



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 10.1.2007
COM(2007) 2 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

**limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius
Route à suivre à l'horizon 2020 et au-delà**

{SEC(2007) 7}
{SEC(2007) 8}

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

**Limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius
Route à suivre à l'horizon 2020 et au-delà**

1. RESUME EXECUTIF

Le changement climatique est une réalité. Il faut intervenir d'urgence pour le circonscrire. L'Union européenne doit adopter à son niveau les mesures qui s'imposent, et prendre l'initiative sur le plan international pour parvenir à limiter la hausse des températures moyennes de la planète à 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle.

La présente communication et l'analyse d'impact qui l'accompagne montrent que cela est techniquement faisable et économiquement viable si les principaux responsables des émissions agissent rapidement. Les bénéfices l'emportent largement sur les coûts économiques.

La présente communication est adressée au Conseil européen du printemps 2007, appelé à adopter une approche intégrée et globale des politiques de l'Union européenne en matière d'énergie et de lutte contre le changement climatique. Elle prolonge la Communication de 2005 "Vaincre le changement climatique planétaire", qui a apporté des recommandations concrètes pour les politiques climatiques de l'UE et a exposé les éléments clés d'une future stratégie de lutte contre le changement climatique pour l'UE. Les décisions qui seront prises lors du Conseil européen et qui détermineront les prochaines étapes de notre politique de lutte contre le changement climatique devront contribuer à l'instauration de conditions propices à la conclusion d'un nouvel accord international qui donnera suite, après 2012, aux premiers engagements pris au titre du protocole de Kyoto.

La présente communication propose que l'UE se fixe pour objectif dans le cadre des négociations internationales de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) des pays développés de 30 % (par rapport à leur niveau de 1990) d'ici à 2020. Cet effort est nécessaire pour limiter la hausse des températures de la planète à 2 degrés Celsius. Jusqu'à la conclusion d'un accord international et sans préjudice de la position qu'elle prendra dans les négociations internationales, l'UE devrait dès maintenant prendre l'engagement ferme et indépendant de réduire les émissions de GES d'au moins 20% d'ici à 2020 en recourant au système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE), à d'autres mesures de lutte contre le changement climatique et aux initiatives relevant de la politique énergétique. Cette démarche permettra à l'UE d'affirmer son autorité sur le plan mondial en matière de lutte contre le changement climatique. L'industrie y verra également une indication que le SCEQE sera maintenu après 2012, ce qui encouragera les investissements dans les techniques de réduction des émissions et les solutions de remplacement à faible intensité de carbone.

Après 2020, les émissions des pays en développement auront dépassé le niveau de celles des pays développés. Il conviendrait que d'ici là le rythme d'accroissement des émissions globales des pays en développement commence à fléchir, et qu'il s'ensuive une diminution globale absolue à partir de 2020. Il est possible de parvenir à ces résultats sans compromettre la croissance économique ni les efforts de lutte contre la pauvreté des pays en développement, en tirant parti de la panoplie de mesures liées à l'énergie et aux transports qui, outre leur important potentiel de réduction des émissions, présentent aussi des avantages économiques et sociaux intrinsèques immédiats.

Il faudra que d'ici à 2050, les émissions de l'ensemble du globe aient diminué de près de 50 % par rapport à 1990, ce qui suppose des réductions de l'ordre de 60 à 80 % d'ici à 2050 de la part des pays développés. De nombreux pays en développement devront aussi réduire considérablement leurs émissions.

Les instruments basés sur le marché tels que le SCEQE seront essentiels pour permettre à l'Europe et à d'autres pays d'atteindre leurs objectifs au moindre coût. Le cadre pour l'après 2012 devra prévoir un lien entre les systèmes comparables d'échange de droits d'émission, le SCEQE étant la clé de voute du futur marché mondial du carbone. Les crédits d'émission de carbone générés par les projets menés dans le cadre du mécanisme de développement propre et de la mise en œuvre conjointe au titre du protocole de Kyoto continueront d'être reconnus par le SCEQE après 2012.

Il convient que l'UE et ses États membres prennent la décision de renforcer considérablement l'investissement dans la recherche et le développement dans les domaines de la génération et des économies d'énergie.

2. LE DEFI CLIMATIQUE: RESPECTER L'OBJECTIF DES 2 DEGRES CELSIUS

Des faits scientifiques irréfutables démontrent la nécessité d'intervenir d'urgence pour lutter contre le changement climatique. Des études récentes telles que le rapport Stern confirment les coûts énormes de l'inaction. Ces coûts sont économiques, mais également sociaux et environnementaux, et ce sont surtout les pauvres qui les supporteront, dans les pays en développement comme dans les pays développés. L'absence de réaction aura de sérieuses conséquences pour la sécurité énergétique, tant au niveau local que sur le plan mondial. La plupart des solutions sont déjà connues, mais il faut à présent que les gouvernements adoptent des mesures pour les mettre en pratique. C'est possible d'un point de vue économique et en outre, la lutte contre le changement climatique présente aussi des avantages considérables à d'autres égards.

