Emissions de gaz à effet de serre, changement climatique: mécanisme pour la surveillance et la déclaration

2011/0372(COD) - 09/10/2013 - Document de suivi

En application du règlement (UE) n° 525/2013 la Commission a présenté un rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs assignés au titre du protocole de Kyoto et des objectifs de l' Union pour 2020.

Les principaux constats du rapport sont les suivants :

Dépassement de l'objectif de Kyoto, 2008-2012 : en 2011, **les émissions ont atteint leurs niveaux les plus bas depuis 1990**. Les émissions totales de gaz à effet de serre (GES) de l'UE-28, sans les émissions et les absorptions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) et à l'exclusion des émissions provenant du transport aérien international, ont été inférieures de 18,3% aux niveaux de 1990.

En vertu du protocole de Kyoto, l'UE-15 s'est engagée, pour la période 2008-2012, à réduire ses émissions de GES de 8% par rapport à l'année de référence. D'après les données les plus récentes pour 2011, les émissions totales de GES de l'UE-15 ont été inférieures de 14,9% aux émissions de l'année de référence, hors UTCATF. **L'UE-15 n'est donc pas seulement sur la bonne voie pour atteindre son objectif de Kyoto pour la première période d'engagement (2008-2012): elle le dépassera.**

Une quantité cumulée de 0,9 gigatonne d'équivalent CO_2 aura été économisée pendant la première période d'engagement, soit plus que l'objectif de Kyoto de l'UE-15. En dépit du fait que les émissions de l'UE-15 ont été inférieures à la quantité qui lui a été attribuée, les États membres de l'UE 15 et les entreprises situées dans ces États membres compensent une partie de leurs émissions grâce aux crédits de réduction des émissions, ce qui porte le dépassement à un total de 1,6 gigatonne d'équivalent CO_2, soit pratiquement le double de l'effort de réduction par rapport à l'objectif de Kyoto initial.

La croissance du PIB pour la période 1990-2011 s'est établie à 44% pour l'UE-15 et à 45% pour l'UE-28. Alors que l'économie a connu une croissance significative, les émissions ont diminué, ce qui témoigne du découplage entre croissance économique et émissions de GES. Ainsi, entre 2010 et 2011, le PIB de l'UE-28 a augmenté de 1,4% et les émissions de GES ont baissé de 3,3%.

Le rapport poursuit en comparant les chiffres de 2011 avec ceux des deux années précédentes: en 2011, les émissions de l'UE-15 et l'UE-28 de GES ont diminué de 4,2% et de 3,3% respectivement par rapport à 2010. La diminution des émissions de 2011 est en grande partie due à un hiver plus doux en 2011 par rapport à 2010, qui a entraîné une baisse de la demande pour le chauffage. Cette baisse fait suite à une légère augmentation en 2010, partiellement en raison de la reprise économique, qui est venu après une forte baisse en 2009, principalement en raison des effets de la crise économique de 2008.

Selon les estimations préliminaires montrent que l'UE-15 et les émissions de l'UE-28 ont encore diminué respectivement de 0,5% et de 1,3% en 2012.

Objectif de l'UE pour 2020: le paquet «Climat et énergie» a fixé à l'UE-28 un objectif de 20% de réduction des émissions de GES en 2020 par rapport à 1990, soit -14% par rapport à 2005. Il s'agit également de la base retenue pour l'obligation internationale incombant à l'Union au titre de la deuxième période d'engagement du protocole de Kyoto (2013-2020).

Cet effort sera réparti comme suit entre les secteurs couverts par le SEQE de l'UE et ceux qui ne le sont pas:

- une réduction de 21% à l'horizon 2020 des émissions des secteurs couverts par le SEQE de l'UE, par rapport à 2005;
- une réduction d'environ 10% à l'horizon 2020 pour les secteurs qui ne sont pas couverts par le SEQE de l'UE, par rapport à 2005, dans le cadre de la décision ESD. La décision ESD couvre principalement les émissions provenant des transports, des bâtiments, des petites entreprises et des services, de l'agriculture et des déchets.

