

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24 avril 2009
COM(2009) 192 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

**Rapport sur les progrès des énergies renouvelables:
Rapport de la Commission conformément à l'article 3 de la directive 2001/77/CE et à
l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2003/30/CE, et sur la mise en œuvre du plan
d'action dans le domaine de la biomasse, COM(2005) 628**

{SEC(2009) 503 final}

1. INTRODUCTION

En 1997, la Commission a publié un livre blanc sur les énergies renouvelables¹ annonçant l'objectif d'un doublement de la part des énergies renouvelables d'ici à 2012, qui devait atteindre 12 %. Cette politique était basée sur la volonté de répondre aux préoccupations en matière de changement climatique et de pollution de l'air, d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'Europe et de favoriser la compétitivité et l'innovation industrielle et technologique. Le livre blanc annonçait également une stratégie et un plan d'action en faveur des énergies renouvelables, soulignant la nécessité de développer *toutes* les sources d'énergie renouvelables, de créer des cadres politiques stables et d'améliorer les systèmes de planification et d'accès aux réseaux électriques pour les énergies renouvelables.

L'un des éléments centraux du plan d'action a été la mise en place d'une réglementation européenne établissant un cadre législatif stable et clarifiant l'évolution attendue des énergies renouvelables dans chaque État membre. Les deux actes législatifs principaux qui ont été adoptés (les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE) ont fixé des objectifs indicatifs pour 2010 pour tous les États membres et prévu l'adoption de mesures pour renforcer la croissance et le développement des énergies renouvelables et pour améliorer l'accès à ces énergies. En outre, un plan d'action dans le domaine de la biomasse a été adopté en 2005² afin de souligner la nécessité, pour les États membres, de développer les ressources européennes en matière de biomasse.

Des évaluations et des rapports ont régulièrement été élaborés pour rendre compte des progrès réalisés par l'UE en direction de ses objectifs de 2010 et, plus généralement, des efforts déployés pour développer les énergies renouvelables. Les rapports publiés en 2007 ainsi que la Feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables³ ont signalé que les États membres ne progressaient que lentement et qu'il était probable que l'UE, dans son ensemble, n'atteindrait pas son objectif de 2010. La Feuille de route propose plusieurs explications pour cette évolution, et notamment le caractère simplement indicatif des objectifs nationaux et les incertitudes qui entourent le cadre juridique existant, et qui n'incitent pas à l'investissement. La Commission a donc proposé un nouveau cadre plus rigoureux pour donner une impulsion au développement des énergies renouvelables ainsi que des objectifs concrets et contraignants pour 2020. Suite à une large consultation publique en 2007 et à l'approbation du Conseil européen⁴ et du Parlement européen⁵, la Commission a proposé un nouvel acte législatif couvrant toutes les énergies renouvelables et fixé de nouveaux objectifs pour 2020 afin de garantir un cadre juridique stable pour la décennie à venir. Cette nouvelle directive sur les énergies renouvelables a fait l'objet d'un accord⁶.

L'objet du présent rapport est de fournir des informations sur les progrès réalisés depuis les rapports de 2007, comme le prévoient les deux directives en vigueur (2001/77/CE et 2003/30/CE), essentiellement sur la base des données couvrant les années 2004 à 2006 ou

¹ COM(1997) 599: «Énergie pour l'avenir: production d'électricité à partir des sources d'énergie renouvelables».

² COM(2005) 628 final: «Plan d'action dans le domaine de la biomasse».

³ COM(2006) 848 final: «Feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables».

⁴ Conseil de l'Union européenne, conclusions de la présidence du 2 mai 2007 (7224/1/07 REV 1).

⁵ Rapport A6-0287/2007 du Parlement européen du 20.7.2007.

⁶ Parallèlement, la Commission a modifié les lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement (JO C 82 du 1.4.2008, p. 1). En outre, le règlement général d'exemption par catégorie (JO L 214 du 9.8.2008, p. 3) autorise les exemptions par catégorie à certaines conditions. Ces deux mesures sont applicables aux aides d'État en faveur des énergies renouvelables.

