



COMPRENDRE
LES POLITIQUES
DE L'UNION
EUROPÉENNE

Action pour le climat

Le monde
que j'aime,
le climat
qui va avec

Une économie à faible émission
de carbone stimule la croissance
économique et crée des emplois.



COMPRENDRE LES POLITIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE

La présente brochure fait partie d'une série destinée à présenter le travail de l'UE dans ses différents domaines de compétence, les raisons qui la guident et les résultats obtenus.

Elle est disponible en ligne:

http://europa.eu/pol/index_fr.htm

<http://europa.eu/!Dq34WN>

Comment fonctionne l'Union européenne

12 leçons sur l'Europe

Europe 2020: la stratégie européenne en faveur de la croissance

Les pères fondateurs de l'Union européenne

Action pour le climat ✘

Affaires étrangères et politique de sécurité

Affaires maritimes et pêche

Agriculture

Aide humanitaire et protection civile

Banque et finance

Budget

Commerce

Concurrence

Consommateurs

Coopération internationale et développement

Culture et audiovisuel

Douanes

Éducation, formation, jeunesse et sport

Élargissement

Emploi et affaires sociales

Énergie

Entreprises

Environnement

Fiscalité

Frontières et sécurité

Immigration et asile

Justice, droits fondamentaux et égalité

Lutte contre la fraude

Marché intérieur

Politique régionale

Recherche et innovation

Santé publique

Sécurité alimentaire

Stratégie numérique

Transports

Union économique et monétaire et euro

TABLE DES MATIÈRES

Pourquoi avons-nous besoin
d'une politique européenne
en faveur du climat? 3

Approche préconisée par l'UE 7

En quoi consiste la politique
européenne en faveur du climat? . . 11

Perspectives 15

Pour en savoir plus 16

Comprendre les politiques de l'Union européenne: Action pour le climat

Commission européenne
Direction générale de la communication
Information des citoyens
1049 Bruxelles
BELGIQUE

Manuscrit mis à jour en novembre 2014

Photo de couverture et en page 2:
© iStockphoto/Leonid Spektor

16 p. — 21 × 29,7 cm
ISBN 978-92-79-41346-9
doi:10.2775/84199

Luxembourg: Office des publications de l'Union
européenne, 2014

© Union européenne, 2014
La reproduction est autorisée. Toute utilisation
ou reproduction des photos nécessite l'autorisation
préalable des détenteurs des droits d'auteur.

Pourquoi avons-nous besoin d'une politique européenne en faveur du climat?

Le climat de la Terre change. La température moyenne mondiale s'élève du fait de l'augmentation des gaz à effet de serre d'origine humaine. Ces gaz permettent à l'énergie solaire de pénétrer l'atmosphère mais empêchent la chaleur de s'échapper de la surface de la Terre.

L'augmentation des températures a des conséquences sans précédent partout dans le monde. Elle entraîne la fonte des glaciers et la montée du niveau des mers et des océans. Elle provoque des inondations ou des sécheresses dans des régions qui étaient jusqu'ici épargnées par ces phénomènes extrêmes. Ces conditions climatiques anormales ont des répercussions de plus en plus importantes sur l'économie, l'environnement, la santé et la vie quotidienne.

Les gaz à effet de serre

Les gaz à effet de serre sont appelés ainsi parce qu'ils piègent la chaleur du soleil dans l'atmosphère à la manière du verre dans une serre.

La concentration de dioxyde de carbone (CO₂), qui est le principal gaz à effet de serre, dans l'atmosphère a atteint son niveau le plus élevé depuis 800 000 ans.

Le traité mondial connu sous le nom de protocole de Kyoto limite actuellement les émissions des sept gaz à effet de serre suivants dans les pays développés:

- *le dioxyde de carbone (CO₂): ce gaz provient de la combustion des combustibles fossiles, du bois et de tout ce qui contient du carbone, mais il est également absorbé par les plantes et les arbres;*
- *le méthane (CH₄): les émissions proviennent d'un grand nombre de sources naturelles et d'activités humaines, dont la production de combustibles fossiles, l'élevage du bétail, la culture du riz et la gestion des déchets;*
- *le protoxyde d'azote (N₂O): les sources d'émission de ce gaz sont les engrais, la combustion de combustibles fossiles et la production industrielle de produits chimiques utilisant l'azote;*
- *quatre types de gaz fluorés spécialement destinés à l'usage industriel: les hydrofluorocarbures (HFC), les perfluorocarbures (PFC), l'hexafluorure de soufre (SF₆) et le trifluorure d'azote.*

Le réchauffement planétaire est responsable de la fonte des calottes glaciaires, de la montée du niveau des mers et des océans et du retrait de la banquise.



Des négociations internationales sont en cours en vue d'aboutir à un nouvel accord global, qui doit être adopté en 2015. L'Union européenne souhaite que le nouveau protocole soit ambitieux, complet, juridiquement contraignant et qu'il associe l'ensemble des parties.

Quelques conséquences du changement climatique

- *La montée du niveau des mers et des océans menace les États insulaires de faible altitude et les populations côtières.*
- *Les phénomènes climatiques extrêmes mettent en péril la production alimentaire, en particulier dans les pays en développement les plus pauvres.*
- *Les vagues de chaleur ont entraîné des dizaines de milliers de décès prématurés en Europe au cours des dix dernières années.*
- *Les pénuries d'eau et de nourriture pourraient déclencher des conflits régionaux, des famines et des mouvements de réfugiés.*
- *Certaines espèces de plantes et d'animaux seront encore plus menacées d'extinction.*
- *On estime que le coût de l'inadaptation au changement climatique devrait atteindre au moins 100 milliards d'euros par an d'ici à 2020 dans l'Union européenne.*

Il nous arrive souvent de voir à la télévision des images d'événements survenus quelque part dans le monde et qui sont liés au changement climatique. Ce que ces images montrent moins, ce sont les pressions supplémentaires exercées sur les services de santé et les infrastructures de base, ainsi que la montée des tensions politiques et sécuritaires liées aux ressources naturelles limitées telles que l'eau. Le réchauffement climatique ne se limite pas à la fonte des calottes glaciaires et aux ours polaires. Il touche également les générations actuelles et futures.

