

L'action de l'UE pour lutter contre le changement climatique



L'Union européenne
à la tête de l'action
mondiale à l'horizon
2020 et au-delà

Édition 2008

air



COMMISSION
EUROPÉENNE



environnement

Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver
des réponses aux questions que vous vous posez
sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès
aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet
via le serveur Europa (<http://ec.europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2008

ISBN 978-92-79-09333-3

doi 10.2779/39409

© Communautés européennes, 2008

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Belgium



Imprimé sur papier recyclé ayant reçu l'écolabel européen pour le papier graphique
(<http://ec.europa.eu/ecolabel>)

L'action de l'UE pour lutter contre le changement climatique

L'Union européenne à la tête de l'action mondiale à l'horizon 2020 et au-delà

limiter le réchauffement climatique à 2°C	5
Le coût élevé de l'inaction	7
À défi mondial, action mondiale	8
Les initiatives de l'UE: des exemples pour l'avenir	9
<i>Le paquet climat-énergie de janvier 2008</i>	10
Déclaration des dirigeants européens sur l'action post-2012, mars 2007	14
Dans quelle mesure les réductions d'émissions profiteront à l'UE?	15
Les pays développés doivent continuer à montrer la voie...	16
...Mais agir dans les pays en développement est également essentiel	17
Autres thématiques qu'un accord climatique international devrait aborder	21



Limiter le réchauffement climatique à 2°C



Le changement climatique est désormais une réalité.

Selon le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹, publié en 2007, la planète s'est réchauffée de 0,76°C depuis l'ère préindustrielle et l'augmentation de la température s'accélère. L'élévation du niveau des mers a été pratiquement deux fois plus rapide entre 1993 et 2003 qu'au cours des trois décennies précédentes. Ces changements sont imputables aux émissions anthropiques de gaz à effet de serre.

Si nous n'agissons pas pour limiter les émissions, le rapport prévoit une augmentation probable de la température moyenne de la planète de 1,8 à 4°C au cours de ce siècle, voire jusqu'à 6,4°C dans le pire des cas.

Nous ne pouvons tolérer cela. L'Union européenne (UE) pense qu'il est vital d'empêcher un réchauffement climatique de plus de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels. De nombreuses études scientifiques tendent à prouver qu'à partir du moment où ce seuil sera dépassé, nous serons à la merci de changements irréversibles et potentiellement catastrophiques.

En mars 2007, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont avalisé une stratégie intégrée relative au changement climatique et à l'énergie proposée par la Commission européenne. Cette stratégie expose les propositions de l'UE pour parvenir à un accord mondial dans la lutte contre le changement climatique après 2012, lorsque les objectifs d'émission fixés par le protocole de Kyoto seront arrivés à expiration. Les négociations des Nations unies concernant cet accord devraient être conclues fin 2009. Elles constituent certainement la dernière chance de la communauté internationale d'empêcher le changement climatique d'atteindre des niveaux dangereux.

L'analyse de la Commission montre que pour avoir de bonnes chances de maintenir l'augmentation moyenne de la température sous la barre des 2°C, il faudra stabiliser les émissions mondiales de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 avant de les réduire d'au moins 50% d'ici 2050 par rapport aux niveaux de 1990. Cet objectif ambitieux est à la fois techniquement réalisable et économiquement abordable si les principaux émetteurs agissent rapidement. Les bienfaits d'une telle action dépasseront largement son coût économique limité.

Le changement climatique est un défi mondial qui ne peut être relevé de manière efficace que s'il se traduit par un effort lui aussi mondial. Cette brochure explique les propositions de l'UE en faveur d'une action mondiale ainsi que les mesures prises par l'Union.

(1) Le GIEC réunit les plus éminents experts du monde entier afin d'évaluer les informations scientifiques, techniques et socio-économiques pertinentes permettant de comprendre les risques de changement climatique. Ses rapports représentent le consensus scientifique mondial le plus digne de foi sur la question.



Le coût élevé de l'inaction

Il apparaît de plus en plus clairement que le changement climatique a un coût qui nous amène à une conclusion simple: nous ne pouvons pas rester les bras croisés.

Des études récentes, telles que le rapport Stern sur l'aspect économique du changement climatique réalisé pour le gouvernement britannique, réaffirment les coûts énormes de l'inaction. Ces coûts – qui sont non seulement économiques mais également sociaux et environnementaux – frapperont plus durement les moins nantis, qu'ils se trouvent dans des pays développés ou en développement.

Si nous ne le combattons pas, le changement climatique pourrait avoir de graves conséquences sur la sécurité régionale et mondiale.

Le quatrième rapport d'évaluation du GIEC montre que le changement climatique influe déjà grandement sur les écosystèmes, les ressources en eau et les zones côtières du monde entier. Il affecte nos vies de diverses manières, de l'augmentation du taux de mortalité lors de vagues de chaleur à la raréfaction des ressources en eau, en passant par une nouvelle répartition des maladies véhiculées par les tiques et les moustiques.

