



## LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Lors de la conférence des Nations unies sur le climat, organisée à Paris en décembre 2015, les parties venues du monde entier ont décidé d'un commun accord de contenir l'élévation de la température de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels. L'Union européenne s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % par rapport à 1990 d'ici à 2030, à améliorer son efficacité énergétique de 27 % et à augmenter à 27 % la part des sources d'énergie renouvelables dans sa consommation finale. Le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne est un mécanisme essentiel dans la lutte contre le changement climatique.

### BASE JURIDIQUE ET OBJECTIFS

L'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) consacre explicitement la lutte contre le changement climatique comme un objectif politique de l'Union dans le domaine de l'environnement.

### CONTEXTE GÉNÉRAL

#### A. Réchauffement climatique

Sans mesures supplémentaires de réduction des émissions, la température moyenne mondiale devrait encore augmenter de 1,1 °C à 6,4 °C au 21<sup>e</sup> siècle. Les activités humaines telles que l'utilisation de combustibles fossiles, la déforestation et l'agriculture sont à l'origine des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), de méthane (CH<sub>4</sub>), de protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O) et de fluorocarbures. Ces gaz à effet de serre emprisonnent la chaleur réfléchiée par la surface de la Terre et l'empêchent de s'échapper dans l'espace, ce qui se traduit par un réchauffement climatique.

#### B. Conséquences du changement climatique

Le changement climatique entraîne et entraînera des phénomènes météorologiques extrêmes (inondations, sécheresses, déluges et vagues de chaleur), des feux de forêt, des pénuries d'eau, la disparition des glaciers et l'élévation du niveau de la mer, des modifications de la répartition de la faune et de la flore, voire leur extinction, des maladies végétales ou des infestations parasites, des pénuries de nourriture et d'eau fraîche, et la migration des personnes fuyant de tels dangers. Des études scientifiques montrent que les risques de changement irréversible et catastrophique augmenteraient considérablement si le réchauffement de la planète devait dépasser de plus de 2 °C les températures de l'ère préindustrielle.



### C. Coût de l'action par rapport au coût de l'inaction

En 2006, le rapport Stern indiquait que la lutte contre le changement climatique représentait un coût d'environ 1 % du PIB mondial alors que l'inaction se chiffrait à au moins 5 % du PIB mondial, et jusqu'à 20 % au pire des cas. Il ne serait donc nécessaire d'investir qu'une faible part du PIB mondial dans une économie à faible intensité de carbone pour que la lutte contre le changement climatique produise des effets bénéfiques sur la santé tout en renforçant la sécurité de l'approvisionnement énergétique et en limitant les autres dommages.

### D. Adaptation au changement climatique

L'adaptation aux changements climatiques va de mesures peu contraignantes et peu coûteuses (conservation des ressources en eau, rotation des cultures, utilisation de plantes résistantes à la sécheresse, planification publique et sensibilisation de la population) à des mesures coûteuses de protection et de relocalisation (relèvement de la hauteur des digues, déplacement de zones portuaires, de zones industrielles et de populations hors des zones côtières de faible altitude et des plaines inondables). La [stratégie de l'Union relative à l'adaptation au changement climatique](#) a pour but de rendre l'Europe plus résiliente face au changement climatique. Elle renforce la coopération et le partage d'information entre les États membres et fait en sorte que toutes les politiques concernées de l'Union tiennent compte de l'adaptation au changement climatique.

## RÉALISATIONS

### A. Politique internationale en matière de climat

En décembre 2015, après plus de deux décennies de négociations, les gouvernements ont adopté le premier accord universel pour lutter contre le changement climatique, lors de la 21<sup>e</sup> conférence des parties (COP21) à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui s'est tenue à Paris. L'[accord de Paris](#) vise à contenir l'élévation de la température de la planète nettement au-dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et faire, si possible, en sorte qu'elle ne dépasse pas 1,5 °C. Pour atteindre cet objectif, les parties entendent plafonner le plus vite possible les émissions mondiales de gaz à effet de serre et espèrent atteindre la neutralité carbone dans la deuxième moitié du 21<sup>e</sup> siècle. Les ressources financières devront suivre ces objectifs. Pour la première fois, toutes les parties doivent faire des efforts ambitieux pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre en suivant le principe des «responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives», c'est-à-dire en fonction de leur situation et de leurs possibilités. Tous les cinq ans, tous les pays doivent renouveler et moderniser leur plan d'action sur le climat (contributions déterminées au niveau national) et les communiquer de manière transparente de façon à permettre l'évaluation des progrès collectifs (bilan mondial). Un soutien est prévu notamment pour les pays les plus vulnérables, les moins avancés et les petits États insulaires en développement, à la fois sur le plan financier et sur le plan du renforcement des capacités. L'accord de Paris met l'adaptation sur le même plan que l'atténuation et reconnaît qu'il s'agit d'un défi mondial. Il est tout aussi important d'éviter



les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques. L'accord est entré en vigueur en novembre 2016 après avoir été ratifié par le nombre minimal requis de 55 gouvernements représentant au moins 55 % du total des émissions mondiales de gaz à effet de serre.