Tandis que le SEQE prévoit un plafond unique pour toute l'Union, la décision ESD se fonde surtout sur la définition et la mise en œuvre par les États membres de politiques et de mesures nationales supplémentaires pour limiter les émissions dans les secteurs relevant de son champ d'application. La décision ESD prévoit des allocations annuelles de quotas d'émissions de 2013 à 2020.

Selon les projections des États membres présentées en 2013, les émissions de l'UE devraient être inférieures de 21% en 2020 par rapport à 1990 si l'on inclut le transport aérien international et de 22% si l'on exclut ce secteur. **L'UE-28 est actuellement sur la bonne voie pour atteindre l'objectif qu'elle s' est fixé pour 2020**. Cependant, **13 États membres devront consentir de nouveaux efforts afin de respecter leurs objectifs pour 2020** en ce qui concerne les secteurs non couverts par le SEQE, tandis que 15 États membres devraient, selon les projections, déjà remplir ces engagements grâce aux politiques et mesures existantes.

Progrès des Etats membres: dans le cadre du **semestre européen**, la Commission procède à une analyse spécifique de la situation de chaque État membre en ce qui concerne les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de 2020, en s'appuyant sur les projections des émissions établies sur la base des mesures existantes. L'analyse la plus récente aboutit aux principales conclusions suivantes:

- les émissions de gaz à effet de serre (GES) au **Luxembourg** devraient dépasser de loin l'objectif national (écart de 23 points de pourcentage). Les émissions de 2012 sont également supérieures aux objectifs de 2013 prévus par la décision ESD. D'importantes réductions des émissions de GES pourraient être obtenues par une augmentation de la fiscalité des produits énergétiques dans le secteur des transports;
- les émissions de GES de **l'Irlande** devraient également dépasser de loin l'objectif fixé (écart de 18 points de pourcentage) en raison d'une importante augmentation des émissions dans le secteur des transports et dans le secteur de l'agriculture. L'Irlande a néanmoins proposé en 2013 une série d' initiatives visant à réduire ses émissions dans le cadre du *Low-Carbon Development Bill* (projet de loi sur le développement à faible intensité de carbone).
- **en Belgique**, les émissions devraient également manquer l'objectif national et ce, de 11 points de pourcentage. La nécessité de garantir une progression vers les objectifs à atteindre, en particulier dans le secteur des transports et celui du bâtiment;
- les projections montrent également que cinq autres États membres (**Lituanie, Espagne, Autriche, Finlande et Italie**) risquent de manquer leur objectif de plus de 3 points de pourcentage;
- selon leurs projections nationales, **la Pologne et l'Estonie** devraient dépasser de loin leur objectif. Selon des données estimatives, les émissions de l'Estonie dépasseront en 2012 l'objectif qui lui a été fixé pour 2013 en vertu de la décision ESD, et le pays pourrait également avoir des difficultés à respecter son engagement.

Dans le cadre du semestre européen 2013, le Conseil a adopté plusieurs recommandations par pays relatives à la réduction des émissions de GES. Le Conseil a recommandé :

- à la Belgique, la République tchèque, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie et l'Espagne de **déplacer la pression fiscale du travail vers des taxes moins préjudiciables à la croissance, y compris des taxes environnementales** ;
- à l'Estonie, à la Lituanie et au Luxembourg d'adopter les mesures fiscales nécessaires pour améliorer **l'efficacité énergétique dans le secteur des transports** ;
- à la Bulgarie, à la République tchèque, à l'Estonie, à la Lettonie, à la Lituanie, à Malte, à la Pologne, à la Roumanie et à la Slovaquie de poursuivre les efforts entrepris pour améliorer l' efficacité énergétique.

Enfin, il a été recommandé au Royaume-Uni de stimuler les investissements dans de **nouvelles capacités énergétiques**, notamment dans les énergies renouvelables.