Selon les prévisions à long terme du rapport Stern, le changement climatique pourrait être à la base d'une baisse annuelle du produit intérieur brut (PIB) mondial de l'ordre de 5 à 20%, voire plus, si le phénomène n'est pas contrôlé par une réduction des gaz à effet de serre. En luttant à l'échelle mondiale contre le changement climatique, nous adoptons une stratégie qui favorise la croissance à plus long terme. Plus nous agissons vite, moins l'action sera coûteuse.

L'analyse de la Commission européenne montre que les investissements nécessaires pour obtenir une économie faible en carbone représenteraient environ 0,5% du PIB mondial entre 2013 et 2030. Par ailleurs, selon les estimations du quatrième rapport d'évaluation, les réductions d'émissions nécessaires pour maintenir une augmentation de la température mondiale en deçà de 2°C réduiraient la croissance moyenne du PIB de moins de 0,12% par an jusqu'en 2050.

Il s'agit là d'un petit prix à payer pour nous assurer contre les niveaux dangereux du changement climatique. Et ce chiffre ne tient pas compte des bienfaits d'une réduction des émissions, tels que les dommages évités grâce à la lutte contre le changement climatique, la plus grande sécurité des approvisionnements en énergie et les économies en soins de santé découlant d'une meilleure qualité de l'air.



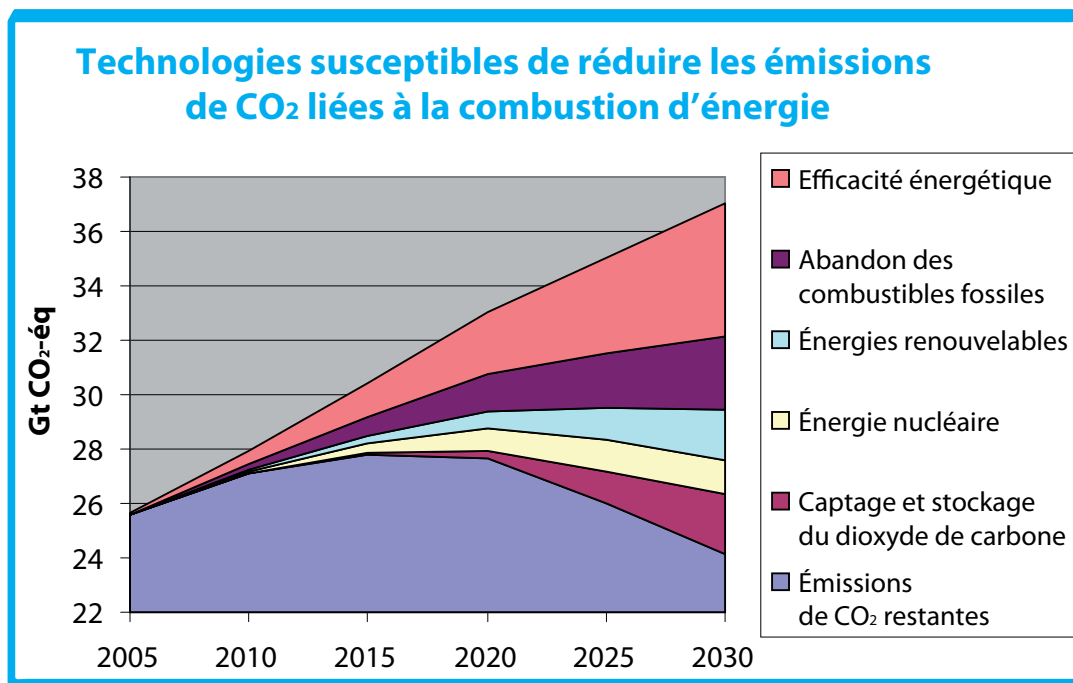
À défi mondial, action mondiale

Le protocole de Kyoto constitue un premier pas crucial. Il est parvenu à mettre en place tout un ensemble de règles internationales et de mécanismes basés sur le marché, ainsi qu'à lever des fonds pour aborder le changement climatique. Il exige enfin des pays développés qu'ils commencent à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

Le changement climatique constitue toutefois un problème global, et il devient de plus en plus évident que seule une action mondiale peut parvenir à le maîtriser. Un accord international englobant tous les principaux émetteurs est désormais nécessaire pour succéder au protocole de Kyoto en 2012. Ce nouvel accord devra reposer sur les structures mises en place par le protocole de Kyoto mais devra se montrer beaucoup plus ambitieux si l'on souhaite limiter le réchauffement climatique à 2°C.

Il est également important de parvenir à un accord mondial pour le monde des affaires, qui appelle de plus en plus à la création d'un cadre politique cohérent, fiable et efficace afin de guider ses investissements sur le long terme. Le passage à une économie mondiale faible en carbone constitue en effet une très importante opportunité commerciale pour les entreprises, particulièrement en termes d'innovation technologique, pouvant servir de moteur à la croissance économique et à la création de nouveaux emplois. L'Europe est déterminée à en profiter pleinement.

La majorité des technologies nécessaires à la réduction des émissions existent déjà ou sont sur le point d'être opérationnelles. Il nous faut à présent obtenir le soutien des principaux émetteurs afin de parvenir à un accord sur le climat mondial permettant d'assurer l'utilisation et le développement futur de ces technologies.