L'importance de la science

Le changement climatique est un sujet sensible. Certains nient la réalité et affirment qu'il n'est pas nécessaire de changer de politique et de comportement pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. C'est ignorer les conclusions de l'immense majorité des climatologues: pour 97 % d'entre eux, le changement climatique est bien réel et il est dû aux activités humaines qui favorisent les émissions de gaz à effet de serre, telles que la combustion de combustibles fossiles (charbon, pétrole et gaz) et la déforestation. Ce constat se reflète dans les évaluations de renommée internationale réalisées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui réunit les meilleurs spécialistes mondiaux en sciences du climat.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

Créé en 1988 par le programme des Nations unies pour l'environnement et par l'Organisation météorologique mondiale, le GIEC est le principal organisme international d'évaluation scientifique du changement climatique et de ses répercussions potentielles sur l'environnement et sur le plan socio-économique. Le GIEC fonde ses évaluations sur des dizaines de milliers d'études scientifiques réalisées par des climatologues du monde entier.

Depuis 1880, la température moyenne à la surface du globe a augmenté d'environ 0,8 °C, mais cette hausse a été plus élevée en Europe, où elle atteint 1,4 °C. Des données scientifiques indiquent qu'il est de plus en plus probable que des changements irréversibles et potentiellement désastreux pour l'environnement mondial se produisent si le réchauffement mondial moyen dépasse de 2 °C les niveaux de l'ère préindustrielle (soit environ 1,2 °C de plus que le niveau actuel).

Sur les 14 années les plus chaudes qui ont été enregistrées, on en compte 13 durant le siècle actuel. Des analyses récentes montrent que les mesures prises de par le monde ne suffiront pas à empêcher un réchauffement supérieur à 3 °C d'ici à la fin du siècle, une augmentation de 4 °C, voire 6 °C n'étant pas à exclure.



Les sources d'énergie renouvelables préservent l'environnement et stimulent l'économie.

Depuis longtemps, l'UE prône la nécessité de limiter le réchauffement mondial à 2 °C maximum. Cet impératif est maintenant reconnu par la communauté internationale. L'UE fonde ses politiques sur des faits scientifiques avérés. Elle estime qu'elle peut inciter à une action mondiale en donnant l'exemple, en fixant des objectifs contraignants pour les États membres et en lançant des initiatives telles que le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE ou SEQE).

Entre 1990 et 2012, l'UE a réduit ses émissions de gaz à effet de serre de 19 %, alors que la croissance économique a augmenté de 45 %. L'intensité des émissions de gaz à effet de serre (c'est-à-dire le volume d'émissions par unité de PIB) a donc diminué de près de moitié durant cette période. Le découplage/décrochage entre la croissance économique et l'augmentation des émissions s'est produit dans tous les États membres.

Des mesures prises à un stade précoce stimulent l'économie

Il est techniquement et financièrement possible d'empêcher un réchauffement climatique supérieur à 2 °C. Les mesures sont d'autant plus efficaces et moins coûteuses qu'elles sont prises tôt.

C'est pourquoi, malgré la crise économique et les contraintes qu'elle fait peser sur les finances publiques, l'UE maintient son action en faveur du climat. Les politiques structurelles mises en œuvre dans le domaine de l'énergie et du climat ont contribué de manière significative à la réduction des émissions observée dans l'UE depuis 2005. La crise économique a contribué pour moins de la moitié à la réduction enregistrée durant la période 2008-2012.

Les mesures prises à un stade précoce pour développer une économie à faible émission de carbone contribuent également à stimuler l'emploi et la croissance en encourageant l'innovation dans les technologies propres telles que les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Cette «économie verte» constitue non seulement l'un des secteurs les plus prometteurs pour la création d'emplois, mais elle renforce aussi la sécurité énergétique de l'Europe et réduit la facture énergétique et la dépendance vis-à-vis du pétrole et du gaz importés.

Stimuler l'emploi

Les emplois créés dans le secteur des biens et des services environnementaux, souvent appelés «emplois verts», ont été extrêmement nombreux, même durant la crise économique. Le nombre d'emplois dans ce secteur est passé de 3 à 4,2 millions entre 2002 et 2011 et il a augmenté de 20 % pendant la récession. En juillet 2014, la Commission européenne a présenté un plan en vue d'exploiter au maximum les possibilités d'emplois dans les secteurs «verts».

Le changement climatique exige une réponse internationale

L'action internationale est primordiale car le changement climatique ne connaît pas de frontières. L'UE a joué un rôle essentiel dans l'élaboration de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), signée en 1992, et dans celle du protocole de Kyoto adopté en 1997, qui limite les émissions de gaz à effet de serre des pays développés.

Aujourd'hui, cependant, plus de la moitié des émissions mondiales de gaz à effet de serre proviennent des pays en développement. C'est pourquoi la communauté internationale est en train d'élaborer un nouvel accord mondial sur le changement climatique qui sera contraignant pour tous les pays. Cet accord devrait être adopté en 2015 et entrer en vigueur en 2020.

Le rôle de la Commission européenne dans la lutte contre le changement climatique comprend notamment:

- l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de stratégies en faveur du climat;
- la représentation de l'UE dans les négociations internationales sur le climat, conjointement avec la présidence du Conseil de l'UE;
- la mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE);
- le contrôle de la mise en œuvre des objectifs de réduction des émissions dans les secteurs exclus du SEQE-UE;
- l'encouragement de la transition vers une économie à faible émission de carbone fondée sur des technologies propres;
- la mise en œuvre de la stratégie de l'UE concernant l'adaptation au changement climatique et le soutien des actions des États membres dans ce domaine;
- la gestion du budget de l'UE, dont 20 % sont consacrés à l'action en faveur du climat.