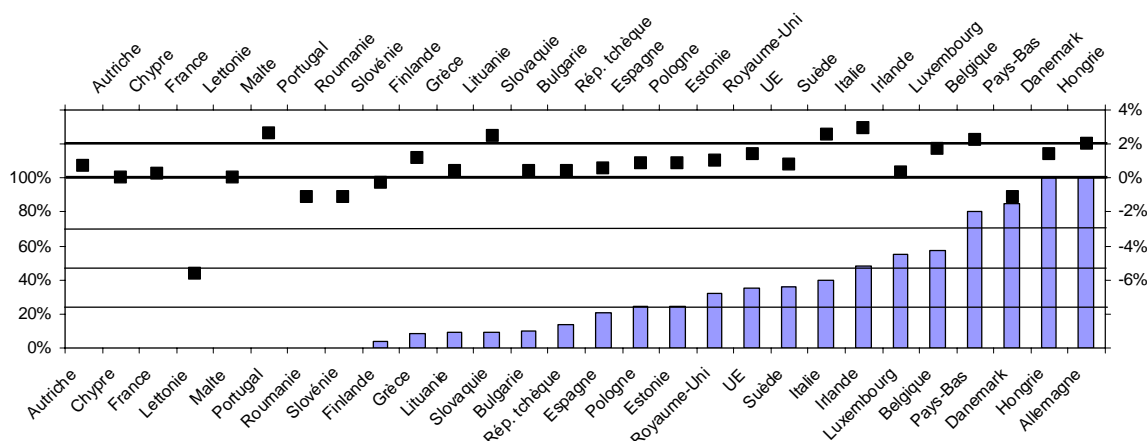
2007⁷. Il présente aussi les perspectives futures en décrivant les progrès actuels du développement des énergies renouvelables et en expliquant comment le nouveau cadre stimulera la croissance des énergies renouvelables, y compris de la biomasse, dans les années à venir.

2. ÉLECTRICITÉ PRODUITE À PARTIR D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

L'article 3, paragraphe 4, de la directive 2001/77/CE prévoit que la Commission publie tous les deux ans un rapport évaluant les progrès des États membres dans la réalisation de leurs objectifs en matière d'énergies renouvelables. Le précédent rapport⁸ a souligné que si des progrès ont été réalisés ces dernières années, l'UE ne devrait toutefois parvenir qu'à une part de 19 % d'électricité renouvelable en 2010, soit moins que les 21 % visés⁹. Il a constaté que jusqu'à présent, l'essentiel de la croissance provenait de l'énergie éolienne produite dans un nombre limité d'États membres. Il a noté qu'en outre, il avait été nécessaire d'engager des procédures d'infraction à l'encontre de certains États membres.

Depuis la publication de ce rapport, les taux de croissance de l'électricité verte ont augmenté. Selon les données d'Eurostat, leur part dans l'UE est passée de 14,5 % en 2004 à 15,7 % en 2006¹⁰. Toutefois, les analyses de la Commission indiquent que des efforts nettement plus importants seront nécessaires pour atteindre l'objectif de 21 % en 2010.

Progrès dans la réalisation de l'objectif de 2010 (colonnes et axe de gauche) **et évolution de la part d'électricité renouvelable dans les États membres 2004-2006** (points et axe de droite).



Sources: données Eurostat normalisées pour 2006 et objectifs pour 2010.

Le graphique ci-dessus montre clairement que les performances des États membres diffèrent du tout au tout. Ainsi, si la Hongrie et l'Allemagne¹¹ ont d'ores et déjà atteint leur objectif,

⁷ Il existe des données pour les biocarburants pour 2007, mais pas encore de données cohérentes pour 2007 en matière d'électricité pour tous les États membres. Pour cette raison, pour l'électricité, ce sont les dernières données fournies par Eurostat, celles pour 2006, qui sont employées.

⁸ COM(2006) 849: «Feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables».

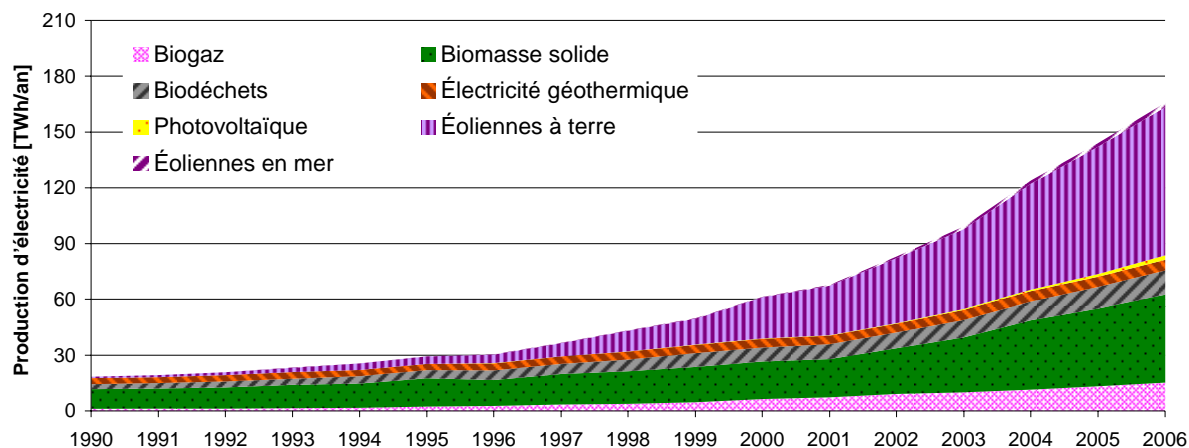
⁹ Il s'agit d'une part de 21 % pour l'électricité produite à partir de sources renouvelables en 2010, à ne pas confondre avec l'objectif, pour 2020, d'une part de 20 % d'énergies renouvelables pour tous les types d'énergie, et pas seulement l'électricité, prévu par la nouvelle directive. Selon les estimations de la Commission, pour réaliser cet objectif de 20 % en 2020, l'électricité à elle seule devra provenir à 33 % de sources renouvelables.