Les initiatives de l'UE: des exemples pour l'avenir



L'UE est à la tête de l'action mondiale de lutte contre le changement climatique, en définissant les mesures à prendre à l'échelle internationale pour limiter le réchauffement climatique à 2°C et en s'engageant à réduire de façon significative ses propres émissions de gaz à effet de serre.

Pour que les émissions mondiales puissent être réduites au moins à la moitié des niveaux de 1990 d'ici 2050, les pays développés devront collectivement réduire leurs émissions de 30% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2020 puis de 60-80% d'ici 2050.

En mars 2007, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE se sont engagés à réduire les émissions de l'Union de 30% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2020, pour autant que d'autres pays développés s'engagent à des réductions similaires dans le cadre du futur accord mondial. Les pays en développement plus avancés sur le plan économique doivent également s'engager à apporter une contribution adaptée à leurs capacités respectives.

Parallèlement, les leaders européens ont exprimé leur volonté de faire de l'Europe une économie faible en carbone et économe en énergie. Ils ont souligné leur détermination à voir l'Union bénéficier d'une «prime au premier entrant», en s'engageant à réduire les émissions de l'UE d'au moins 20% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2020, quelles que soient les actions engagées par les autres pays.

Ces cibles d'émission reposent sur trois objectifs liés à l'énergie qui doivent également être atteints d'ici 2020:

- la réduction de 20% de la consommation d'énergie via l'amélioration de l'efficacité énergétique;
- l'augmentation de 20% de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique (contre environ 8,5% aujourd'hui); et
- dans le cadre d'un effort en faveur des énergies renouvelables, l'augmentation à 10% de la part des biocarburants durables dans la consommation d'essence et de diesel dans chaque pays de l'UE.

Le paquet climat-énergie de janvier 2008

En janvier 2008, après une série d'analyses économiques et d'intenses consultations avec les États membres, la Commission a présenté un paquet de mesures cruciales pour atteindre ces objectifs en matière de climat et d'énergies renouvelables, une initiative qui vient compléter le travail ininterrompu destiné à améliorer l'efficacité énergétique. Les dirigeants de l'UE ont exprimé leur volonté de voir voter ces propositions de loi début 2009.

Au cœur de la stratégie se trouvent le renforcement et l'expansion, à partir de 2013, du système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE), le principal outil de l'UE pour réduire de façon rentable les émissions de gaz à effet de serre.

Les plafonds de quotas d'émissions pour les secteurs couverts par le système – la production d'électricité, l'industrie manufacturière énergivore et, à partir de 2011 ou 2012, le secteur aéronautique – seront réduits de 1,74 % par an jusqu'à au moins 2028. Cela signifie qu'en 2020, les quotas d'émissions seront inférieurs de 21 % aux niveaux de 2005.



En fixant les limites de quotas d'émissions pour le moyen terme bien à l'avance, l'UE offre une sécurité d'investissement qui sera à la base du développement et de la diffusion à grande échelle des technologies de réduction des émissions et des solutions à faible teneur en carbone. Une fois qu'un accord mondial aura été trouvé, les plafonds de l'UE seront automatiquement ajustés à un objectif de réduction plus strict, si nécessaire.

Élargir la portée du marché des émissions

La portée du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre sera également étendue à d'autres grands émetteurs industriels, comme l'industrie chimique et le secteur de l'aluminium, et à d'autres gaz à effet de serre que le CO₂, tels que le protoxyde d'azote issu des engrais et les perfluorocarbones (PFC) provenant de l'aluminium.

Le système actuel de 27 plafonds d'émission nationaux imposés aux secteurs couverts par le SCEQE sera remplacé par un plafond unique pour toute l'Europe. L'octroi gratuit de quotas d'émission aux activités couvertes par le système sera progressivement remplacé par la vente aux enchères de quotas à partir de 2013, qui remplacera définitivement l'ancien système d'ici 2020. Des exceptions pourront toutefois être accordées à certains secteurs énergivores dont la compétitivité pourrait être mise en péril.

La vente aux enchères de quotas pourrait apporter aux États membres d'importantes recettes supplémentaires, dont au moins 20% devront être allouées à la lutte contre le changement climatique.

Le renforcement ainsi obtenu du SCEQE le rendra plus attractif et permettra de l'associer plus facilement à des systèmes de plafonnement des émissions similaires développés ailleurs dans le monde aux niveaux régionaux et nationaux. Le développement d'un réseau de projets liés permettra à son tour de renforcer le marché mondial du carbone.

Gérer les émissions des secteurs non couverts par le SCEQE

Les secteurs non couverts par le SCEQE élargi, tels que le transport (à l'exception du transport aérien), le logement, l'agriculture et les déchets, représenteront encore près de 60% des émissions totales de l'UE. La Commission propose que ces secteurs réduisent collectivement leurs émissions de 10% par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2020.



Chaque État membre devra apporter une juste contribution à cet effort en respectant les objectifs d'émission nationaux fixés en fonction de sa richesse relative (PIB par habitant). Les objectifs nationaux proposés varient entre une réduction des émissions de 20% par les États membres les plus riches (Luxembourg, Danemark, Irlande) et une augmentation de 20% par le plus pauvre (Bulgarie).