Approche préconisée par l'UE

L'UE a toujours imposé sa dynamique pour lutter contre le changement climatique et faciliter le passage à une économie à faible émission de carbone. Ses efforts dans ce domaine remontent à 1990, lorsqu'elle s'est engagée à stabiliser ses émissions de dioxyde de carbone (CO₂) à l'horizon 2000, objectif qui a été atteint. Depuis, l'Union a mis en place toute une série de mesures politiques pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre, notamment grâce au programme européen sur le changement climatique lancé en 2000. Les États membres, de leur côté, ont pris des mesures nationales spécifiques.

Les dirigeants européens ont fixé des objectifs extrêmement ambitieux en matière de climat et d'énergie, et l'UE est la première région du monde à avoir adopté une législation contraignante pour les réaliser.

En octobre 2014, ils ont renforcé leur engagement en vue de rendre l'économie et le système énergétique de l'UE plus compétitifs, sûrs et durables, en adoptant le cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Sur le long terme, l'UE a fixé des objectifs ambitieux d'ici à 2050.



© Stockphoto/Teun van den Dries

Le remplacement des combustibles fossiles par d'autres sources d'énergie peut aider l'UE à atteindre ses objectifs en matière de climat.

La stratégie «Europe 2020»

La lutte contre le changement climatique fait partie des cinq objectifs clés de la stratégie «Europe 2020» pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Elle vise notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'UE de 20 %, à porter la part des sources d'énergie renouvelables à 20 % et à accroître de 20 % l'efficacité énergétique d'ici à 2020.

Les deux premiers objectifs ont été mis en œuvre par le paquet de mesures contraignantes «Climat et énergie» adopté en juin 2009.

Cette législation fixe des objectifs nationaux contraignants dans le domaine des énergies renouvelables. Ceux-ci reflètent la situation propre à chaque État membre, ainsi que la capacité à augmenter la part des énergies renouvelables et à diminuer les émissions dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission.

Ainsi, les objectifs nationaux en matière d'énergies renouvelables vont-ils de 10 % à Malte, où ce secteur en est à ses débuts, à 49 % en Suède, où la bioénergie et l'énergie hydraulique sont beaucoup plus répandues. Ils permettront d'atteindre les 20 % fixés pour l'ensemble de l'UE et d'augmenter notablement la part moyenne des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie, qui représentait 12,5 % en 2010.

Une législation fixant des objectifs nationaux non contraignants en vue d'améliorer l'efficacité énergétique a été adoptée en 2012.

Éviter le changement climatique et s'y adapter

Atténuation: réduire ou limiter les émissions de gaz à effet de serre.

Adaptation: prendre des mesures pour renforcer la résilience face au changement climatique et en réduire au minimum les effets négatifs.

Cadre d'action pour 2030

Un cadre intégré en matière de politique climatique et énergétique doit être instauré pour la période 2020-2030 afin que les investisseurs bénéficient d'une sécurité juridique et que les États membres adoptent une approche coordonnée.

Le cadre adopté par les responsables européens en octobre 2014 permettra d'avancer sur la voie d'une économie à faible émission de carbone et de confirmer les ambitions de l'UE lors des négociations internationales sur le climat. Le système énergétique qui sera mis en place permettra de fournir de l'énergie à des prix abordables, d'accroître la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de réduire la dépendance vis-à-vis des importations, de diminuer les émissions de gaz à effet de serre et d'ouvrir des débouchés en matière d'emplois et de croissance «verts».

L'objectif contraignant visant à diminuer, d'ici à 2030, les émissions nationales de gaz à effet de serre d'au moins 40 % par rapport au niveau de 1990 constitue la pièce maîtresse de ce nouveau dispositif. Un système d'échange de quotas d'émission efficace et réformé constitue le principal instrument pour atteindre cet objectif.

Les énergies renouvelables sont essentielles pour assurer la transition vers un système énergétique compétitif, sûr et durable. Les dirigeants européens sont convenus de porter la part de ces énergies à au moins 27 % de la consommation énergétique de l'UE d'ici à 2030.

Enfin, l'efficacité énergétique est un aspect essentiel du cadre d'action pour 2030. Les responsables de l'UE ont fixé un pourcentage indicatif d'économies d'énergie de 27 % d'ici à 2030. Cet objectif devra être atteint selon un rapport coût-efficacité satisfaisant et il tiendra pleinement compte de la contribution du SEQE aux objectifs climatiques globaux. Il sera revu en 2020, en gardant à l'esprit un objectif de réduction de 30 %

Objectifs pour 2050

De la même manière qu'elle s'est engagée à limiter l'augmentation de la température à 2 °C, l'UE s'est fixé comme objectif à long terme de réduire, d'ici à 2050, ses émissions de 80 à 95 % par rapport aux niveaux de 1990, grâce à une action commune des pays développés. Pour réduire ses émissions à ce point, il lui faudra devenir une économie à faible émission de carbone.

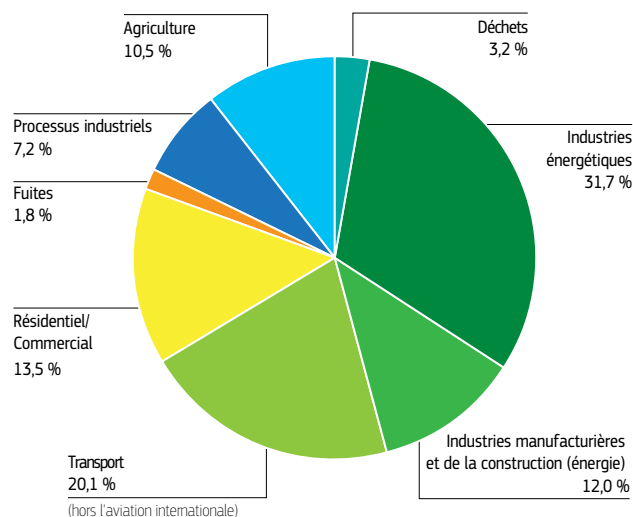
La Commission a publié, en 2011, une feuille de route dans laquelle elle décrit les moyens d'atteindre ce résultat de la manière la plus économique possible, ainsi que les étapes permettant d'évaluer les progrès accomplis. Cette feuille de route montre comment les différents secteurs, de la production d'électricité à l'agriculture, peuvent contribuer à atteindre cet objectif. La production d'électricité se réalisera alors quasiment sans émission de carbone d'ici au milieu du siècle. L'UE utilisera environ 30 % d'énergie en moins, en 2050, en devenant plus économe sur le plan énergétique. L'utilisation d'une plus grande quantité d'énergie produite localement réduira la dépendance à l'égard des importations, et la transition vers une économie à faible émission de carbone entraînera également une diminution de la pollution de l'air et des coûts de santé associés.