L'objectif de l'UE est de limiter la hausse des températures moyennes de la planète à 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle. Cela limitera les effets du changement climatique et réduira la probabilité de perturbations majeures et irréversibles de l'écosystème planétaire. Le Conseil a relevé qu'il faudrait pour cela maintenir les concentrations atmosphériques de GES bien au-dessous de 550 ppmv équivalent CO₂. En stabilisant les concentrations à long terme aux alentours de 450 ppmv équivalent CO₂, les chances d'y parvenir sont de 50 %. Pour ce faire, il faudra que les émissions globales de GES atteignent leur niveau maximal avant 2025 pour

diminuer ensuite de près de 50 % par rapport à leur niveau de 1990 d'ici à 2050. Le Conseil a convenu que les pays développés devront montrer l'exemple en réduisant leurs émissions de 15 à 30 % d'ici à 2020. Le Parlement européen a proposé de réduire les émissions de CO₂ de l'UE de 30 % d'ici à 2020 et de 60 à 80 % d'ici à 2050.

La présente communication présente les options possibles pour décider de mesures réalistes et efficaces au niveau de l'UE et sur le plan mondial, afin de respecter l'objectif des 2 °C. L'évolution des émissions de GES présentée dans l'analyse d'impact représente un scénario rentable pour respecter l'objectif des 2 °C. Elle correspond à un objectif de réduction des émissions de 30 % d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 1990 pour les pays développés. Elle montre également que les réductions d'émissions des seuls pays développés ne suffiront pas. Selon les estimations, les émissions des pays en développement auront dépassé celles des pays développés d'ici à 2020, ce qui neutralisera totalement toute réduction possible dans les pays développés au-delà de cette date. Pour lutter efficacement contre le changement climatique, il faut donc limiter l'augmentation des émissions de GES des pays en développement et inverser l'évolution des émissions dues au déboisement. En outre, une politique forestière durable et efficace améliore la contribution des forêts à la réduction globale des concentrations de GES.

3. LES COÛTS RESPECTIFS DE L'ACTION ET DE L'INACTION

La communication de la Commission de 2005, intitulée «*Vaincre le changement climatique planétaire*», a montré que les bénéfices de la lutte contre le changement climatique l'emportent sur les coûts. Les recherches menées récemment confirment les incidences très diversifiées du changement climatique, notamment sur l'agriculture, la pêche, la désertification, la biodiversité, les ressources en eau, la mortalité liée à la chaleur et au froid, les zones côtières et les dommages dus aux inondations.

La répartition des impacts du changement climatique sera probablement inégale. Certaines régions de l'UE souffriront de façon disproportionnée. Dans l'Europe du sud par exemple, le changement climatique est susceptible de diminuer la productivité des cultures, d'augmenter la mortalité due à la chaleur et d'avoir un impact négatif sur les conditions du tourisme estival.

Le rapport Stern fait valoir que le changement climatique est le résultat du plus grand dysfonctionnement du marché dont le monde ait jamais été témoin. Le fait de ne pas répercuter les coûts du changement climatique sur les prix du marché qui guident notre comportement économique a un coût social et économique très lourd. Les coûts de l'inaction, qui seraient compris entre 5 et 20 % du PIB mondial selon le rapport Stern, pèseront de façon disproportionnée sur les plus pauvres qui ont la plus faible capacité d'adaptation, exacerbant ainsi les impacts sociaux du changement climatique.

D'ici à 2030, le PIB mondial devrait avoir pratiquement doublé par rapport à 2005. Dans les pays en développement qui génèrent le plus d'émissions, la croissance du PIB va rester supérieure à celle des pays développés. L'analyse d'impact montre qu'il est parfaitement possible de mener une action internationale contre le changement

climatique tout en maintenant la croissance mondiale. L'investissement dans une économie à faible intensité de carbone coûtera environ 0,5 % du PIB mondial total sur la période 2013-2030. La croissance du PIB de la planète ne diminuerait que de 0,19 % par an jusqu'en 2030, ce qui ne représente qu'une petite fraction du taux de croissance annuel escompté du PIB (2,8 %). C'est le prix à payer pour réduire sensiblement le risque de dommages irréversibles liés au changement climatique. Il importe surtout de signaler que l'effort requis est considérablement surestimé car il n'est absolument pas tenu compte des bénéfices associés sur les plans de la santé et de la sécurité des approvisionnements en énergie, ni des dommages évités grâce à la lutte contre le changement climatique.