Grâce à cette approche, les États membres les plus pauvres de l'UE auront suffisamment de marge pour poursuivre le développement de leur économie mais devront néanmoins maintenir leurs émissions sous des niveaux «normaux». On observe ici la traduction, au niveau de l'UE, du principe international selon lequel des pays présentant différents niveaux de développement ont des «responsabilités communes mais différenciées» face au changement climatique.

Ces propositions visent à s'assurer que l'UE respecte ses engagements de réduire, d'ici 2020, ses émissions d'au moins 20% par rapport aux niveaux de 1990. Néanmoins, elles prévoient également les dispositions nécessaires en vue d'une adaptation automatique et proportionnelle de ces plafonds si un objectif international plus élevé venait à être fixé dans le cadre du futur accord mondial. En particulier, des quantités de crédits carbone beaucoup plus importantes issues de projets de réduction des émissions dans les pays tiers seraient acceptées dans le SCEQE dans le cadre d'un accord international ambitieux.



Des objectifs nationaux sont également proposés à chaque État membre en matière d'énergie renouvelable. Ceux-ci contribueront à réduire les émissions de gaz à effet de serre ainsi qu'à accroître l'indépendance énergétique de l'UE. Le paquet défini par ailleurs des critères de durabilité auxquels les biocarburants doivent satisfaire pour garantir qu'ils soient véritablement efficaces.

Promouvoir le captage et le stockage du dioxyde de carbone

Les propositions visent en outre à promouvoir le développement et l'utilisation sans risque de technologies de captage et de stockage du dioxyde de carbone (CSC), qui permettent au CO₂ émis par les processus industriels d'être capté et stocké sous terre et donc de ne pas contribuer au réchauffement climatique. La Commission européenne souhaite encourager la construction en Europe de 10 à 12 grandes centrales de démonstration d'ici 2015 et prévoit la viabilité commerciale de la technologie CSC aux alentours de 2020.

Une révision des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État à la protection de l'environnement, également présentée dans le cadre du paquet, permettra aux gouvernements de soutenir ces centrales de démonstration.

Le paquet climat-énergie de janvier 2008 vise à mettre en œuvre les objectifs climatiques et énergétiques les plus ambitieux du monde industrialisé. Il vient renforcer le leadership de l'Europe en la matière et montre que la réduction drastique des émissions, nécessaire pour éviter l'aggravation du changement climatique, est parfaitement compatible avec la poursuite de la croissance économique et de la prospérité. Ses coûts estimés sont faibles, ne réduisant la croissance du PIB de l'Europe que de 0,04 à 0,06 % par an entre 2013 et 2020.



Mesures concernant les émissions liées au transport

Si l'UE est parvenue à réduire les émissions de gaz à effet de serre générées par l'industrie manufacturière, la production énergétique et les déchets, elle n'a pu endiguer la progression continue des émissions provenant du transport. Des efforts ont été entrepris pour freiner puis inverser cette tendance.

- Une législation est actuellement à l'étude au Conseil et au Parlement européen pour intégrer les émissions du secteur aéronautique au SCEQE à partir de 2011. Les émissions produites par tous les vols entrant ou sortant de l'Union seraient couvertes à compter de 2012. La Commission européenne se penche également sur la réponse à apporter à la question des émissions du transport maritime.
- La Commission a proposé une législation qui devrait permettre de s'assurer que l'objectif de l'UE sur le long terme de réduire à 120 grammes par kilomètre les émissions de CO₂ moyennes des nouveaux véhicules sera respecté d'ici 2012.
- La Commission a proposé de nouvelles normes de qualité pour les combustibles utilisés par le secteur du transport. Celles-ci permettraient une réduction de 10% d'ici 2020 des émissions de gaz à effet de serre causées par la production, le transport et l'utilisation d'essence et de diesel.

Autres mesures

L'UE a considérablement augmenté son budget consacré à l'environnement, à l'énergie et au transport pour la période 2007-2008, le faisant passer à 8,4 milliards d'euros. Cette somme permettra de soutenir le développement de technologies propres et de sensibiliser encore davantage l'opinion publique au changement climatique et à ses impacts.

L'UE étudie actuellement d'éventuelles mesures, y compris des mesures commerciales, visant à encourager d'autres pays développés à agir efficacement contre le changement climatique.

Depuis 2006, la Commission mène déjà une campagne de sensibilisation visant à attirer l'attention de l'opinion publique sur les effets de ses actes sur le changement climatique et à la pousser à corriger le tir.

Déclaration des dirigeants européens sur l'action post-2012, mars 2007

Lors de la réunion du Conseil européen de mars 2007, les chefs d'État et de gouvernement ont défini la position de l'UE sur l'action mondiale post-2012 pour lutter contre le changement climatique. Les extraits qui suivent sont tirés de leurs conclusions:

«Le Conseil européen souligne qu'il est primordial d'atteindre l'objectif stratégique consistant à limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale à 2°C au maximum par rapport aux niveaux de l'époque préindustrielle.