Adaptation

Les effets du changement climatique se font déjà sentir. Même en réduisant de beaucoup les émissions de gaz à effet de serre, le réchauffement global se poursuivra au cours des prochaines décennies et les incidences persisteront pendant des siècles en raison de l'effet différé des émissions passées. C'est pourquoi l'adaptation et l'atténuation sont complémentaires.

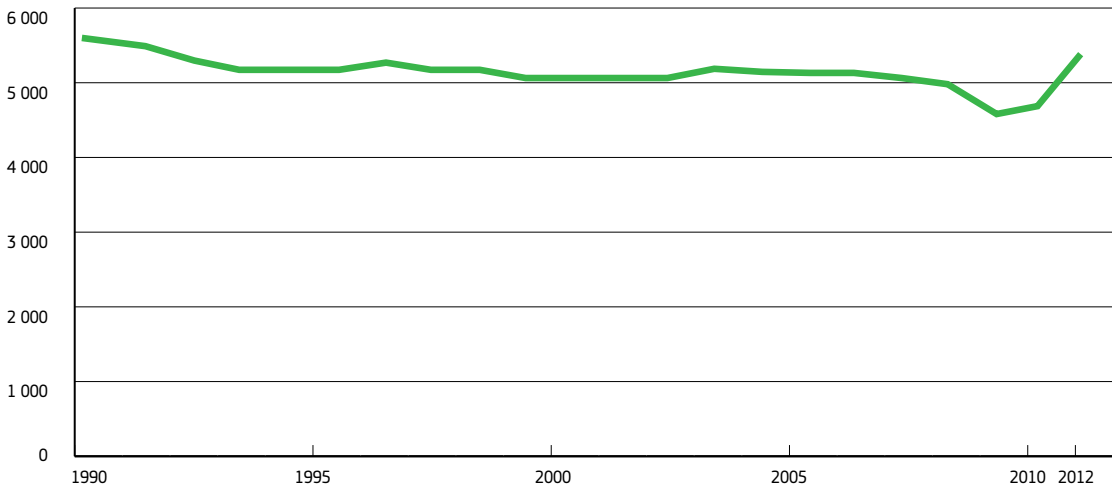
La Commission européenne a développé une stratégie européenne d'adaptation pour renforcer la résilience de l'Europe face aux effets du changement climatique. L'adaptation consiste à anticiper les effets négatifs du changement climatique et à prendre des mesures appropriées pour prévenir ou réduire au minimum

D'OÙ VIENNENT LES GAZ À EFFET DE SERRE?



Total des émissions de gaz à effet de serre par secteur dans les 28 pays de l'UE, en 2012.

L'UE RÉDUIT SES ÉMISSIONS



Émissions totales de gaz à effet de serre dans les 28 pays de l'UE, hors UTCATF (en millions de tonnes).

les dommages qu'ils peuvent entraîner, ou à exploiter les possibilités qui se présentent. Il a été démontré que des mesures d'adaptation précoces et bien planifiées permettaient d'économiser de l'argent et de sauver des vies.

La gravité et la nature des effets du changement climatique étant très variables selon les régions d'Europe, la plupart des initiatives d'adaptation seront prises à l'échelon régional ou local. La stratégie de l'UE prévoit en outre d'aider les États membres dans ce domaine en apportant des conseils et une aide financière, en encourageant la production de connaissances et le partage d'informations, et en faisant en sorte que les aspects relatifs à l'adaptation soient pris en compte dans toutes les politiques concernées de l'UE.

Lancée en 2012, la plateforme européenne d'adaptation au changement climatique (<http://climate-adapt.eea.europa.eu>) soutient les actions entreprises dans ce domaine en Europe. En 2014, l'initiative «Mayors Adapt» a été adoptée par la Commission européenne dans le cadre du Pacte des maires afin d'inciter les villes à agir en faveur de l'adaptation en matière de changement climatique. L'initiative fournit une assistance dans le domaine de l'adaptation, de la mise en réseau et de la sensibilisation de l'opinion publique au niveau local, où les effets du changement climatique se feront le plus ressentir.

La part de l'Europe dans les émissions mondiales

L'UE est responsable d'environ 10 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Près de 80 % de ses émissions proviennent de la production et de l'utilisation d'énergie, ainsi que des transports.

L'action internationale

Les émissions mondiales de gaz à effet de serre continuent d'augmenter chaque année. Ce défi mondial exige une réponse mondiale. Dans les négociations internationales sur le changement climatique, l'UE parle d'une seule voix. La Commission et le pays qui exerce la présidence tournante du Conseil de l'UE négocient en son nom.

La convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui a été adoptée en 1992, a été le premier accord international majeur à s'intéresser au changement climatique. Ratifiée par 196 pays, parmi lesquels la totalité des pays qui étaient membres de l'UE à l'époque, ainsi que par l'UE en tant qu'entité séparée, elle définit un cadre de coopération en vue d'empêcher que les activités humaines n'interfèrent dangereusement avec le système climatique planétaire.

En 1997, la convention a été complétée par le protocole de Kyoto, un traité international qui fixe des objectifs contraignants pour les pays industrialisés afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le protocole, qui est entré en vigueur en 2005, représente la première étape en vue d'inverser la tendance mondiale à l'augmentation des émissions.