¹⁰ Sur la base de l'électricité hydraulique normalisée selon la méthodologie d'Eurostat (qui peut différer de celle employée dans certains États membres).

¹¹ Toutefois, la part de l'électricité renouvelable a diminué en Hongrie entre 2005 et 2006.

plusieurs pays devront réaliser l'intégralité de leur effort au cours des deux prochaines années, et donc prendre rapidement des mesures efficaces à cette fin. Avec six États membres ayant augmenté leur part de plus de 2 points de pourcentage (en Allemagne, par exemple, cette part est passée de 10,6 à 12,6 %), la part de l'électricité renouvelable, dans l'UE, a augmenté de presque 1,5 point de pourcentage au cours des deux dernières années (de 14,4 à 15,7 %). Cette évolution ne doit toutefois pas masquer le fait que certains pays n'ont accompli récemment que des efforts médiocres, avec des parts d'électricité renouvelable stables, voire déclinantes¹².

La croissance de l'électricité renouvelable est due à un petit nombre d'États membres recourant à un nombre limité de technologies¹³.



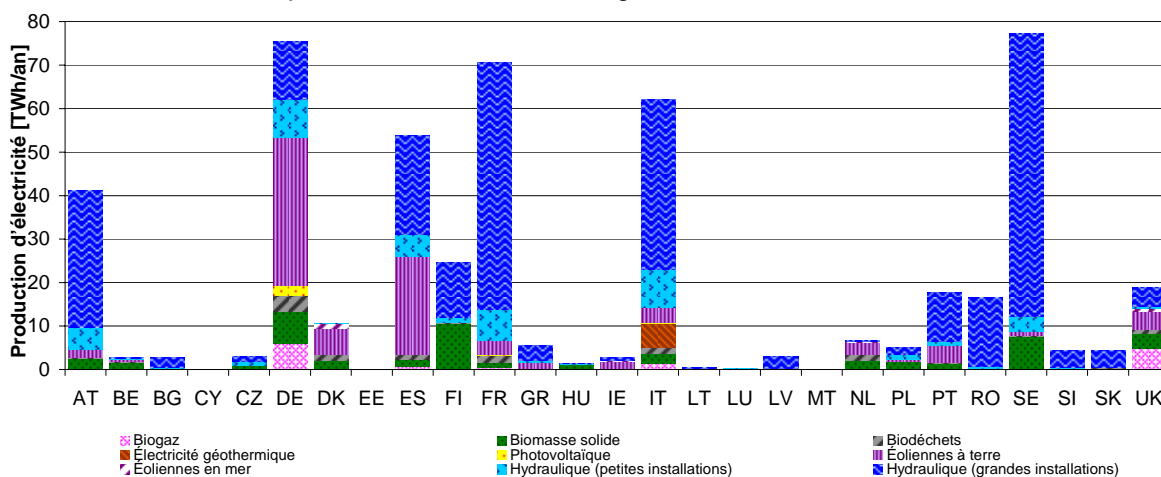
Source: «Promotion and growth of renewable energy sources and systems», rapport final, Ecofys et al. (hors énergie hydraulique).

Manifestement, l'énergie éolienne et la biomasse ont connu la plus forte croissance. Lorsqu'on examine ces technologies par pays, il apparaît clairement, encore une fois, que quelques États membres apportent l'essentiel de la contribution dans l'UE tandis que les progrès des autres États membres sont faibles ou nuls.

¹² En ce qui concerne la Lettonie, l'évolution est davantage liée à la croissance rapide de la demande d'électricité qu'à la légère baisse de la production d'électricité à partir de sources renouvelables.

¹³ L'énergie hydraulique est restée pratiquement constante et n'a pas été incluse dans le graphique sur la croissance.

Répartition des sources d'énergie renouvelables en 2006



Source: «Promotion and growth of renewable energy sources and systems», rapport final, Ecofys et al.

2.1. Explication des différences entre les rythmes de progression

Une analyse antérieure des différents dispositifs nationaux de soutien¹⁴ montre que la stabilité est essentielle pour leur efficacité en ce qu'elle favorise l'investissement. Inversement, les dispositifs intermittents dont les budgets sont occasionnellement épuisés ainsi que les changements de politiques et de règles nuisent au développement de l'électricité renouvelable. En dépit de certains progrès, notamment le développement de tarifs de rachat préférentiels et d'une différenciation plus fine des subventions selon les technologies, il reste essentiel d'améliorer les dispositifs de soutien, notamment dans les États membres où la progression est lente.

