

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

2011/2095(INI) - 15/03/2012 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 398 voix pour, 132 voix contre et 104 abstentions, une résolution 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 ».

La résolution 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 ;
- **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.

La résolution 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 : la résolution 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. Elle souligne que pour tempérer le changement climatique et s'y adapter, il ne peut être fait usage exclusivement de mécanismes du marché.

Le Parlement admet que le SEQE est confronté à des problèmes qui n'avaient pas été prévus au départ et que l'excédent de quotas qui s'est accumulé est de nature à pénaliser pour de nombreuses années les mesures incitatives destinées à promouvoir les investissements visant à réduire les émissions de carbone. Il demande à la Commission d'adopter des mesures pour **remédier aux insuffisances du SEQE et lui permettre de fonctionner comme cela était initialement prévu**, comme par exemple :

- présenter dans les meilleurs délais au Parlement et au Conseil un rapport analysant notamment l'incidence des mesures incitatives destinées à promouvoir les investissements visant à réduire les émissions de carbone ainsi que les risques de fuites de carbone;
- proposer des dispositions législatives à la date la plus rapprochée possible 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;
- procéder à une évaluation de l'intérêt d'établir un prix de réserve pour la mise aux enchères des quotas;
- intervenir pour renforcer la transparence du registre du système SEQE;
- continuer d'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).

Faisant observer que ces mesures accroîtront les recettes des mises aux enchères des États membres, les députés recommandent d'utiliser ces ressources pour **stimuler les investissements industriels** visant à réduire les émissions de carbone ou promouvoir d'autres filières de création d'emplois, par exemple la réduction de la fiscalité du travail.

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.

La résolution 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;
- 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 ;

- établir une étude sur l'absence du critère géographique dans le cadre de l'évaluation des fuites de carbone pour ce qui concerne le marché de l'électricité dans le Sud-est de l'Europe.

4) L'efficacité énergétique : le Parlement 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.

La résolution 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 Parlement 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.

La Commission est dès lors invitée à inscrire les modifications indirectes de l'affectation des sols dans le cadre d'une approche plus vaste et à promouvoir une protection de l'environnement dans les pays tiers touchés par ce type de modifications, de façon à prendre en compte les émissions de gaz à effet de serre attribuables aux changements intervenus dans les modes d'exploitation des terres; cet objectif pourrait être atteint en mettant en place de nouveaux **critères de durabilité pour certaines catégories de biocarburants importés de pays tiers**.

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 Parlement 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.

Le Parlement demande à l'Union de s'engager à «**décarboniser**» **totalelement le secteur de l'énergie d'ici à 2050**. Il invite en outre les États membres et la Commission à investir davantage dans les infrastructures énergétiques nécessaires pour le passage à une économie durable : l'Europe devrait être à la pointe du progrès en matière de développement de normes, de technologies Internet interopérables liées à l'énergie et d'applications des TIC à haut rendement énergétique (ex : réseaux intelligents ; déploiement de systèmes de domotique intelligents, tels que les compteurs intelligents ; modernisation et développement d'un super-réseau électrique européen interconnecté et d'infrastructures GNL).

La résolution 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 : le Parlement marque son 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. Il invite 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;
- 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 soit 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.

Le Parlement demande 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 Parlement demande **que la PAC post-2013 comporte des objectifs d'utilisation des énergies renouvelables**. Il est favorable à ce que la «composante écologique» de la PAC fasse office de régime d'incitation destiné à renforcer l'efficacité en ce qui concerne les nutriments, l'énergie et le climat en s'attachant en particulier à renforcer le piégeage du carbone au sol, à réduire davantage les émissions de gaz à effet de serre et à améliorer la gestion des nutriments.

La résolution 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. Les députés demandent également de prévoir une stratégie concernant l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie dans l'Union européenne (activités UTCE), 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 Parlement 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 estiment que l'Union et ses États membres doivent montrer la voie à suivre en instaurant un **système d'investissement** dans les nouvelles technologies à forte efficacité énergétique et à basse émission de carbone. Ils demandent que les **mécanismes de financement existants soient renforcés** afin de réaliser les objectifs de la feuille de route et que de **meilleures synergies** entre les systèmes de financement nationaux et européens soient facilitées (des systèmes de financement multisources peuvent être un outil efficace). Ils soulignent également le rôle important **des fonds régionaux et de la politique de cohésion** en tant que principal instrument de cofinancement de mesures régionales pour la transition vers une économie à faible intensité de carbone.

Le Parlement invite à la Commission de mettre à l'étude de **nouvelles sources de financement** complémentaires et innovantes afin d'encourager davantage la mise au point et l'utilisation de techniques à faible intensité de carbone. Il appelle 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.

Enfin, s'agissant de **l'industrie**, la résolution 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.