Nouvelle campagne internationale

En dépit des espoirs qu'il avait soulevés, le cycle de négociations lancé en 2007 n'a pas permis d'aboutir à un nouvel accord mondial sur le climat à Copenhague, en 2009. Il a néanmoins amené une centaine de pays, dont les États membres de l'UE, à s'engager à réduire ou à limiter leurs émissions d'ici à 2020. À l'initiative de l'UE et des pays en développement les plus

vulnérables, la conférence des Nations unies sur les changements climatiques a décidé, en 2011, de lancer un nouveau cycle de négociations dans l'objectif d'adopter un traité mondial sur le climat requérant une action de la part de tous les pays, développés et en développement. Ce nouvel accord doit être adopté à Paris, en 2015, et entrer en vigueur en 2020.

À l'approche de la conférence, des domaines de convergence sont en train d'apparaître avec plusieurs pays développés et en développement sur la nécessité de revoir l'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités de chacun (RCMDCR). La division des pays entre ceux qui sont obligés d'agir pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et ceux n'ayant aucune obligation à cet égard ne peut plus reposer sur les niveaux de revenu existant à l'époque du sommet de la Terre organisé à Rio, en 1992.

Au cours du premier trimestre de 2015, tous les pays en mesure de le faire devraient communiquer les objectifs en matière de réduction de gaz à effet de serre auxquels ils sont prêts à souscrire dans le cadre du nouvel accord sur le climat. Il serait ainsi possible d'évaluer de manière transparente la pertinence des actions individuelles et collectives consistant à maintenir le réchauffement planétaire au-dessous de 2 °C.

En ce qui concerne la contribution de l'UE, l'objectif adopté par le Conseil européen de réduire les émissions nationales de 40 % confirme la position de tête de l'UE dans la lutte globale contre le changement climatique. Il invite également toutes les autres grandes économies à reconnaître leur responsabilité en proposant leurs propres objectifs bien avant la conférence de Paris.

Parallèlement à l'élaboration de ce nouvel accord, la communauté internationale examine les moyens de relever le degré d'ambition de l'action mondiale en faveur du climat jusqu'en 2020. Celle-ci reconnaît ainsi que les engagements pris jusqu'ici sont insuffisants pour maintenir le réchauffement climatique à moins de 2 °C. Des études scientifiques montrent que, pour atteindre cet objectif, les émissions mondiales devront avoir atteint leur maximum en 2020 au plus tard, puis diminuer de moitié au moins par rapport aux taux de 1990 d'ici à 2050, et continuer à régresser.

Ces discussions se déroulent au niveau politique le plus élevé. Lors du sommet des dirigeants mondiaux sur le changement climatique organisé en septembre 2014 à l'initiative de Ban Ki-moon, secrétaire général des Nations unies, quelque 120 responsables politiques ont exprimé leur volonté de contribuer aux efforts mondiaux qui doivent être déployés d'urgence. Les entreprises et la société civile ont participé en masse, et 500 000 personnes ont défilé dans les rues de New York lors de la «Marche pour le climat».



Le système d'échange de quotas d'émission permet de réduire les gaz à effet de serre à moindre coût.

En quoi consiste la politique européenne en faveur du climat?

L'UE dispose d'un éventail de politiques pour réduire ses émissions, promouvoir les énergies propres et l'efficacité énergétique et stimuler sa transition vers une économie à faible émission de carbone. L'instrument le plus important dont elle dispose est le système d'échange de quotas d'émission (SEQUE-UE), qui a permis de créer le plus important marché mondial du carbone. L'UE a été la première à utiliser ce système, qui est aujourd'hui reproduit dans d'autres pays. En fixant un prix pour les émissions de carbone, le SEQUE a réussi à attirer l'attention des entreprises sur les conséquences financières du changement climatique.

Système d'échange de quotas d'émission (SEQUE)

Lancé en 2005, le SEQUE est la pierre angulaire de la stratégie de l'UE en faveur du climat. Le système couvre quelque 45 % des émissions de plus de 12 000 installations de production d'électricité et d'autres secteurs énergivores dans l'Union, en Islande, au Liechtenstein et en Norvège.

Son principe est simple. Une limite, ou «plafond», est fixée pour les émissions globales des installations concernées, telles que les centrales électriques. À l'intérieur de cette limite, les installations reçoivent et achètent des quotas pour émettre une certaine quantité de gaz à effet de serre chaque année. Celles qui en produisent moins peuvent vendre leur excédent de quotas. Celles qui prévoient de produire plus d'émissions que ne le permettent leurs quotas peuvent, soit investir dans des mesures ou des technologies qui réduisent leurs émissions, soit acheter des quotas supplémentaires sur le marché afin de couvrir tout ou partie de leurs besoins. Cette possibilité d'échanger des quotas d'émission dans les limites fixées par le plafond offre une grande souplesse. Cette possibilité d'échanger des quotas d'émission dans les limites fixées par le plafond offre une grande souplesse. Ce système permet de réduire les émissions et d'effectuer des investissements à moindre coût.

Dans un premier temps, un grand nombre de quotas ont été distribués gratuitement aux installations concernées, mais, depuis le début de 2013, certaines entreprises doivent acheter leurs quotas aux enchères, tandis que d'autres doivent les acheter selon une proportion qui augmente chaque année. Le plafond des émissions totales autorisées est progressivement revu à la baisse. D'ici à 2020, les émissions seront inférieures de 21 % à celles de 2005.

Les systèmes de «plafonnement et d'échange» tels que le SEQUE s'étendent à d'autres parties du monde. Ils sont déjà appliqués ou planifiés en Nouvelle-Zélande, en Chine, au Japon, en Corée du Sud, en Suisse et dans certaines régions des États-Unis et du Canada.

L'UE souhaite voir le marché international du carbone se développer grâce à la création d'un réseau de systèmes d'échange de quotas d'émissions compatibles.

Émissions dues au transport aérien

Les émissions dues au transport aérien augmentent rapidement. On estime que d'ici à 2020, les émissions globales devraient augmenter d'environ 70 % par rapport à 2005 et qu'elles pourraient croître de 300 à 700 % d'ici à 2050.