Il existe en outre des entraves non liées aux coûts qui limitent de manière significative la croissance de l'électricité renouvelable. C'est pour cette raison que la directive 2001/77/CE exige que des mesures soient prises pour améliorer l'information des consommateurs (avec la mise en place de garanties d'origine), pour réformer les procédures administratives et pour garantir à l'électricité renouvelable un meilleur accès au réseau.

L'examen des dispositifs en matière de garanties d'origine montre que celles-ci n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre par tous les États membres, avec des problèmes de fiabilité et de double comptabilisation ainsi que le risque d'une commercialisation d'une même énergie auprès de deux groupes de consommateurs différents. Cette situation a nui au marché grand public de l'électricité renouvelable, qui aurait pu être une source de recettes, et donc d'investissements, supplémentaires.

Alors que la directive 2001/77/CE autorise le transfert de garanties d'origine entre États membres, permettant ainsi aux pays destinataires de ces transferts de réaliser leurs objectifs à moindre coût, aucun accord de cette nature n'a été conclu et aucun transfert n'a donc eu lieu.

Les procédures administratives liées à la planification et au développement des capacités d'énergies renouvelables ont fait l'objet d'un examen approfondi dans des rapports précédents de la Commission¹⁴. Toutefois, aucune des recommandations de la Commission en matière de réformes administratives ne semble avoir donné lieu à beaucoup de progrès. Les procédures restent compliquées, de nombreuses autorités devant être consultées pour obtenir un permis de

¹⁴ SEC(2008) 57, «The support of electricity from renewable energy sources» (Aide en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables).

construction, de transformation ou environnemental. Des enquêtes montrent que les délais et les incertitudes liées à l'issue des procédures constituent encore des freins importants.

Les problèmes de connexion au réseau électrique résultent souvent de l'absence de règles adéquates en matière de connexion au réseau et du fait que les ressources administratives consacrées au traitement des demandes sont insuffisantes. Les problèmes techniques ont également un effet perturbateur, la capacité du réseau à accueillir l'électricité renouvelable, plus variable, étant limitée, aucune approche générale n'étant prévue pour remédier au problème. Il faut aussi citer les contraintes financières, avec des tarifications différentes et souvent opaques pour la connexion et un risque de discrimination à l'égard des producteurs d'électricité distribués et plus petits par rapport aux grands producteurs historiques d'énergie conventionnelle.

Les problèmes d'accès au réseau mettent en exergue le rôle que les grands producteurs d'électricité jouent sur un marché intérieur qui est loin d'être parfaitement concurrentiel. Les déficiences du marché de l'énergie, récemment soulignées dans le troisième paquet de la Commission sur le marché intérieur de l'énergie¹⁵, ont également contribué à rendre plus difficile l'accès des producteurs d'énergie renouvelable au marché et elles les ont empêchés de bénéficier de conditions de concurrence équitables. Ce problème a également été traité par la Commission, et l'adoption et la mise en œuvre rapides du paquet devrait garantir que des mesures suffisantes sont prises pour garantir des conditions de concurrence égales sur le marché de l'énergie.

2.2. Procédures d'infraction

Les facteurs ci-dessus qui expliquent la lenteur du développement de l'électricité renouvelable ne sont pas nouveaux. La directive 2001/77/CE tente explicitement d'y remédier. Toutefois, en dépit de l'existence de cette directive et du suivi et des orientations de la Commission européenne, certains États membres n'ont pas pris les mesures adéquates. Depuis 2004, la Commission a dû engager 61 procédures d'infraction à l'encontre d'États membres pour non-respect de la directive. L'Italie a été la plus visée, avec 13 procédures, suivie par l'Espagne avec 6, l'Autriche avec 4 et la République tchèque, la France, la Lettonie et la Pologne avec 3 chacune. Sur ces 61 cas, 16 n'ont pas encore été résolus. La Commission européenne continuera à veiller au respect de la directive par les États membres et engagera des procédures d'infraction chaque fois que cela sera nécessaire. Toutefois, la lenteur des progrès et le nombre de procédures d'infraction indiquent aussi que le cadre juridique n'est pas assez rigoureux. C'est une justification pour l'adoption de la nouvelle directive sur l'énergie renouvelable.

