la contribution de ce secteur à la réduction des émissions.

9) Financement : le rapport souscrit aux propositions qui ont été faites par la Commission pour le cadre financier pluriannuel 2014-2020 et qui consistent à fournir un financement spécifique pour renforcer les investissements et encourager la mise au point et l'application de techniques à faible intensité de carbone. Il marque son accord sur le projet consistant à intégrer le financement destiné à la lutte contre le changement climatique et à affecter 20% de la dotation du Fonds européen de développement régional (FEDER) à des investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

Les députés rappellent que **les coûts économiques à long terme de l'inaction** face au changement climatique sont beaucoup plus importants que les coûts à court terme de mesures fortes et résolues prises dès maintenant. Ils demandent à la Commission de mettre à l'étude de **nouvelles sources de financement complémentaires et innovantes**, y compris le recours éventuel aux fonds de développement régional, afin d'encourager davantage la mise au point et l'utilisation de techniques à faible intensité de carbone. Ils appellent également à une action concertée pour recenser et éliminer progressivement, d'ici à 2020, toutes les subventions ayant des effets néfastes sur l'environnement afin de contribuer à l'assainissement budgétaire et à la transition vers une économie durable.

La Commission est invitée à publier, avant la fin de 2013, une communication indiquant tous les moyens par lesquels le budget de l'Union est utilisé pour justifier un soutien financier accordé, directement ou par le canal des États membres, à des activités qui sont contraires aux objectifs de sa propre feuille de route pour une économie à faible intensité de carbone.

Enfin, s'agissant de **l'industrie**, le rapport demande instamment que l'aide apportée par l'Union en faveur de l'« **économie verte** » tienne compte de l'importance des investissements réalisés par des industries en place pour renforcer de manière importante l'efficacité dans l'utilisation des ressources et encourager une importante réduction des émissions de CO₂ et pour atteindre les objectifs définis par la stratégie UE 2020 en ce qui concerne la création d'emplois verts.