4. BÉNÉFICES DE L'ACTION ET LIENS AVEC LES AUTRES DOMAINES D'ACTION

Les prix du gaz et de pétrole ont doublé au cours des trois dernières années, entraînant avec eux les prix de l'électricité. Il est prévu que les prix de l'énergie restent élevés et continuent à augmenter avec le temps. Dans son récent *Plan d'action pour l'efficacité énergétique*, la Commission montre qu'il existe de solides arguments économiques en faveur de mesures visant à renforcer l'utilisation rationnelle de l'ensemble des ressources, même sans tenir compte des réductions des émissions qui y seraient associées.

L'analyse d'impact indique qu'une action de l'UE dans le domaine du changement climatique renforcerait considérablement la sécurité des approvisionnements en énergie dans l'Union européenne. Ainsi, les importations de pétrole et de gaz diminueraient chacune de 20 % d'ici à 2030 en comparaison avec un scénario de statu quo.. L'intégration de la politique en matière de climat et de la politique énergétique garantirait le renforcement mutuel de ces deux domaines d'action.

La lutte contre le changement climatique contribue également à la lutte contre la pollution atmosphérique. À titre d'exemple, une réduction de 10 % des émissions de CO₂ de l'UE d'ici à 2020 générerait des bénéfices énormes sur le plan sanitaire (de l'ordre de 8 à 27 milliards d'euros). De telles mesures faciliteront ainsi la réalisation des objectifs de la stratégie de l'Union européenne en matière de pollution atmosphérique.

Des bénéfices similaires sont à attendre dans d'autres pays. D'ici à 2030, les États-Unis, la Chine et l'Inde devraient importer au moins 70 % de leurs besoins en pétrole. La raréfaction des ressources pourrait aviver les tensions géopolitiques. Dans le même temps, la pollution atmosphérique s'accroît, en particulier dans les pays en développement. La réduction des émissions de GES améliorerait la sécurité des approvisionnements en énergie ainsi que la qualité de l'air dans ces pays.

5. L'ACTION AU NIVEAU DE L'UE

(a) Définition d'objectifs de réduction des émissions

D'importantes réductions des émissions de GES sont encore possibles dans l'UE. L'analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE propose des mesures qui permettront d'exploiter une grande partie de ce potentiel. En outre, les mesures

adoptées dans le cadre du Programme européen sur le changement climatique ainsi que les autres politiques mises en œuvre actuellement continueront à générer des réductions d'émissions après 2012.

Pour atteindre ses objectifs en matière de lutte contre le changement climatique, il est indispensable que l'UE s'efforce de parvenir à un accord international. Elle a déjà démontré, par son action sur le plan interne, qu'il était possible de réduire les émissions de GES sans compromettre la croissance économique, et que les techniques et les instruments d'action nécessaires existaient déjà. L'UE continuera de prendre des mesures sur le plan interne pour lutter contre le changement climatique. Elle pourra ainsi ouvrir la voie dans les négociations internationales.

Il convient que le Conseil décide que l'UE et ses États membres s'engageront à réduire les émissions de gaz à effet de serre des pays développés de 30 % d'ici à 2020 dans le cadre d'un accord international visant à limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius par rapport à l'ère préindustrielle. Jusqu'à la conclusion d'un accord international et sans préjudice de la position qu'elle prendra dans les négociations internationales, l'UE devrait dès maintenant prendre l'engagement ferme et indépendant de réduire les émissions de GES d'au moins 20% d'ici à 2020 en recourant au système communautaire d'échange de quotas d'émission SCEQE, à d'autres mesures de lutte contre le changement climatique et aux initiatives relevant de la politique énergétique. L'industrie européenne y verra une indication que la demande de quotas d'émission sera importante après 2012, ce qui incitera les industriels à investir dans des techniques de réduction des émissions et des solutions de remplacement à faible intensité de carbone.

(b) Mesures résultant de la politique énergétique de l'UE

En accord avec l'analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE, les mesures concrètes ci-après permettront à l'UE de disposer d'un système énergétique compétitif, fiable et plus durable, et de réaliser d'importantes réductions des émissions de GES d'ici à 2020:

- parvenir à 20 % d'amélioration de l'efficacité énergétique dans l'UE d'ici à 2020;
- porter la part des énergies renouvelables à 20 % d'ici à 2020;
- adopter une politique de piégeage et stockage géologique du carbone préservant l'environnement, et prévoir notamment la construction de douze grandes installations de démonstration en Europe d'ici à 2015.