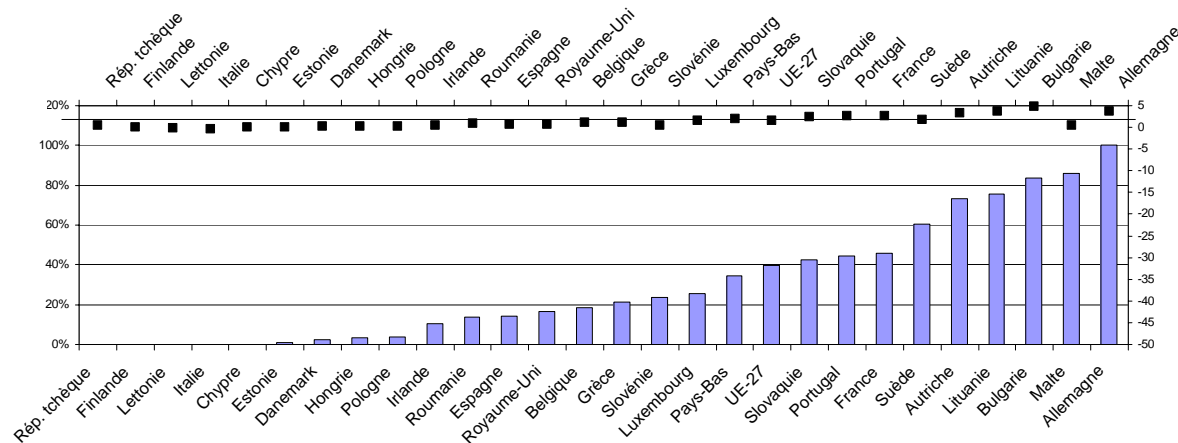
3. LES ENERGIES RENOUVELABLES DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS

La directive sur les énergies renouvelables dans le secteur du transport (directive 2003/30/CE) obligeait les États membres à fixer des objectifs pour la part d'énergies renouvelables remplaçant l'essence et le diesel dans les transports en 2005 et 2010, avec des valeurs de référence de départ respectives de 2 % et 5,75 %. Elle a été dénommée «directive biocarburants» car en pratique, les biocarburants devraient constituer la quasi-totalité des énergies renouvelables utilisées dans le secteur jusqu'en 2010.

¹⁵ Notamment COM(2007) 531, «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1228/2003 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité».

Le rapport d'avancement sur les progrès de janvier 2007¹⁶ a montré qu'en 2005, les biocarburants avaient atteint une part de 1 % dans l'UE, seules l'Allemagne et la Suède réalisant les objectifs de référence.

Progrès dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2010 (colonnes et axe de gauche) et évolution de la part des carburants renouvelables dans les transports par État membre 2004-2006 (points et axe de droite).



Source: Rapports des États membres pour 2006 et 2007 et baromètre des biocarburants EurObserver

La production des biocarburants a progressé beaucoup plus vite en 2006 et en 2007 qu'au cours des années précédentes. En 2007, la part des biocarburants dans le transport routier était de 2,6 % (8,1 Mtep). Cette part a progressé de 1,6 point de pourcentage de 2005 à 2007 alors que cette progression n'était que de 0,5 point de pourcentage entre 2003 et 2005. À ce rythme, la part des biocarburants devrait atteindre 5 % en 2010.

En 2007, le biodiesel a représenté 75 % (soit 6,1 Mtep) des carburants renouvelables dans les transports, dont 26 % ont été importés. Le bioéthanol a représenté 15 % (soit 1,24 Mtep), dont 31 % ont été importés. Les 10 % restants sont de l'huile végétale pure consommée en Allemagne, en Irlande et aux Pays-Bas, ainsi que du biogaz en Suède. L'emploi d'aucun autre type d'énergie renouvelable n'a été signalé dans le domaine des transports. L'utilisation de l'hydrogène, quelle que soit sa source, reste insignifiante. La quantité d'électricité provenant de sources renouvelables utilisée dans les transports routiers est également très faible.

Le bioéthanol importé joue depuis un certain temps un rôle important sur le marché européen du fait des coûts plus faibles de l'éthanol produit à partir de canne à sucre tropicale, notamment au Brésil. Les importations nettes de bioéthanol sont passées de 171 Ktep en 2005 à 397 Ktep en 2007. La balance commerciale de l'UE pour le biodiesel, qui était positive en 2005 (355 Ktep exportés), est devenue négative en 2007 (1,8 Mtep importés). L'une des principales raisons de cette évolution est le prix plus bas des esters méthyliques, produits à partir d'huile de soja, en provenance des États-Unis. Ce faible prix serait dû à des subventions versées aux États-Unis pour parvenir à des prix (voire à des coûts) inférieurs à ceux de la production européenne. Suite à une plainte officielle de l'industrie européenne du biodiesel, la Commission européenne a lancé une enquête officielle en juin 2008, et en mars 2009, elle a institué des droits antidumping et compensateurs provisoires.

¹⁶ COM(2006) 845 final: Rapport de situation sur les biocarburants.

3.1 Explication des différences entre les rythmes de progression

L'accélération du développement des biocarburants depuis 2005 est la conséquence des mécanismes de soutien mis en place de plus en plus couramment par les États membres. Les deux instruments les plus employés par ceux-ci pour promouvoir ces carburants sont les allègements fiscaux et l'obligation d'utiliser des biocarburants. En 2005-2006, tous les États membres à l'exception de la Finlande ont recouru à des exemptions des droits d'accises en tant que principale mesure de soutien, l'utilisation des biocarburants n'étant imposée que dans trois pays. Depuis 2007, plus de la moitié des États membres ont rendu obligatoire la combinaison de biocarburants avec les carburants traditionnels, avec en outre, dans la plupart des cas, une taxation favorable mais qui tend à augmenter. Certains pays utilisent un mécanisme de quotas associé à une adjudication. Un tel mécanisme permet aux gouvernements de décider de la quantité de biocarburant à fournir tous les ans, régulant ainsi dans une certaine mesure le marché.