Depuis 2012, toutes les compagnies aériennes opérant entre des aéroports situés dans l'UE participent au système d'échange de quotas d'émissions. Afin de donner à l'Organisation de l'aviation civile internationale davantage de temps pour mettre en place un système mondial de lutte contre les émissions dues au transport aérien, l'UE n'a pas encore inclus dans le système d'échange de quotas d'émission les vols internationaux à destination et en provenance d'aéroports situés en dehors de l'UE.

Augmentation des émissions liées au transport

Un aller-retour en avion Londres-New York génère à peu près autant d'émissions qu'une année de chauffage d'un logement en Europe.

Soutenir les technologies innovantes

L'UE a lancé l'un des programmes les plus importants au monde pour soutenir le développement de technologies innovantes à faible émission de carbone. Le programme «NER 300» a été financé par la vente de 300 millions de quotas d'émission. Il soutient les technologies innovantes utilisant les énergies renouvelables, ainsi que les technologies utilisées pour la capture et le stockage d'émissions de carbone provenant de centrales électriques.

À la suite à deux appels à propositions lancés en 2012 et en 2014, le programme NER 300 va financer 38 projets novateurs dans le domaine des énergies renouvelables, ainsi que des projets axés sur le captage et le stockage du carbone, qui seront mis en œuvre dans vingt États membres de l'UE.

Le financement cumulé du programme NER 300 s'élèvera à 2,1 milliards d'euros, qui généreront environ 2,8 milliards d'euros d'investissements privés. Les projets portant sur les énergies renouvelables augmenteront la production annuelle de l'UE de quelque 18 TWh. Si l'on compte les émissions capturées dans le cadre des projets de captage et de stockage du carbone précités, ce résultat équivaut à retirer plus de trois millions de voitures des routes européennes.

Lutter contre les émissions non couvertes par le SEQE

Environ 55 % des émissions de l'UE ne sont pas couvertes par le SEQE. Les secteurs concernés comprennent notamment les transports, la construction, l'agriculture et les déchets. Afin de lutter contre ces émissions, les États membres ont signé un accord en vue de répartir l'effort, qui fixe des objectifs nationaux contraignants jusqu'à la fin 2020.

Ces objectifs vont d'une réduction de 20 % en 2020 pour les États membres les plus riches, à une augmentation des émissions de 20 % pour les plus pauvres. Cela signifie que les émissions globales de l'UE provenant des secteurs non couverts par le SEQE seront réduites de 10 % d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 2005.

Transport routier

La «feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050» et le livre blanc sur les transports publiés par la Commission indiquent que, d'ici à 2050, le secteur des transports devrait réduire ses émissions de CO₂ d'environ 60 % par rapport au niveau de 1990. D'ici à 2030, afin de soutenir les objectifs du cadre pour les politiques en matière



Le transport constitue l'une des principales sources d'émission de gaz à effet de serre.

de climat à l'horizon 2030, il faudra diminuer les émissions de gaz à effet de serre dues au transport d'environ 20 % par rapport à leur niveau de 2008.

Les voitures et les véhicules utilitaires sont responsables d'environ 15 % des émissions de CO₂ de l'UE. Les réduire permettrait donc de contribuer de manière non négligeable à la lutte contre le changement climatique. La législation de l'UE fixe des limites d'émission claires que les constructeurs doivent respecter. En 2007, les véhicules neufs émettaient en moyenne 159 grammes de CO₂/km. À partir de 2015, leurs émissions devront passer à 130 g/km, soit une diminution de 18 % et, à partir de 2020, à 95 g/km, soit une diminution supplémentaire de 40 %. Pour les véhicules utilitaires neufs, les émissions moyennes par kilomètre doivent tomber à 175 g/km d'ici à 2017, soit une diminution de 14 % par rapport au niveau de 2007, qui était de 203 g/km, et à 147 g/km en 2020, soit une diminution supplémentaire de 28 %.

La politique visant à abaisser les émissions des véhicules commence à porter ses fruits. Les nouveaux modèles vendus en 2013 émettent en moyenne 127 grammes de CO₂/km. L'objectif contraignant de 130 g/km fixé pour 2015 a donc été atteint avec deux ans d'avance.

Les poids lourds, les autobus et les autocars représentent environ 5 % des émissions de CO₂. En mai 2014, la Commission européenne a adopté une stratégie afin d'abaisser les émissions de CO₂ provenant de véhicules utilitaires lourds et proposé, pour commencer, de légiférer sur la certification des émissions carbone de ces véhicules.

L'innovation technologique peut aider à effectuer la transition vers un système de transport européen plus efficace et plus durable en améliorant l'efficacité des carburants grâce à de nouveaux moteurs, de nouveaux matériaux et de nouveaux modèles.

Afin d'aider les consommateurs à choisir les voitures les moins énergivores, les États membres doivent, conformément à la législation européenne, veiller à ce que les clients disposent de toutes les informations nécessaires, dont un étiquetage indiquant la consommation en carburant et les émissions de CO₂.

La qualité du carburant est également un élément important pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dues aux transports. En ce qui concerne le carburant utilisé dans les véhicules, l'UE exige que «l'intensité en gaz à effet de serre», c'est-à-dire la quantité de gaz émise durant le cycle de vie du carburant, de l'extraction à la distribution, soit réduite jusqu'à 10 % d'ici à 2020. Des mesures ont également été proposées pour réduire au minimum les effets



© iStockphoto/Mick58

L'amélioration du rendement énergétique des bâtiments permet de réaliser des économies et de préserver l'environnement.

de la production de biocarburants sur le climat, en limitant la quantité de terres agricoles et sylvicoles pouvant être converties à cet usage.

Les émissions dues au transport routier continuent d'augmenter

Les émissions de gaz à effet de serre dues au transport routier ont augmenté de 29 % entre 1990 et 2007, mais elles ont diminué de 9 % entre 2007 et 2012 en raison de la crise économique, des prix élevés du pétrole, de l'amélioration de l'efficacité énergétique des voitures particulières et du ralentissement de l'activité économique dans le secteur de la mobilité. Le transport routier contribue pour un cinquième environ des émissions totales de dioxyde de carbone (CO₂) de l'UE.