(c) Renforcement du SCEQE

45 % des émissions de CO₂ de l'UE sont prises en charge par le SCEQE. Cette proportion devrait être plus importante à partir de 2013. Dans le cadre du réexamen du SCEQE, les options ci-après devraient au minimum être envisagées pour renforcer le rôle du système:

- allouer les quotas pour plus de cinq ans, afin d'assurer une certaine prévisibilité pour les décisions d'investissement à long terme;

- étendre le système à d'autres gaz et secteurs;
- tenir compte du piégeage et du stockage géologique du carbone;
- harmoniser les procédures d'allocation des quotas des États membres afin de garantir des conditions de concurrence loyale dans toute l'Europe, y compris par un recours accru à la mise aux enchères ;
- relier le SCEQE aux systèmes contraignants compatibles (par exemple en Californie et en Australie).

(d) Limitation des émissions du secteur des transports

Dans l'UE, les émissions du secteur des transports ont continué à augmenter, annulant en grande partie les réductions obtenues dans les secteurs des déchets et de l'énergie et dans l'industrie manufacturière. Afin de limiter les émissions du secteur des transports:

- Il convient que le Conseil et le Parlement adoptent la proposition de la Commission visant à inclure les transports aériens dans le SCEQE.
- Il convient que le Conseil adopte la proposition de la Commission visant à lier les taxes sur les véhicules de tourisme aux niveaux d'émission de CO₂.
- D'autres mesures de réduction des émissions de CO₂ des voitures seront proposées dans une prochaine communication, en vue d'atteindre par une approche complète et cohérente l'objectif de 120 g CO₂/km d'ici à 2012. On étudiera également les possibilités d'obtenir de nouvelles réductions après 2012.
- Il convient de renforcer les mesures agissant sur la demande, telles que celles proposées dans le livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010 et sa version révisée.
- Les émissions de GES du transport routier de marchandises et du transport maritime doivent faire l'objet de nouvelles réductions en tenant compte de la dimension internationale.
- Les émissions de CO₂ générées par les carburants tout au long de leur cycle de vie doivent être réduites, notamment par l'accélération du développement de biocarburants durables et, en particulier des biocarburants de seconde génération.

(e) Réduction des émissions de GES des autres secteurs

Bâtiments résidentiels et commerciaux

Des économies d'énergie de l'ordre de 30 % sont possibles dans les bâtiments grâce à une extension du champ d'application de la directive sur la performance énergétique des bâtiments et à l'instauration d'exigences de performance européennes permettant de promouvoir des bâtiments à très faible consommation d'énergie (qui se généraliseraient d'ici à 2015). Dans la mesure où le changement climatique affectera particulièrement les couches les moins favorisées de la société, il conviendrait que

les gouvernements envisagent des politiques énergétiques spéciales applicables au logement social.

Gaz autres que le CO₂

Une série de mesures sera proposée pour réduire les émissions de GES autres que le CO₂, qui représentent 17 % du total des émissions de l'UE, notamment:

- renforcer la mise en œuvre des mesures prévues par la politique agricole commune et le plan d'action de l'UE en faveur des forêts, afin de réduire les émissions générées par les secteurs de l'agriculture de l'UE, et de promouvoir la séquestration biologique;
- fixer des limites pour les émissions de méthane générées par les moteurs à gaz ainsi que par l'industrie houillère et l'industrie du pétrole et du gaz, ou proposer l'inclusion de ces secteurs dans le SCEQE;
- interdire ou réglementer encore plus strictement l'utilisation des gaz fluorés;
- réduire les émissions d'oxyde nitreux générées par la combustion et inclure celles des grandes installations dans le SCEQE.

(f) Recherche et développement technologique

Au titre du 7^e programme-cadre communautaire, le budget alloué à la recherche sur l'environnement, l'énergie et les transports pour la période 2007-2013 a été augmenté et porté à 8,4 milliards d'euros. Ces ressources devront être rapidement mobilisées pour promouvoir le développement de technologies propres dans les domaines de l'énergie et des transports, de manière à en assurer le déploiement le plus tôt possible et poursuivre encore le renforcement des connaissances sur le changement climatique et ses impacts. En outre, il conviendra d'augmenter à nouveau le budget de la recherche après 2013, ce qui devra se traduire par des efforts similaires à l'échelon national. Le plan d'action stratégique sur la technologie énergétique et le plan d'action pour l'écotechnologie devront être pleinement mis en œuvre et les partenariats public/privé encouragés.

(g) Politique de cohésion

Les orientations stratégiques pour la cohésion, adoptées en octobre 2006, contribuent au développement de systèmes de transport et d'énergie durables et promeuvent les techniques respectueuses de l'environnement et les éco-innovations au moyen de subventions octroyées au titre des Fonds structurels et du Fonds de cohésion. Ces mesures devront être incluses dans les programmes opérationnels.