Le Conseil européen souligne le rôle moteur joué par l'UE dans la protection du climat au niveau international. Il souligne qu'une action internationale collective sera essentielle pour susciter une réaction effective, efficace et équitable à l'échelle voulue pour pouvoir relever les défis posés par le changement climatique. À cet effet, les négociations sur un accord mondial global pour l'après-2012 qui devrait se fonder sur l'architecture prévue par le protocole de Kyoto, tout en l'élargissant, et proposer un cadre équitable et flexible en vue d'une participation qui soit la plus large possible, doivent être lancées lors de la conférence internationale des Nations unies sur le climat qui débutera fin 2007 et être achevées d'ici 2009.

Le Conseil européen réaffirme que les engagements de réduction des émissions en valeur absolue constituent l'élément central d'un marché mondial du carbone. Les pays développés devraient continuer à montrer la voie en s'engageant à réduire collectivement leurs émissions de gaz à effet de serre de 30 % environ d'ici 2020 par rapport à 1990. Ce faisant, ils devraient également viser à réduire collectivement leurs émissions de 60 à 80 % d'ici 2050 par rapport à 1990.

Dans ce cadre, le Conseil européen est favorable à ce que l'UE se fixe comme objectif de réduire de 30 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 par rapport à 1990, à titre de contribution à un accord mondial global pour l'après-2012, pour autant que d'autres pays développés s'engagent à atteindre des réductions d'émission comparables et que les pays en développement plus avancés sur le plan économique apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives. Il invite ces pays à formuler des propositions concernant leur contribution à un accord pour l'après-2012.

Le Conseil européen souligne que l'UE est déterminée à faire de l'Europe une économie à haut rendement énergétique et à faible taux d'émission de gaz à effet de serre et décide que, jusqu'à la conclusion d'un accord mondial global pour l'après-2012 et sans préjudice de la position qu'elle adoptera dans les négociations internationales, l'UE prend, de manière indépendante, l'engagement ferme de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % d'ici 2020 par rapport à 1990.

Le Conseil européen note que les pays en développement contribuent de plus en plus aux émissions de gaz à effet de serre et qu'il est nécessaire qu'ils prennent des mesures afin de lutter contre l'augmentation de ces émissions en réduisant l'intensité des émissions induites par leur développement économique, dans le respect du principe général des responsabilités communes mais différenciées et compte tenu de leurs capacités respectives. Le Conseil européen est disposé à poursuivre et à renforcer encore son soutien aux pays en développement afin de les aider à réduire leur vulnérabilité et à s'adapter au changement climatique.»

Dans quelle mesure les réductions d'émissions profiteront à l'UE?

La réduction des émissions de gaz à effet de serre évitera non seulement les conséquences les plus destructrices du changement climatique mondial, mais apportera également à l'UE une série d'avantages. Parmi ceux-ci, citons notamment une plus grande sécurité énergétique, une réduction de la pollution atmosphérique et des dépenses de soins de santé et de contrôle qui en découlent, ainsi qu'une hausse de l'emploi.

Améliorer l'efficacité énergétique et la sécurité

La sécurité d'approvisionnement est une préoccupation croissante de l'UE à mesure qu'elle dépend de plus en plus des importations d'énergie. Si rien ne change, la dépendance de l'Union à l'égard des importations d'énergie passera de 50% de la consommation totale d'énergie dans l'Union actuellement à 65% en 2030. Dans le même laps de temps, la dépendance à l'égard des importations passera de 57% à 84% pour le gaz, et de 82% à 93% pour le pétrole.

Dès lors, même sans tenir compte des avantages associés à une réduction des émissions, il existe un argument très fort en faveur d'une utilisation plus efficace des ressources afin de contribuer à l'amélioration de la compétitivité européenne. Avec la mise en œuvre du paquet climat-énergie de janvier 2008, on estime que le coût des importations de pétrole et de gaz



pourrait chuter de 50 milliards d'euros par an à partir de 2020. Cette estimation est basée sur un prix du baril de pétrole à 61 dollars. Si celui-ci reste plus élevé, les économies en seront d'autant plus importantes.

Réduire la pollution atmosphérique et les dépenses de santé qui y sont liées

La réduction des émissions de gaz à effet de serre permettra également de faire baisser la pollution atmosphérique – un phénomène qui continue de causer 370 000 décès chaque année en Europe. Les avantages associés, en termes de qualité de l'air, à une réduction de 10% des émissions de CO₂ d'ici 2020 permettraient d'économiser jusqu'à 27 milliards d'euros par an en soins de santé. Le besoin réduit de mesures pour contrôler la pollution de l'air permettra de réaliser des économies supplémentaires de 11 milliards d'euros par an à partir de 2020.

Augmenter l'emploi

Le secteur des éco-industries compte parmi les plus dynamiques de l'économie européenne avec une croissance d'environ 5% par an qui est le fait d'une demande mondiale de technologies, produits et services respectueux de l'environnement. Il emploie quelque 3,4 millions de personnes en Europe et offre un potentiel de croissance unique. Les technologies des énergies renouvelables ont déjà créé 300 000 emplois, chiffre qui pourrait grimper à 1 million d'ici 2020 si l'on augmente à 20% la part des énergies renouvelables, voire plus si l'Europe exploite tout son potentiel pour s'imposer en chef de file mondial dans ce domaine.