Efficacité énergétique

Pour atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé à l'horizon 2020, l'UE a adopté en 2012 une législation qui encourage l'efficacité à toutes les étapes de la chaîne énergétique, depuis la transformation jusqu'à la distribution et la consommation finale. Elle impose à chaque État membre de mettre en place des programmes contraignants et des mesures d'efficacité énergétique afin d'améliorer l'utilisation de l'énergie dans les logements, l'industrie et le transport. Elle donne aussi aux consommateurs le droit de connaître leur consommation d'énergie.

Les moyens d'économiser l'énergie et de réduire les émissions dans les bâtiments sont nombreux. La Commission estime qu'elles pourraient être réduites d'environ 90 % d'ici à 2050. Selon la législation sur la performance énergétique des bâtiments, les nouvelles constructions devront avoir une consommation d'énergie nulle à partir de 2021, ce qui signifie qu'elles produiront autant d'énergie qu'elles en consommeront.

Le processus est amorcé, et de nombreux États membres appliquent déjà des règles énergétiques plus strictes. Depuis 2012, tous les appels d'offres d'achats

publics doivent appliquer des normes d'efficacité énergétique pour les bâtiments et services concernés.

Agriculture, forêts et utilisation des sols

Les forêts et l'utilisation des terres agricoles jouent un rôle important dans le changement climatique. Les arbres et les plantes absorbent et stockent le dioxyde de carbone en le piégeant dans l'atmosphère. Globalement, on estime qu'au niveau de l'UE, ces activités captent dans l'atmosphère une quantité de carbone équivalente à quelque 9 % des émissions totales de gaz à effet de serre provenant d'autres secteurs.

D'un autre côté, des activités agricoles telles que l'abattage d'arbres et les cultures, l'assèchement des zones humides et le labourage des prairies réduisent la capture du carbone, voire l'inversent, transformant les forêts et l'agriculture en sources d'émissions potentielles.

Prenant ces aspects en considération, la législation adoptée en 2013 oblige les États membres à établir un décompte annuel de la quantité de carbone absorbée par leurs forêts et leurs terres agricoles, ainsi que la quantité de carbone émise. Il s'agit d'une première étape vers la prise en compte de ce type d'utilisation des sols dans les efforts de réduction des émissions de l'UE. Le Conseil européen est allé plus loin en demandant à la Commission, en octobre 2014, d'adopter des propositions législatives en vue d'intégrer l'utilisation des sols dans le cadre relatif aux mesures d'atténuation.

Outre les mesures prises à l'intérieur de ses frontières, l'UE fournit une aide pour réduire la déforestation dans les pays en développement. Ce soutien financier complète un processus de négociations prévu dans le cadre de la convention des Nations unies sur les changements climatiques, connu sous le nom de «REDD +» (réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts), qui a élaboré un ensemble de règles internationales pour traiter ce problème.

Capter les émissions industrielles

La capture du carbone et les technologies de stockage permettent de capter le CO₂ provenant des centrales



© iStockphoto/Brazil12

La déforestation contribue au changement climatique.

électriques et des processus industriels, de le liquéfier, de le transporter et de le piéger dans des formations géologiques souterraines. L'UE a mis en place un cadre réglementaire afin de réduire au maximum les risques d'un tel stockage pour la sécurité et l'environnement.

Intégrer les politiques d'atténuation et d'adaptation dans les politiques

Toutes les politiques européennes concernées, telles que le développement régional, l'agriculture, la pêche et l'énergie, doivent prendre en compte l'atténuation et l'adaptation au climat. Les dirigeants européens sont convenus de consacrer au moins 20 % du budget 2014-2020 de l'UE à des mesures liées au climat.

Renforcer la prise de conscience

La Commission a lancé, en 2012, une campagne de communication paneuropéenne intitulée «Le monde que j'aime, le climat qui va avec». Cette campagne place des solutions concrètes au cœur du débat sur le changement climatique et montre comment la transition vers une économie à faible émission de carbone peut améliorer le bien-être des citoyens et générer des avantages économiques.

Aider les pays en développement

Les pays en développement, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables, ont besoin d'une importante aide financière pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et s'adapter aux conséquences du changement climatique.

L'UE est le premier pourvoyeur d'aide internationale au développement et le principal bailleur de fonds consacrés à la lutte contre le changement climatique. Lors de la conférence de Doha sur le changement climatique, en 2012, l'UE et un certain nombre d'États membres ont annoncé des contributions volontaires au financement de la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement,



La simple geste d'utiliser des ampoules à faible consommation d'énergie peut faire beaucoup.

pour un montant de 5,5 milliards d'euros prélevé sur leurs ressources respectives en 2013.

L'UE et ses États membres se sont engagés à maintenir cette aide financière et souhaitent contribuer équitablement au financement des 100 milliards de dollars que les pays développés ont promis de mobiliser chaque année d'ici à 2020. Une partie de ce montant transite par le Fonds vert pour le climat nouvellement créé.

L'UE prévoit de prélever jusqu'à 14 milliards d'euros de subventions sur son budget et sur le Fonds européen de développement (FED) entre 2014 et 2020 afin de soutenir les mesures contre le changement climatique dans des pays partenaires non européens, conformément à l'objectif d'investir au moins 20 % de son budget dans des actions relevant de ce domaine durant cette période.

LIFE — Investir dans la lutte contre le changement climatique

Depuis 1992, l'instrument financier LIFE a cofinancé avec succès plus de 4 000 projets, octroyant 3,4 milliards d'euros à la protection de l'environnement et du climat en Europe.

Le nouveau sous-programme LIFE consacré à l'action pour le climat apportera un cofinancement de 864 millions d'euros entre 2014 et 2020, afin d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures novatrices pour répondre aux défis du changement climatique.

Ce sous-programme vise à favoriser la transition vers une économie à faible intensité de carbone et résiliente aux effets du changement climatique, à améliorer l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution de la politique et de la législation de l'UE en matière de climat et à renforcer la gouvernance environnementale et climatique à tous les niveaux.