L'efficacité des exemptions fiscales et de nouvelles mesures telles que le recours obligatoire aux biocarburants est encore manifeste aujourd'hui, comme en témoignent les États membres où la progression des biocarburants a été supérieure à la moyenne entre 2005 et 2007 (voir le graphique ci-dessus). Le graphique montre également que certains États membres ne progressent que peu, voire pas du tout, en direction de leur objectif national, ce qui peut susciter des doutes quant à la réalisation de cet objectif.

3.2. Procédures d'infraction

Depuis 2005, la Commission a engagé 62 procédures d'infraction contre des États membres pour non-respect de la directive, souvent pour défaut d'information ou de fixation d'objectifs nationaux conformément aux valeurs de référence de la directive. L'Italie, la Grèce et la Finlande ont été les plus concernées par ces cas, avec 5 chacune, suivies par la France, le Danemark et l'Irlande avec 4 et par la Hongrie, l'Autriche, le Luxembourg, le Portugal et la Slovaquie avec 3. Toutefois, tous ces cas ont été résolus. La Commission européenne continuera à suivre les progrès des États membres dans la réalisation de leurs objectifs.

3.3. Incidences économiques et environnementales

La directive 2003/30/CE prévoit que le présent rapport doit couvrir un certain nombre d'aspects économiques et environnementaux liés au développement des biocarburants.

D'un point de vue économique, le recours accru aux biocarburants a contribué à la sécurité de l'approvisionnement en réduisant l'utilisation de combustibles fossiles et en diversifiant la consommation de carburant dans l'UE. En 2007, les biocarburants, dans l'UE, se sont substitués à 1 593 millions de litres d'essence et 7 730 millions de litres de diesel, soit presque 3 % de la consommation totale de la consommation de l'UE employée dans le transport routier. Au vu des objectifs de 2010 (et de 2020), cette part sera bien sûr amenée à augmenter.

Les secteurs de la biomasse et des biocarburants ont également apporté une contribution à l'économie de l'UE en créant des emplois supplémentaires. En 2005, la biomasse hors réseau représentait 600 000 salariés, la biomasse de réseau et les biocarburants représentaient 100 000 salariés et le biogaz environ 50 000 salariés. En outre, l'agriculture et la sylviculture sont une source importante de matières premières pour les technologies de la biomasse. Les activités agricoles liées aux énergies renouvelables génèrent une valeur ajoutée brute supérieure à 9 milliards EUR par an¹⁷.

¹⁷ Employ RES project, Fraunhofer ISI et al., à paraître (commandé par la Commission européenne).

La réduction nette d'émissions de gaz à effet de serre résultant de la commercialisation et de la consommation de biocarburants dans l'UE a représenté respectivement 9,7 et 14,0 Mio teq CO₂ en 2006 et 2007¹⁸. Ces estimations tiennent compte du fait que l'essentiel de la consommation de biocarburants dans l'UE est le résultat de la réutilisation de terres agricoles récemment abandonnées ou du ralentissement de l'abandon de terres dans l'UE. Cela n'est pas nécessairement vrai en ce qui concerne les biocarburants importés ou ceux produits à partir de matières premières importées, et la part de biocarburants importés a augmenté (encore que, dans une large mesure, suite à des subventions des États-Unis en faveur de l'exportation de biodiesel). Dans ce contexte, la Commission analyse actuellement la question du changement indirect de l'affectation des terres agricoles et des réponses politiques susceptibles d'y être apportées.

La production de biocarburants contribue également à l'intensification de la production agricole dans l'UE, ce qui peut accroître la pression sur l'utilisation de terres ayant une valeur élevée en termes de biodiversité et de stock de carbone contenu dans le sol, et augmenter l'utilisation d'engrais. Mais elle peut aussi réduire la vitesse d'abandon des terres, avec des effets positifs en matière d'érosion, de prévention des incendies et de préservation des paysages et de la biodiversité. La nouvelle directive sur l'énergie renouvelable et la directive sur la qualité des carburants obligent les opérateurs économiques et les États membres à fournir plus de détails sur les changements d'affectation des terres et les autres incidences environnementales qui résultent de l'accroissement de la production de biocarburants. Le document de travail des services de la Commission ci-joint fournit une analyse plus détaillée de ces effets économiques et environnementaux.

Si cette analyse confirme l'effet positif des politiques menées jusqu'à présent, il est essentiel que toute planification ultérieure de développement des biocarburants tienne compte de critères de durabilité. La nouvelle directive sur les énergies renouvelables et la directive sur la qualité des carburants prévoient de tels critères et fixent des exigences minimales en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que des exigences pour éviter des changements dommageables d'affectation des terres.