Les pays développés doivent continuer à montrer la voie...

Si l'on ne tient pas compte des émissions résultant de la déforestation dans les zones tropicales, les pays développés sont aujourd'hui responsables de 75 % des gaz à effet de serre rejetés dans l'atmosphère. Ces nations ont à leur disposition la majeure partie des moyens financiers et les capacités technologiques les plus pointues pour réduire leurs émissions. Dès lors, ce sont elles qui devraient fournir l'effort le plus important pour contrer le problème du changement climatique durant la prochaine décennie.

Pour que le réchauffement climatique se limite à 2°C au-dessus des niveaux préindustriels, il est essentiel que l'UE et d'autres pays développés s'engagent, dans le cadre d'un accord international sur le climat, à réduire collectivement leurs émissions de gaz à effet de serre de 30 % au-dessous de leurs niveaux de 1990 à l'horizon 2020.

Ce futur accord devra contenir des règles contraignantes sur la surveillance et le respect des engagements pris. Sur un marché mondial compétitif, chaque pays devra en effet être certain que les autres ne trichent pas et tiennent leurs promesses.

Réduire les coûts via l'échange de quotas d'émission

Selon les estimations, les systèmes d'échange de quotas d'émission permettent de faire baisser de 75 % le coût de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Des programmes semblables au SCEQE joueront un rôle clé pour permettre aux pays développés de respecter leurs engagements de façon rentable. La structure post-2012 devrait permettre de créer un réseau de systèmes de plafonnement des émissions similaires au centre duquel on trouverait le SCEQE. Grâce à ce pilier central du futur marché mondial du carbone, il devrait être possible de mieux tirer profit des débouchés commerciaux et d'abaisser au maximum les coûts de réduction des émissions.

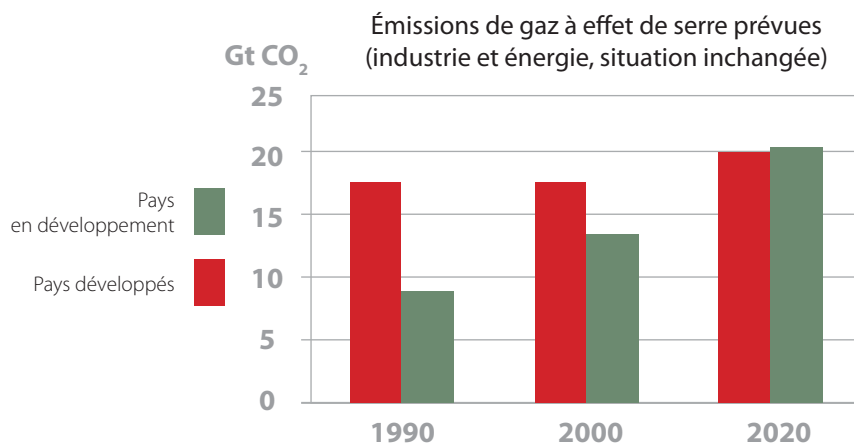
En acceptant les crédits carbone des projets «mécanisme de développement propre» et «mise en œuvre conjointe» au titre du protocole de Kyoto, le SCEQE stimule les investissements dans des projets de réduction des émissions dans les pays tiers – une tendance qui perdurera après 2012. Il sera crucial d'améliorer et développer ce type d'instruments dans le cadre des futures actions mondiales de lutte contre le changement climatique.



... Mais agir dans les pays en développement est également essentiel

Si, dans un avenir immédiat, les principaux efforts de lutte contre le changement climatique devront venir des pays développés, leurs actions, à elles seules, ne suffiront pas à réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre.

À mesure que les économies des pays en développement s'accroissent, leurs émissions augmentent et, d'ici 2020, celles-ci devraient avoir dépassé les émissions totales des pays développés. Il est par conséquent indispensable que les pays en



développement, et plus particulièrement les principales économies émergentes, commencent à limiter le taux de croissance de leurs émissions dès que possible, pour ensuite réduire ces émissions en termes absolus à compter de 2020.

Le plan d'action de Bali, qui fait partie de la «feuille de route» convenue guidant les négociations de l'ONU sur un accord climatique mondial pour la période post-2012, reconnaît la nécessité, pour les pays en développement, d'améliorer leur action en vue de limiter les émissions dans le contexte du développement durable.

Il est également crucial de mettre un terme à la destruction des forêts tropicales. Dans les pays en développement, la déforestation génère 20% des émissions mondiales de gaz à effet de serre – c'est plus que toutes les formes de transport confondues. Ces émissions doivent être arrêtées et la tendance inversée au cours des 20 prochaines années. Cela aura également des conséquences bénéfiques sur la conservation de la biodiversité et le développement durable.