(h) Autres mesures

Il convient que l'UE examine tous les moyens possibles pour réduire les émissions de GES et pour garantir la cohérence environnementale et économique des mesures à adopter. Le second rapport du groupe de haut niveau sur la compétitivité, l'énergie et l'environnement a souligné qu'il y avait lieu d'analyser la faisabilité de toutes les mesures susceptibles de créer les incitations nécessaires pour amener les partenaires

commerciaux de l'UE à adopter des mesures efficaces de réduction des émissions de gaz à effet de serre¹.

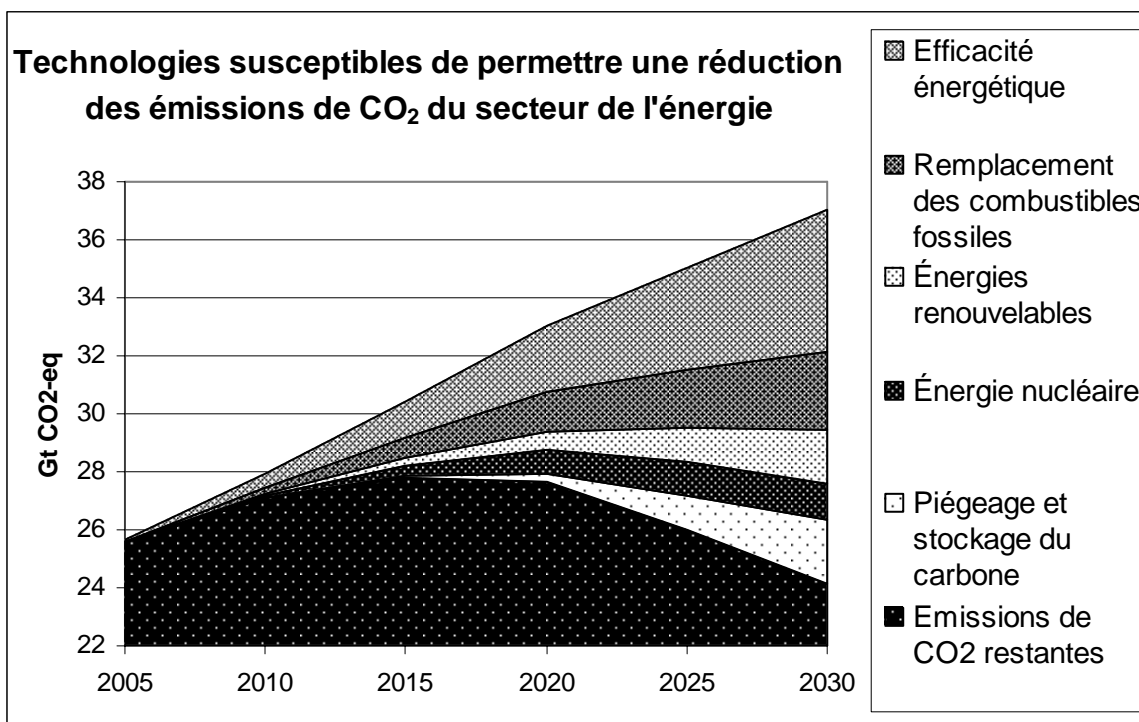
L'UE devra également encore renforcer la prise de conscience du public en sensibilisant le grand public aux impacts sur le changement climatique de ses actions et en l'engageant dans les efforts pour réduire ces impacts.

6. L'ACTION INTERNATIONALE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Seule une action menée au niveau mondial permettrait de circonscrire le changement climatique. Cependant, pour atteindre l'objectif des 2 °C, il faut que les négociations internationales dépassent le stade de la rhétorique pour déboucher sur des engagements concrets. L'UE doit placer cet objectif au tout premier rang de ses priorités internationales et s'organiser de manière à parler d'une seule voix et à proposer une approche convaincante et cohérente pour la période sur laquelle s'étalera l'action, afin d'assumer pleinement sa part de l'effort. Cela nécessitera différentes méthodes de travail du point de vue de la coordination et de l'action internationale.

Les fondements nécessaires pour parvenir à un tel accord international existent. Dans les pays comme les États-Unis et l'Australie qui n'ont pas ratifié le protocole de Kyoto, l'opinion publique est de plus en plus consciente des dangers du changement climatique, et des initiatives régionales se font jour pour réduire les émissions de GES. Les entreprises, plus que certains gouvernements, s'inscrivent dans une perspective à long terme et, en réclamant un cadre cohérent, stable et efficace pour orienter les décisions d'investissement, elles sont en train de se poser en véritable moteur de la lutte contre le changement climatique. La plupart des techniques de réduction des émissions de GES sont déjà opérationnelles ou sont à un stade avancé de développement et sont capables de réduire les émissions (voir graphique 1). Pour achever leur développement ou assurer leur déploiement, il faut à présent que les principaux émetteurs acceptent de s'engager sur le long terme.