## B. Efforts de lutte de l'Union européenne contre le changement climatique

Par son [cadre climatique et énergétique 2030](#), qui traduit également ses engagements au titre de l'accord de Paris, l'Union s'est engagée à atteindre les objectifs suivants d'ici à 2030: réduire les **émissions de gaz à effet de serre** d'au moins **40 %** par rapport à 1990, **améliorer l'efficacité énergétique** de **27 %** et augmenter la part des **sources d'énergie renouvelables** dans la consommation finale pour la faire passer à **27 %**. Le cadre d'action à l'horizon 2030 s'attache quant à lui au suivi des «objectifs 20-20-20» fixés en 2007 par les dirigeants de l'Union pour l'année 2020: réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, augmentation de 20 % de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale et réduction de 20 % de la consommation énergétique primaire totale de l'Union, le tout par rapport aux niveaux de 1990, ces objectifs devant se traduire par des mesures législatives contraignantes. La [feuille de route de l'Union européenne vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050](#) fixe un objectif à long terme de réduction de 80 % des émissions de gaz à effet de serre tandis que sa plus récente [stratégie à long terme](#) préconise une économie climatiquement neutre d'ici à 2050.

Le [système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne \(SEQE-UE\)](#), plus grand marché international du carbone, est un instrument essentiel de la politique de lutte de l'Union contre le changement climatique. Il obéit au principe du plafonnement et de l'échange des droits d'émission (**cap and trade**): un plafond est fixé concernant la quantité totale d'émissions de gaz à effet de serre pouvant être émise par l'ensemble des installations appartenant au système (plus de 11 000 usines, centrales électriques, etc.). Chaque installation achète ou reçoit des quotas d'émission alloués par les États membres. Ces crédits, dont chacun équivaut à une tonne de CO<sub>2</sub>, peuvent faire l'objet d'un échange avec d'autres installations lorsqu'ils ne sont pas utilisés. Au fil du temps, la quantité totale de quotas a été progressivement réduite. Un fonds de modernisation et un fonds d'innovation seront créés pour contribuer à la modernisation des systèmes énergétiques dans les États membres à faible revenu et encourager l'innovation par le financement de projets relatifs aux énergies renouvelables, au captage et stockage du carbone, et à la réduction des émissions de carbone. L'actuelle [exemption pour les vols intercontinentaux](#) a été prorogée jusqu'à la fin de 2023, lorsque sera lancée la première phase du régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (Corsia) de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). [La Suisse et l'Union ont accepté de lier leurs systèmes d'échange de droits d'émission.](#)

Les émissions produites par des secteurs ne relevant pas du SEQE-UE, tels que le transport routier, la gestion des déchets, l'agriculture et le bâtiment, sont soumises à **des objectifs annuels contraignants de réduction des émissions de gaz à effet de serre** pour chaque État membre. Dans une récente mise à jour, le Parlement et le Conseil ont adopté des objectifs minimaux pour la période 2021-2030 dans le but d'atteindre l'objectif de l'Union d'une réduction de 30 % des émissions de gaz à effet de serre dans ces secteurs et contribuer à la réalisation des objectifs de l'accord de



Paris. En outre, pour la première fois, chaque État membre devra veiller à ce que les émissions liées à **l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF)** ne dépassent pas les absorptions. En d'autres termes, les forêts, les prairies et les terres cultivées seront gérées de manière durable, afin d'absorber autant d'émissions de gaz à effet de serre que possible et au moins autant que celles émises par le secteur (règle du bilan neutre ou positif), et de contribuer ainsi de façon décisive à la lutte contre le changement climatique.

La [directive sur les sources d'énergie renouvelables](#) vise à garantir que les **sources d'énergie renouvelables** telles que la biomasse, l'éolien, l'hydro-électrique et le solaire représentent au moins 20 % de la consommation énergétique totale de l'Union pour ce qui est des transports, du chauffage, du refroidissement et de la production d'électricité. Un [nouvel objectif](#) (32,5 %) sera d'application pour 2030. Chaque État membre adopte son propre plan d'action en matière d'énergies renouvelables, assorti d'objectifs par secteur. Pour atteindre l'objectif global, les États membres s'engagent à respecter un objectif de 10 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le secteur des transports (14 % en 2030). Le Parlement et le Conseil se sont également mis d'accord sur un objectif européen d'**efficacité énergétique** de 32 % pour 2030.

La technologie de [captage et de stockage du dioxyde de carbone](#) permet de séparer le CO<sub>2</sub> des émissions atmosphériques (dues à l'activité industrielle), de le comprimer et de le transporter vers un lieu où il peut être stocké. Selon le GIEC, cette technologie permettrait de se débarrasser de 80 % à 90 % des émissions de CO<sub>2</sub> produites par les centrales électriques à combustible fossile. L'Union a mis en place un cadre réglementaire pour commercialiser et subventionner cette nouvelle technologie. Il s'est avéré toutefois plus difficile que prévu de mettre en œuvre les projets pilotes envisagés en Europe, principalement pour des raisons de coûts.

