

Pollution de l'air, émissions de gaz à effet de serre: surveillance et mise en oeuvre du protocole de Kyoto

2003/0029(COD) - 24/10/2012 - Document de suivi

En application de l'article 5 de la décision n° 280/2004/CE, la Commission présente un rapport sur les progrès dans la réalisation des objectifs assignés au titre du protocole de Kyoto.

En vertu du protocole de Kyoto, l'UE-15 s'est engagée, pour la période 2008-2012, à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 8% par rapport à l'année de référence. D'après les données d'inventaire les plus récentes (2010), les émissions totales de GES de l'UE-15 ont été inférieures de 11% aux émissions de l'année de référence, hors ATCAT. Dans l'ensemble, les projections des émissions totales de GES indiquent **que l'UE-15 est sur la bonne voie pour atteindre l'objectif qui lui a été assigné au titre de Kyoto**. L'estimation indique que l'objectif sera probablement dépassé.

1) Comparaison des émissions de GES en 2009 et en 2010 : après une baisse considérable en 2009, principalement imputable à la récession économique (-7,3%), **les émissions de GES de l'Europe ont augmenté en 2010 (+2,4%)** en raison de la reprise de la croissance économique et d'un hiver plus froid que de coutume. Les secteurs industriels responsables de l'augmentation globale la plus importante sont **l'industrie manufacturière et le secteur de la construction**, ainsi que ceux de **la production de chaleur et d'électricité**. Après la contraction de 2009, une activité industrielle plus intense en 2010 a entraîné une hausse considérable de la demande finale d'énergie et des émissions dans ces secteurs.

Toutefois, **le secteur «résidentiel et commercial»**, qui d'une manière générale n'est pas couvert par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQUE), **est celui qui a le plus contribué à l'accroissement des émissions dans l'UE en 2010**. La principale cause de l'augmentation de 43 millions de tonnes d'émissions réside dans la rigueur de l'hiver 2010, qui a entraîné une augmentation de la demande de chauffage, en particulier de la part des ménages. **Le recours croissant aux énergies renouvelables** et l'intensité de carbone plus faible des combustibles fossiles, ainsi qu'une importante consommation de gaz naturel, ont permis d'éviter une augmentation plus importante encore des émissions de GES.

L'Allemagne (+3%), la Pologne (+5%) et le Royaume-Uni (+3%) sont responsables d'environ 56% de l'augmentation des émissions de GES de l'UE. En pourcentage, la croissance des émissions a été la plus marquée en Estonie (+25%), en Finlande (+13%), en Suède (+11%) et en Lettonie (+10%). En revanche, l'Espagne, la Grèce, le Portugal, la Roumanie, Chypre et l'Irlande ont continué à réduire leurs émissions de GES en 2010. La demande finale d'énergie a augmenté de 3,7% en 2010, dépassant ainsi l'augmentation de la production économique (2,0%).

2) Progrès en 2010 : en 2010, les émissions totales de gaz à effet de serre (GES) de l'UE-27 sans les émissions et les absorptions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (ATCATF) ont été **inférieures de 15% aux niveaux de 1990**. Les émissions ont augmenté de 2,4% par rapport aux niveaux de 2009. Abstraction faite de la baisse exceptionnelle de 2009, on observe que **les émissions de GES ont continué de suivre la tendance générale à la baisse en 2010 amorcée en 2004**.

Par ailleurs, selon les données provisoires pour 2011, **les émissions de GES de l'UE-15 et de l'UE-27 ont diminué respectivement de 3,6% et de 2,5% en 2011 par rapport à 2010**. D'après ces estimations, les

émissions de l'UE-15 sont inférieures de 14% à celles de l'année de référence. Les émissions de l'UE-27 pour 2011 sont inférieures d'environ 18% au niveau de 1990. L'évolution du PIB entre 1990 et 2011 a été de 43% pour l'UE-15 et de 48% pour l'UE-27, et d'environ 1,5% entre 2010 et 2011. **Les émissions ont diminué tant dans l'UE-15 que dans l'UE-27 en dépit d'une croissance économique marquée.**

Selon les projections relatives aux GES établies en 2011 et mises à jour en 2012 :