¹ La Revue de la Stratégie Énergétique de la Commission adoptée en même temps que cette communication fait également référence aux mesures de politique commerciale contribuant à cela.



6.1. L'action des pays développés

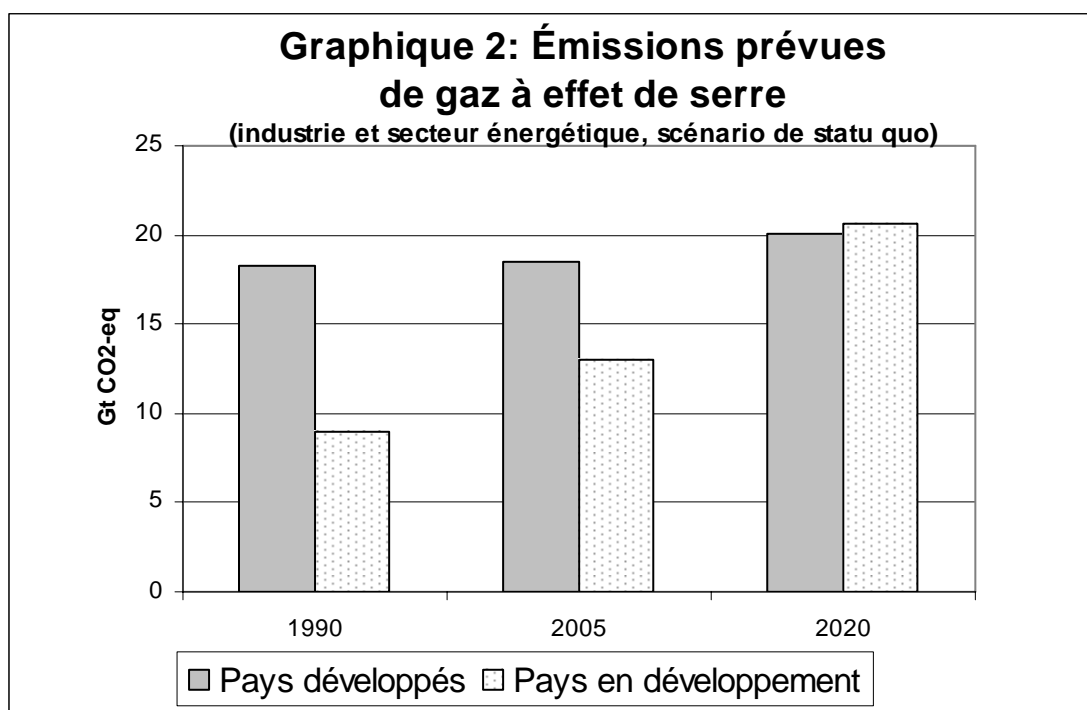
Les pays développés sont responsables de 75 % de la masse de GES industriels accumulée dans l'atmosphère, ou 51 % en tenant compte du déboisement (dans les pays en développement principalement). Ces pays ont également la capacité technologique et financière de réduire leurs émissions. C'est pourquoi les pays développés doivent assumer la plus grande partie de l'effort requis pour les dix années à venir.

Plus encore que l'UE, les pays développés qui n'ont pas ratifié le protocole de Kyoto ont un important potentiel de réduction de leurs émissions de GES. Pour atteindre l'objectif d'un réchauffement maximal de 2°C dans le cadre d'un régime international post-2012, il convient que l'UE propose que les pays développés s'engagent à réduire leurs émissions de 30 % par rapport à 1990 d'ici à 2020. Les systèmes d'échange de droits d'émission constitueront des outils essentiels pour permettre aux pays développés d'atteindre leurs objectifs de façon rentable. Des systèmes comparables au SCEQE sont élaborés en dehors de l'UE. Il convient que les systèmes d'échange nationaux qui affichent des niveaux d'ambition comparables soient mis en relation, de manière à réduire les coûts qu'entraîne le respect des objectifs.

Le cadre pour l'après 2012 devra prévoir des règles efficaces et contraignantes en matière de suivi et de contrôle de l'application, afin que chacun soit convaincu que les engagements seront respectés par tous les pays et qu'il n'y aura pas de revirement comme on a pu en observer récemment.