Plusieurs types de financement sont disponibles. Les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales et les acteurs privés, notamment les petites et moyennes entreprises, seront soutenus afin de mettre en œuvre, à petite échelle, des technologies d'adaptation et à faible émission, ainsi que de nouvelles méthodes et approches, grâce à des appels à projets annuels.

Le financement est également octroyé par l'intermédiaire de deux instruments pilotes: le mécanisme de financement du capital naturel (NCF) et l'instrument de financement privé pour l'efficacité énergétique (PF4EE). Ces instruments permettent de financer des projets au moyen de prêts et de lever des fonds privés grâce à des programmes de garantie transitant par la Banque européenne d'investissement et par des banques locales.

Perspectives

La Commission insiste sur l'engagement global en faveur de l'action pour le climat. Une de ses priorités vise à instaurer une Union de l'énergie plus résiliente et dotée d'une politique visionnaire en matière de changement climatique. La Commission européenne aidera l'UE à atteindre son objectif d'occuper la première place en matière d'utilisation des énergies renouvelables et à améliorer notablement l'efficacité énergétique en vue de favoriser la croissance «verte».

L'UE et la communauté internationale ont réalisé des progrès considérables dans la lutte contre le changement climatique au cours des dix dernières années. Cependant, pour limiter l'augmentation de la température mondiale à 2 °C, les émissions mondiales doivent atteindre un pic bien avant 2020 et diminuer ensuite fortement chaque année. C'est une des raisons pour lesquelles l'UE souhaite qu'un traité international ambitieux et juridiquement contraignant soit adopté en 2015, traité en vertu duquel tous les pays prendraient des engagements reflétant leurs responsabilités et leur capacité d'action.

Le sommet des Nations unies qui a réuni les dirigeants du monde en septembre 2014 a donné un élan politique à l'élaboration d'un nouveau traité et aux moyens d'atteindre des objectifs plus ambitieux pour réduire les émissions mondiales avant 2020.

Cette urgence a été soulignée par l'Agence internationale de l'énergie, qui a rappelé à plusieurs reprises que l'objectif visant à limiter l'augmentation de la température mondiale à 2 °C devenait chaque année de plus en plus difficile et coûteux à atteindre. Chaque euro non investi dans les technologies propres d'ici à 2020 coûtera quatre fois plus cher par la suite.

En route pour 2020...

L'UE est actuellement en bonne voie de dépasser son objectif de réduction des émissions de 20 % d'ici à la fin de la décennie et ce, grâce à sa stratégie Europe 2020, à la législation déjà adoptée en la matière et aux nouvelles mesures en cours d'élaboration.

Les objectifs en matière de CO₂ applicables aux voitures et aux poids lourds vont renforcer la contribution des transports à la lutte contre le changement climatique.

Les mesures prévues comprennent notamment une nouvelle réduction des émissions de gaz fluorés utilisés dans la réfrigération et la climatisation, qui contribuent au réchauffement climatique. Ces gaz ont un effet de réchauffement jusqu'à 23 000 fois supérieur à celui du CO₂. Un nouveau règlement, qui s'appliquera à partir de janvier 2015, renforcera les mesures existantes. D'ici à 2030, les émissions de gaz fluorés seront réduites des deux tiers par rapport à leur niveau actuel.

... dans la perspective de 2030

L'année 2030 constitue la prochaine étape vers une économie européenne compétitive à faible émission de carbone d'ici à 2050. Pour atteindre l'objectif de réduction global de 40 %, les secteurs couverts par le système d'échange de quotas d'émissions (SEQUE) devront réduire leurs émissions de 43 % par rapport à 2005, contre 30 % pour les secteurs non couverts. Les États membres devront transposer ces chiffres en objectifs. Le Conseil européen organisé en octobre 2014 a défini les grands principes en vue de les atteindre.

Réformer le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQUE-UE)

En janvier 2014, la Commission européenne a proposé de créer une réserve de stabilité du marché à partir de 2021. Cette mesure doit permettre de faire face à l'excédent de quotas d'émission accumulé ces dernières années et d'améliorer la résilience du système en cas de choc majeur. Elle vise en outre à renforcer la solidité et l'efficacité du système d'échange afin qu'il encourage les investissements à faible intensité de carbone pour un coût aussi bas que possible.

Lors de sa réunion, en octobre 2014, le Conseil européen a souligné qu'un SEQUE réformé et fonctionnant bien, associé à un instrument pour stabiliser le marché, conformément à la proposition de la Commission, constituait le principal instrument pour parvenir à réduire les gaz à effet de serre.

Sortir de la crise grâce à de faibles émissions de carbone

L'année 2030 peut paraître bien éloignée, alors que l'Europe est confrontée aux problèmes immédiats du chômage et d'une faible croissance économique. Mais le fait d'accélérer la transition vers une économie sobre en carbone et respectueuse du climat peut aider l'Europe à sortir de cette crise. Il est donc impératif d'agir maintenant.

Les citoyens aussi attendent des actions concrètes. Un sondage réalisé pour la Commission européenne, en 2013, montre un important soutien en faveur de la lutte contre le changement climatique: quatre Européens sur cinq estiment que cette action et l'utilisation plus efficace de l'énergie peuvent stimuler l'économie et l'emploi, tandis que neuf sur dix pensent que le changement climatique constitue un problème grave.

Pour en savoir plus

- ▶ **Site web de la Commission européenne consacré à l'action pour le climat:** <http://ec.europa.eu/clima>
http://ec.europa.eu/clima/citizens/causes/index_en.htm (disponible dans toutes les langues de l'UE)
- ▶ **Action pour le climat — réseaux sociaux:**
<https://www.facebook.com/EUClimateAction>
<https://twitter.com/EUClimateAction>
<https://www.youtube.com/user/EUClimateAction>
- ▶ **Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat:** <http://www.ipcc.ch>
- ▶ **Des questions sur l'Union européenne? Europe Direct peut vous aider:** 00 800 6 7 8 9 10 11 —
<http://europedirect.europa.eu>