3.4. Autres mesures requises dans le secteur des transports

Outre celles menées en matière de biocarburants, la Commission a pris ces deux dernières années plusieurs autres initiatives pour rendre les transports européens plus respectueux de l'environnement. Il s'agit notamment du règlement sur le CO₂ émis par les voitures¹⁹ (pour réduire les émissions des véhicules de transport de personnes) et de la directive relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie²⁰ (qui oblige à tenir compte de critères environnementaux lors d'appels d'offres pour des véhicules). En 2008, la Commission a adopté le paquet sur l'écologisation des transports²¹, qui devrait encourager l'utilisation de véhicules plus propres et d'une logistique améliorée.

L'augmentation de la part des énergies renouvelables dans les transports et l'efficacité énergétique des moteurs et des véhicules resteront des priorités de l'UE afin de réduire la dépendance élevée du secteur des transports à l'égard du pétrole. Si le secteur où les progrès sont les plus urgents est le transport routier (du fait de sa taille et de sa croissance rapide), des

¹⁸ Ces chiffres ont été établis avec la méthode JEC.

¹⁹ Le 17 décembre 2008, les négociations pour l'adoption d'un règlement sur le CO₂ émis par les voitures ont permis son adoption en première lecture.

²⁰ Le règlement a été adopté par le Parlement européen et le Conseil en octobre 2008.

²¹ COM(2008) 433: communication sur l'écologisation des transports.

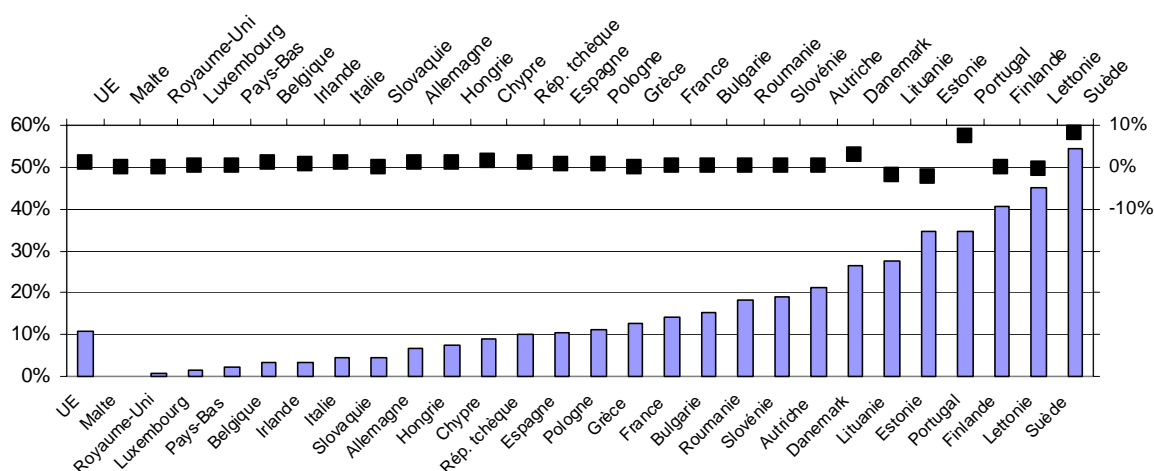
évolutions sont également nécessaires pour d'autres modes de transport, notamment l'aviation.

4. ÉNERGIES RENOUVELABLES EMPLOYÉES POUR LE CHAUFFAGE ET LA CLIMATISATION

Bien que ce secteur ne soit pas couvert par la législation européenne, l'évaluation des progrès des énergies renouvelables en Europe doit aussi tenir compte du chauffage et de la climatisation. Ce secteur représente environ 50 % de la consommation totale d'énergie et 60 % de l'ensemble de la consommation d'énergies renouvelables. La biomasse domine dans ce secteur, mais l'énergie solaire thermique et l'énergie géothermique y sont également présentes.

En dépit de la part relativement élevée d'énergie renouvelable employée dans ce secteur, il est loin d'atteindre son potentiel. On peut même dire que dans la plupart des États membres, le chauffage et la climatisation ont été négligés en tant que secteur de croissance pour les énergies renouvelables, notamment du fait de l'absence d'un cadre juridique clair et de l'existence d'entraves non liées au marché.

Part des énergies renouvelables dans le secteur du chauffage en 2006 (colonnes et axe de gauche) et stagnation de cette part dans tous les États membres sauf trois entre 2004 et 2006 (points et axe de droite).