Il est tout à fait possible de mener ces actions à bien sans pour autant menacer la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Si les mesures visant à lutter contre le changement climatique seront bénéfiques pour l'Europe, leur intérêt à long terme pour les pays moins fortunés ne doit pas être négligé. Nous savons que les populations vulnérables sont les premières victimes des conséquences des inondations, des tempêtes, des sécheresses et d'autres effets du changement climatique. Aussi, il est dans l'intérêt des pays en développement de participer à cet effort international.

D'ici 2020, les PIB de la Chine et de l'Inde devraient doubler tandis que celui du Brésil devrait augmenter de 50%. Selon une estimation de la Commission européenne, la baisse de la croissance du PIB consécutive à une action visant à réduire les émissions serait d'à peine 1%. En réalité, il est fort probable que ce coût soit encore inférieur, voire négatif, car ces estimations ne tiennent pas compte des dommages évités qu'entraînerait autrement le changement climatique.

L'UE reconnaît qu'elle a la lourde tâche de soutenir les pays en développement et de les aider à combattre et à s'adapter au changement climatique.



L'alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique

La Commission européenne a proposé la création d'une alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique entre l'UE et les pays en développement les plus vulnérables au changement climatique, en particulier les pays les moins développés et les petits États insulaires en développement.

L'objectif est de fournir des ressources importantes afin de lutter contre le changement climatique dans les pays ciblés. Ces ressources seront principalement allouées à l'adaptation et à la réduction des risques de catastrophe, mais les pays en développement recevront également une aide pour enrayer la déforestation et participer au marché mondial du carbone. L'UE travaillera avec ces pays afin d'intégrer pleinement le changement climatique aux stratégies de réduction de la pauvreté.

La Commission a destiné 50 millions d'euros en 2008-2010 au lancement de l'alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique et il est prévu que les États membres apportent également leur soutien.

Nombre de pays en développement font déjà des efforts qui se traduisent par d'importantes réductions de la croissance de leurs émissions. Ils ont à leur disposition de nombreuses options politiques dont le rendement compense largement le coût. Parmi celles-ci:

- accroître l'efficacité énergétique et par conséquent la sécurité énergétique;
- mettre en œuvre des politiques qui défendent l'utilisation de sources d'énergie renouvelables. Ces politiques sont souvent rentables, y compris pour les communautés rurales;
- améliorer la qualité de l'air et, par extension, la santé publique;
- capturer le méthane provenant de sources industrielles et agricoles afin de produire de l'énergie à bas prix.

Le partage de bonnes pratiques est un moyen de renforcer de telles politiques. L'UE poursuivra et renforcera ses efforts de coopération en la matière afin que les pays en développement puissent participer davantage à l'effort mondial de réduction des émissions.

L'Union européenne et d'autres pays développés peuvent aider de différentes manières les pays en développement à agir davantage dans le cadre d'un futur accord mondial sur le climat. Le plan d'action de Bali fournit un point de départ solide et équilibré pour y parvenir.

Adopter une approche différente du mécanisme de développement propre

Le mécanisme de développement propre (MDP) du protocole de Kyoto devrait être rationalisé et élargi. Le MDP permet aux pays développés de compenser leurs émissions en investissant dans des projets de réduction des émissions dans des pays en développement. Ces projets leur permettent d'obtenir des crédits d'émission. Le mécanisme génère d'importants flux de capitaux et de technologies à faible teneur en carbone vers les pays hôtes.

À l'avenir, le MDP devra reposer sur une action plus efficace des pays en développement pour limiter leurs émissions et la soutenir. Il pourrait être amélioré en élargissant sa portée et en développant d'autres mécanismes innovants pour couvrir des secteurs nationaux entiers plutôt que des projets uniques, comme c'est le cas actuellement. Des crédits d'émission seraient générés sous réserve que tout un secteur national parvienne à ne pas dépasser une norme prédéfinie en matière d'émissions. Cette norme pourrait varier en fonction des circonstances des différents pays hôtes.

Améliorer l'accès au financement pour les infrastructures énergétiques

Les pays en développement auront besoin d'investissements dans de nouvelles infrastructures, dépassant les 130 milliards d'euros par an, pour générer l'électricité nécessaire à leur croissance économique. Étant donné que les centrales électriques ont une durée de vie de plusieurs dizaines d'années, il est vital qu'elles soient équipées des meilleures technologies propres afin de réduire au maximum les émissions. Cela demandera toutefois un investissement annuel supplémentaire de 25 milliards d'euros. Les pays développés peuvent contribuer à combler ce gouffre financier par une combinaison d'instruments parmi lesquels l'aide au développement, des mécanismes de financement innovants tels que le Fonds mondial pour la promotion

LE GEEREF

Le GEEREF, le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, a été annoncé par la Commission européenne en 2006. Il s'agit d'un fonds mondial de capital-risque innovant destiné à développer l'investissement privé dans les projets de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables dans les pays en développement et les économies en transition.

Le GEEREF participera à la mise en place de services énergétiques propres, fiables et abordables à destination des quelque 1,6 milliard de personnes dans le monde qui n'ont pas accès à l'électricité. Pour ce faire, il accélérera la mise au point, le transfert et le déploiement de technologies énergétiques respectueuses de l'environnement. Cela permettra de combattre tant le changement climatique que la pollution atmosphérique et pourrait contribuer à une répartition plus équitable des projets du mécanisme de développement propre dans les pays en développement.