- **six États membres de l'UE 15** (Finlande, France, Allemagne, Grèce, Suède, Royaume-Uni) sont sur la bonne voie pour atteindre leurs objectifs respectifs de réduction des GES sur le plan national. Seul un État membre (l'Italie) pourrait éprouver des difficultés à atteindre les objectifs fixés ;
- **dans la plupart des douze États membres qui ont adhéré à l'Union en 2004**, les émissions devraient augmenter légèrement entre 2009 et 2012. Cependant, neuf de ces États membres auxquels un objectif a été assigné au titre du protocole de Kyoto devraient atteindre, voire dépasser, leur objectif sur la seule base des politiques et mesures existantes. Selon les estimations, la Slovénie devrait atteindre son objectif lorsque toutes les mesures existantes et prévues, y compris l'achat de crédits de Kyoto, donneront les résultats escomptés.

3) Nouvelles mesures en vue d'atteindre l'objectif fixé dans le cadre d'Europe 2020 : la Commission rappelle que le train de mesures sur l'énergie et le changement climatique adopté en 2009 met en place un ensemble intégré et ambitieux de politiques et de mesures visant à s'attaquer au changement climatique jusqu'à 2020 et au-delà. À partir de 2013, l'effort total que devra fournir l'Union pour réduire, d'ici à 2020, ses émissions de gaz à effet de serre de 20% par rapport à 1990 se répartira entre les secteurs couverts par le SEQE de l'UE et ceux qui ne le sont pas.

Les préparatifs pour la mise en œuvre de l'engagement de réduction des GES d'ici à 2020 sont pratiquement terminés.

- **En ce qui concerne le SEQE de l'UE**, depuis l'établissement du dernier rapport d'état d'avancement, en octobre 2011, des progrès importants ont été accomplis dans la préparation en vue de la phase 3 (2013-2020), notamment en ce qui concerne la plateforme d'enchère, le registre unique de l'Union et l'adoption de règles harmonisées relatives à la surveillance, la déclaration, l'accréditation et la vérification.
- **En ce qui concerne la décision relative à la répartition de l'effort**, qui régit les émissions de GES dans les secteurs qui ne sont pas concernés par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE, les travaux relatifs aux modalités d'application se poursuivent. Il s'agit en particulier de déterminer la valeur absolue des objectifs des États membres et le système de conformité qui sera mis en place pour surveiller l'action des États membres chaque année et les aider à prendre les mesures correctives nécessaires s'ils ne parviennent pas à atteindre leurs objectifs.

L'objectif de réduction de 20% des GES est ancré dans la stratégie Europe 2020. Comme l'indique la Commission dans son [Examen annuel de la croissance 2011](#), dans le domaine de l'atténuation du changement climatique, **les mesures existantes et prévues ne suffisent pas encore à atteindre les grands objectifs pour 2020**. De nombreux États membres doivent consentir des efforts supplémentaires pour répondre à leurs obligations en vertu de la décision sur la répartition de l'effort.

Le rapport montre **l'effort considérable de réduction des émissions qui est nécessaire pour passer d'un scénario de statu quo en 2020 aux objectifs de l'Union pour 2020** (- 20% et 30% respectivement). En 2011, les émissions de l'UE 27 (y compris les émissions de l'aviation internationale) ont été inférieures de 16% à leur niveau de 1990. Le scénario de statu quo permettrait de réduire les émissions de 15% environ entre 1990 et 2020.

Selon les dernières projections disponibles concernant les émissions de GES, qui tiennent compte de la mise en œuvre du train de mesures sur le climat et l'énergie, **l'UE devrait atteindre collectivement**

l'objectif qu'elle s'est fixé pour 2020. Toutefois, seuls treize États membres devraient être en mesure de respecter leurs engagements avec les politiques existantes, et huit autres devraient atteindre leurs objectifs une fois que leurs politiques et mesures supplémentaires donneront les résultats escomptés. **Les six derniers** doivent élaborer de nouvelles politiques afin de réaliser leurs objectifs et/ou avoir recours aux possibilités prévues dans le train de mesures sur le climat et l'énergie.