6.2. L'action des pays en développement

Dans un futur immédiat, les pays développés, doivent agir significativement pour réduire leurs émissions. Etant donné la croissance de l'économie et des émissions des pays en développement en termes absolus comme en termes relatifs, ces pays seront responsables de plus de 50 % du total des émissions d'ici à 2020 (voir graphique 2). Par conséquent, les mesures supplémentaires que pourraient prendre les seuls pays développés non seulement perdraient en efficacité, mais seraient également insuffisantes, quand bien même elles consisteraient en réductions draconiennes des émissions. Il est donc indispensable que les pays en développement, et en particulier les principales économies émergentes, commencent à limiter la croissance de leurs émissions dès que possible et qu'ils réduisent leurs émissions en valeur absolue après 2020. En outre, un effort conséquent doit être entrepris pour stopper les émissions provenant du déboisement. Cela est parfaitement possible sans compromettre la croissance économique ni les efforts de lutte contre la pauvreté. La réduction des émissions de GES est tout à fait compatible avec la croissance économique. Selon l'analyse d'impact, en 2020, le PIB moyen des pays en développement «avec politique climatique» ne sera que très légèrement inférieur (1 %) à ce que serait sa valeur en l'absence d'une politique climatique. En réalité, la différence serait sans doute plus faible, voire négative, car les bénéfices découlant des dommages évités grâce à la lutte contre le changement climatique ne sont pas pris en compte. Au cours de cette période, le PIB de la Chine et de l'Inde devrait doubler et celui du Brésil augmenter de quelque 50 %. Nous serons plus convainçants dans nos efforts pour encourager les pays en développement à s'engager dans l'action sous les principaux émetteurs des pays développés réduisent sensiblement leurs émissions.



Source : JRC-IPTS, POLES

Beaucoup de pays en développement ont déjà engagé des efforts qui aboutissent à des réductions significatives de la croissance de leurs émissions de GES, à travers des politiques axées sur des préoccupations économique, de sécurité ou des préoccupations environnementales locales. Plusieurs options stratégiques, dont les bénéfiques l'emportent sur les coûts, s'offrent aux pays en développement:

- L'amélioration de l'efficacité énergétique permet de répondre aux préoccupations croissantes quant au coût de l'énergie et à la sécurité des approvisionnements.
- *Les mesures de promotion des énergies renouvelables* sont souvent rentables, notamment pour répondre aux besoins en électricité des zones rurales.
- *Les mesures portant sur la qualité de l'air* contribuent à l'amélioration de la santé des personnes.
- La récupération du *méthane* provenant des décharges, des gisements de charbon, de la décomposition des déchets et d'autres sources permet de disposer d'une source d'énergie bon marché.

Ces mesures peuvent être renforcées par un échange de bonnes pratiques en matière d'élaboration et de planification des politiques, et par une coopération technologique. Les pays en développement pourront ainsi prendre davantage part aux efforts de réduction mis en œuvre à l'échelle mondiale. L'UE intensifiera ses efforts de coopération à cet égard.

Plusieurs options sont possibles pour engager les pays en développement à renforcer leur action :

(a) Nouvelle approche du MDP

Il conviendrait de rationaliser et d'étendre le MDP prévu par le protocole de Kyoto. Actuellement, le MDP génère des crédits qui sont accordés pour les investissements réalisés dans des projets de réduction des émissions dans les pays en développement, et que les pays développés peuvent utiliser pour atteindre leurs objectifs, ce qui génère des flux considérables de capitaux et de technologie. Le champ d'application du MDP pourrait être étendu à des secteurs nationaux entiers, de façon à générer des crédits d'émission si le secteur national dans son ensemble dépasse un niveau prédéfini de réduction des émissions. Toutefois, un MDP élargi ne peut fonctionner que si la demande de crédits augmente or, cela ne se produira que si tous les pays développés acceptent de réduire sensiblement leurs émissions.

(b) Améliorer l'accès au financement

Dans les pays en développement, les investissements dans de nouvelles installations de production d'électricité devraient se chiffrer, selon les prévisions, à plus de 130 milliards d'euros par an pour soutenir la croissance économique. La grande majorité de ces ressources sera générée par les principaux pays en développement eux-mêmes. Les nouvelles installations seront en place pour plusieurs décennies et détermineront le niveau des émissions de GES au-delà de 2050. Il convient qu'elles soient de conception avancée, ce qui offrirait une véritable chance de réduire les émissions des pays en développement.