La Commission investira 80 millions d'euros dans le Fonds sur la période 2007-2010. Les promesses supplémentaires de plusieurs gouvernements européens ont porté ce total à plus de 110 millions d'euros. À plus long terme, cet instrument devrait permettre de mobiliser entre 300 millions et 1 milliard d'euros de capital-risque supplémentaire.

de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (GEEREF), et des prêts ciblés d'institutions financières. Plus vite ce gouffre sera comblé, moins la croissance des émissions des pays en développement sera élevée.

Introduire un échange sectoriel des droits d'émission

Une autre option serait d'introduire un échange des droits d'émission qui touche toutes les entreprises d'un secteur industriel dans les pays en développement où il est possible de surveiller les émissions et d'assurer le respect des normes. Une telle



approche serait particulièrement appropriée aux secteurs énergivores comme la production d'électricité, la métallurgie et la sidérurgie, le ciment, le raffinage de pétrole ainsi que la pâte à papier. De tels systèmes seraient organisés à l'échelon mondial ou national; dans le deuxième cas, les programmes menés dans les pays en développement devraient être liés à ceux mis en place dans les pays développés, comme le SCEQE. Les objectifs pour les secteurs couverts seraient progressivement renforcés jusqu'à égaliser ceux fixés pour les mêmes secteurs dans les pays développés.

Adopter des limitations d'émissions contraignantes à mesure que progresse le développement

Lorsqu'elles atteindront un niveau de développement semblable à celui des pays développés, les nations en développement devront s'engager à des réductions contraignantes de leurs émissions. Celles-ci devraient être adaptées à leurs taux d'émissions et à leurs capacités techniques et financières à les limiter et puis à les réduire.

Ne pas imposer d'engagements aux pays les moins avancés

Les pays les moins avancés ne devraient pas faire l'objet de réductions obligatoires d'émissions car leurs taux d'émissions sont peu élevés. Ces pays souffriront de façon disproportionnée des impacts du changement climatique. C'est pourquoi l'UE devra renforcer sa coopération afin de les aider à relever les défis auxquels ils seront confrontés, par exemple grâce à des mesures visant à renforcer la sécurité alimentaire et la préparation aux catastrophes. Un soutien supplémentaire sera nécessaire pour permettre aux plus vulnérables de s'adapter au changement climatique. En outre, l'UE et d'autres pays développés devraient aider les pays les moins avancés à augmenter le nombre de projets MDP qu'ils accueillent.

Les normes d'efficacité énergétique

Un accord international relatif à des normes d'efficacité énergétique est nécessaire et devrait impliquer activement les pays producteurs d'appareils électriques. Cela facilitera leur accès aux marchés internationaux et contribuera à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Autres thématiques qu'un accord climatique international devrait aborder



Outre les mesures urgentes exigées de tous les pays afin de limiter et réduire les émissions, le plan d'action de Bali soulève plusieurs autres problèmes importants qu'un futur accord mondial sur le climat devrait aborder:

L'adaptation au changement climatique

L'adaptation au changement climatique doit faire partie intégrante du futur accord. La vulnérabilité particulière des pays en développement aux impacts négatifs du changement climatique signifie qu'ils doivent être aidés dans leurs efforts de développement de stratégies nationales adaptées. Cela s'avère particulièrement nécessaire pour les pays les moins développés, les petits États insulaires en développement et les pays africains sujets à la sécheresse, à la désertification et aux inondations. L'Union européenne leur apporte son soutien au travers des fonds des Nations unies liés au changement climatique, du MDP et de l'alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique (voir l'encadré à la page 18). L'adaptation au changement climatique doit être prise en compte dans les décisions d'investissements publics et privés.

La coopération internationale sur le développement et le transfert de technologies

Une coopération renforcée dans ce domaine contribuera à accélérer le changement technologique nécessaire pour obtenir une économie mondiale faible en carbone. La coopération internationale entre chercheurs permettra de mieux comprendre les impacts locaux et régionaux du changement climatique et favorisera le développement de moyens permettant aux populations de combattre celui-ci et de s'y adapter. L'UE devrait ouvrir la voie en renforçant ses programmes extérieurs de coopération en matière de recherche et de technologie. Cela se traduirait par la mise en place de projets de démonstration technologique à grande échelle dans des pays en développement clés, notamment dans les domaines du captage et du stockage géologique du carbone et de l'énergie renouvelable à grande échelle.

Flux financiers et investissements pour l'atténuation et l'adaptation

Qu'il s'agisse de l'atténuation des émissions ou de l'adaptation au changement climatique, il est impératif de mobiliser les ressources financières nécessaires et de rediriger les flux financiers dans divers secteurs afin de mettre le monde sur une voie faible en carbone et résistante au climat. De nouvelles manières innovantes de mettre à profit les instruments financiers et les investissements devront être développées dans le contexte des négociations sur un accord mondial. L'UE s'implique activement dans ces discussions et est toute disposée à partager sa riche expérience issue de la formulation de ses politiques intérieures.