**Les voitures particulières neuves** immatriculées dans l'Union doivent être conformes aux [normes en matière d'émissions de CO<sub>2</sub>](#). Les objectifs à atteindre par le parc automobile moyen sont de 130 g de CO<sub>2</sub>/km pour 2015 et de 95 g à partir de 2021. Afin d'inciter l'industrie à investir dans les nouvelles technologies, un système de bonifications permet aux véhicules les plus propres de compter pour plus d'un véhicule lors du calcul des émissions spécifiques moyennes de CO<sub>2</sub>. Une réglementation similaire s'applique aux [camionnettes](#). Parallèlement et pour la première fois, un objectif de réduction de 30 % des émissions de CO<sub>2</sub> a été fixé pour les nouveaux camions, avec un objectif intermédiaire de 15 % d'ici à 2025.

Afin que les consommateurs puissent effectuer un choix éclairé, des informations relatives à la [réduction de la consommation de carburant](#) des voitures particulières neuves proposées à la vente ou en crédit-bail dans l'Union sont mises à leur disposition. La [qualité des carburants](#) est un facteur important de réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'Union entend réduire de 6 % d'ici à 2020 l'intensité des carburants en gaz à effet de serre. L'une des solutions pour y parvenir est d'avoir recours aux biocarburants, qui doivent toutefois respecter certains critères en matière de durabilité.

**Le transport maritime international** est une source importante d'émissions de CO<sub>2</sub>, lesquelles risquent d'augmenter considérablement. Tout en demandant instamment l'adoption d'une approche globale, l'Union a mis en place un système européen



de [surveillance, déclaration et vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur maritime](#), première étape en vue de leur réduction. Les grands navires sont tenus de surveiller et de déclarer chaque année les émissions de CO<sub>2</sub> émises sur les trajets au départ ou à destination de ports de l'Union ou entre ces ports, ainsi que toute autre information pertinente.

Suite à l'interdiction des chlorofluorocarbones (CFC) dans les années 80 pour stopper la destruction de la couche d'ozone, les gaz fluorés sont aujourd'hui utilisés comme substitut dans un certain nombre d'applications industrielles, notamment pour la climatisation et la réfrigération, ces gaz ne nuisant pas à la couche d'ozone. Leur **potentiel de réchauffement climatique** pourrait cependant être 23 000 fois plus important que celui du CO<sub>2</sub>. L'Union a donc pris des mesures pour contrôler l'utilisation des [gaz fluorés](#) et interdire leur utilisation dans les nouveaux systèmes de climatisation et de réfrigération d'ici à 2022/2025, ouvrant ainsi la voie à leur **suppression progressive à l'échelle mondiale**.

## RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

En réponse à la proposition de la Commission relative à un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, le Parlement a envoyé un signal fort en appelant de ses vœux l'établissement de trois objectifs contraignants (plus ambitieux que les objectifs finalement approuvés), à savoir: la réduction d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990, une consommation finale couverte à 30 % par des énergies renouvelables, et l'augmentation de 40 % de l'efficacité énergétique.

Avant la Conférence de Paris sur le climat en 2015, le Parlement européen a rappelé qu'il était urgent de réguler et de plafonner efficacement les émissions provenant des activités internationales aériennes et maritimes. Le Parlement s'est dit déçu que l'OACI n'ait pas profité du régime Corsia pour conclure un accord sur les réductions d'émissions mais se soit concentrée sur des compensations n'offrant aucune garantie de qualité; regrette par ailleurs que l'application obligatoire du Corsia soit remise à 2027 et que les principaux membres de l'OACI ne se soient pas encore engagés à participer à la phase volontaire.

Le Parlement européen préconise une tarification à grande échelle du CO<sub>2</sub> et recommande d'allouer les recettes issues du système d'échange de quotas d'émission au financement de la lutte contre le changement climatique. Il appelle à l'adoption de mesures concrètes, telles que l'élaboration d'un calendrier pour la suppression progressive de toutes les subventions en faveur des combustibles fossiles à l'horizon 2020.

Lors des négociations avec le Conseil sur les gaz fluorés nocifs pour le climat, le Parlement a préconisé qu'ils soient progressivement et totalement supprimés dans plusieurs nouveaux secteurs où existent des solutions de substitution sûres, rentables et efficaces du point de vue énergétique.

Dans une précédente mise à jour concernant les **émissions de CO<sub>2</sub> produites par les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers**, le Parlement a insisté sur la nécessité d'introduire dans les plus brefs délais le nouveau cycle d'essai mondial tel



que défini par les Nations unies, en vue de tenir compte des **conditions réelles de conduite** lors de la mesure des émissions de ce gaz à effet de serre.

Tina Ohliger  
05/2019