Une forte réduction des émissions de CO₂ dans le secteur de l'électricité nécessiterait un investissement supplémentaire de l'ordre de 25 milliards d'euros par an. Le déficit ne pourra être comblé ni par le MDP, même si on en élargissait le champ d'application comme cela a été proposé ci-dessus, ni par l'aide au développement. Cela nécessitera plutôt une combinaison du MDP, de l'aide au développement, de mécanismes de financement innovants (tels que le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables), de prêts ciblés des institutions financières internationales et d'efforts de la part des pays en développement qui en ont les moyens. Les émissions des pays en développement seront d'autant mieux jugulées que ce déficit sera comblé rapidement.

(c) Approches sectorielles

Une autre possibilité est la mise en place, à l'échelle du secteur d'activité, de systèmes d'échange des droits d'émission dans les secteurs où il existe une capacité de surveillance des émissions et de contrôle du respect des valeurs limites, en particulier dans les secteurs gros consommateurs d'énergie comme la production d'électricité, le secteur de l'aluminium, la sidérurgie, les cimenteries, les raffineries et la fabrication de pâte et papier, qui sont pour la plupart exposés à la concurrence internationale. Ces systèmes pourraient être mis en place au niveau international ou national. Au niveau national, il conviendrait que les systèmes des pays en développement soient mis en relation avec ceux des pays développés, et que les niveaux d'émission fixés pour chaque secteur soient progressivement abaissés jusqu'à s'aligner sur les niveaux fixés dans les pays développés. Cela limiterait également le transfert des installations très polluantes, des pays dans lesquels il existe des obligations de réduction des émissions vers les pays dans lesquels il n'en existe pas.

(d) Limites d'émission quantifiées

Les pays qui atteignent un niveau de développement comparable à celui des pays développés devraient prendre des engagements en matière de réduction des émissions qui soient en rapport avec leur niveau de développement, avec leurs émissions par habitant, leur potentiel de réduction des émissions et leur capacité technique et financière à mettre en œuvre de nouvelles mesures de limitation ou de réduction des émissions.

(e) Absence d'engagements pour les pays les moins développés

Les pays les moins développés souffriront de manière disproportionnée des effets du changement climatique. Étant donné leur faible niveau d'émissions de GES, ces pays ne devraient pas être soumis à des objectifs contraignants de réduction des émissions. L'UE renforcera sa coopération avec les pays les moins développés pour les aider à aborder les défis liés au changement climatique, notamment par des mesures destinées à renforcer la sécurité alimentaire, les capacités de suivi du changement climatique, la gestion du risque de catastrophe, la préparation et la gestion des crises. Ces pays auront certes besoin de l'aide au développement pour assumer les problèmes liés au changement climatique, mais une assistance supplémentaire sera nécessaire pour permettre aux plus vulnérables d'entre eux de s'adapter au changement climatique. L'UE et les autres pays devraient également les aider à accéder plus facilement au MDP.

6.3. Éléments complémentaires

L'accord international à venir devrait également prendre en considération les aspects suivants:

- Le progrès technologique nécessite un renforcement de la *coopération internationale en matière de recherche et développement technologique*. L'Union européenne devrait considérablement renforcer sa coopération avec les pays tiers dans ce domaine. Cela pourrait notamment se traduire par la mise en place de projets de démonstration technologique à grande échelle dans les pays en développement les plus avancés, en particulier dans le domaine du piégeage et du stockage géologique du carbone. La coopération internationale en matière de recherche devrait aussi apporter un appui à la quantification des impacts régionaux et locaux du changement climatique ainsi qu'au développement de stratégies appropriées d'adaptation et d'atténuation. En outre, elle devrait notamment aborder l'interaction entre les océans et le changement climatique.
- Il faut que les émissions qui résultent de la perte nette du couvert forestier cessent totalement d'ici vingt ans et que la tendance s'inverse par la suite. Les moyens d'action pour lutter contre le déboisement consistent notamment en politiques forestières nationales, régionales ou internationales, couplées à des incitations économiques. Des programmes pilotes à grande échelle devront être prochainement proposés en vue de définir des approches efficaces associant action nationale et aide internationale.
- Les mesures visant à aider des pays à s'adapter aux conséquences inévitables du changement climatique devront faire partie intégrante du futur accord global sur le climat. La nécessité de s'adapter aux impacts du changement climatique doit être prise en compte dans les décisions d'investissement publiques et privées. En s'appuyant sur la mise en oeuvre du plan d'action de l'UE sur le changement climatique dans le cadre de la coopération en matière de développement, qui doit être révisé en 2007, l'UE devra progresser dans la construction d'une alliance avec les pays en développement dans les domaines de l'adaptation et de l'atténuation du changement climatique.
- L'existence d'un *accord international relatif à des normes d'efficacité énergétique* qui lierait les principaux pays producteurs d'appareils faciliterait l'accès au marché et contribuerait à la réduction des émissions de GES.