Source: Eurostat

4.1. Rôle du secteur bioénergétique de l'UE

Le secteur du chauffage et de la climatisation recourt à différentes sources d'énergie renouvelable, la biomasse étant dominante. De fait, cette dernière est la principale source d'énergie renouvelable en chiffres absolus et devrait représenter les deux tiers de l'énergie renouvelable en 2020 (projections PRIMES²²) en ce qui concerne la consommation d'énergie primaire²³. Il faut en outre noter que la biomasse peut être utilisée pour le chauffage et la production d'électricité, mais aussi, sous forme de biocarburant, dans les transports. Pour cette raison, l'UE a publié en 2005 le plan d'action dans le domaine de la biomasse, qui a

²² SEC(2008) 85: annexe de l'analyse d'impact accompagnant le paquet de 2008 sur l'énergie et le climat.

²³ La consommation d'énergie primaire est la consommation de sources d'énergie telles que la biomasse avant leur conversion; la consommation d'énergie finale concerne l'énergie après sa conversion (électricité, chaleur, carburant pour les transports).

souligné la nécessité de coordonner les politiques. C'est aussi pour cette raison que le présent rapport examine les progrès réalisés dans le domaine de la biomasse.

En 2006, 88 Mtep de biomasse ont été consommées à des fins de production d'énergie (consommation d'énergie primaire) dans l'UE-27, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2005. **On est loin, toutefois, du potentiel de biomasse de l'UE** évoqué par le plan d'action, selon lequel la biomasse pourrait contribuer à nos besoins en énergie à hauteur de 150 Mtep en 2010.

Le plan d'action dans le domaine de la biomasse présente 33 initiatives susceptibles d'augmenter l'utilisation de la biomasse, notamment des mesures horizontales qui concernent l'approvisionnement, le financement et la recherche²⁴, ainsi que l'élaboration de plans d'action nationaux sur la biomasse. Toutefois, les quelques initiatives présentées jusqu'à maintenant²⁵, si elles tiennent compte de l'importance de la biomasse, diffèrent néanmoins fortement les unes des autres, rendant difficiles les comparaisons entre stratégies, et ne prennent en considération que de manière limitée la mobilisation de nouvelles ressources en matière de biomasse²⁶.

La croissance du secteur de la biomasse est notamment limitée par des entraves administratives et non liées au marché, par exemple le caractère peu clair et peu harmonisé des définitions (en particulier celles de la biomasse et du déchet), ainsi que par les procédures longues et juridiquement complexes d'obtention de permis (voir le document de travail ci-joint pour plus de détails à ce sujet). La nouvelle directive sur l'énergie renouvelable apportera une réponse à ces problèmes. Elle exige des États membres qu'ils fournissent des informations harmonisées sur leurs plans pour le développement des ressources de biomasse, et de la Commission qu'elle fasse rapport sur les exigences d'un régime de durabilité pour les utilisations énergétiques de la biomasse et, le cas échéant, qu'elle propose un tel régime.

5. CONCLUSIONS

Il est clair, aujourd'hui plus que jamais, que le développement des ressources d'énergie renouvelables de l'Europe est un élément essentiel de la lutte contre le changement climatique. Ce développement contribuera aussi à améliorer la sécurité et la fiabilité de notre approvisionnement en énergie. En outre, dans la situation économique actuelle, le développement du secteur des technologies des énergies renouvelables représentera une source bienvenue de richesse et d'emplois. C'est pour ces raisons que l'Union européenne a élaboré une politique en matière d'énergies renouvelables et qu'elle a adopté une législation en ce sens.

Le présent rapport a examiné les progrès réalisés dans le domaine des énergies renouvelables. Cette analyse confirme qu'un cadre juridique plus fort, du type de celui récemment adopté par l'UE sous la forme de la directive sur les énergies renouvelables, est nécessaire.

L'Europe risque de ne pas atteindre ses objectifs de 2010 en matière d'énergies renouvelables, en dépit de la législation en vigueur, des recommandations, des exhortations et même des procédures d'infraction engagées à l'encontre de certains États membres. Toutefois, certains progrès, certes limités, ont récemment été constatés. Dans le secteur de l'électricité, de nouvelles mesures ont permis de parvenir à une croissance notable dans certains États

²⁴ Ces initiatives font l'objet d'une description plus détaillée dans le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

²⁵ http://ec.europa.eu/energy/renewables/bioenergy/national_biomass_action_plans_en.htm

²⁶ Il est important de mobiliser plus de biomasse compte tenu de la concurrence qui s'exerce pour son utilisation, notamment en ce qui concerne le bois et les industries de transformation du bois.

membres, six d'entre eux étant parvenus à augmenter leur part d'au moins 2 points de pourcentage depuis 2004. Mais au cours de la même période, la part de l'électricité renouvelable a stagné, voire reculé, dans sept États membres. Dans le secteur des transports, le passage généralisé à des mesures obligatoires (et non simplement fiscales) a contribué à augmenter la part des énergies renouvelables de 1,6 point de pourcentage depuis 2004, notamment du fait d'une augmentation de plus de 2 points de pourcentage dans sept États membres.

Si des progrès ont récemment été accomplis, la croissance reste lente et les entraves à la croissance, dans tous les secteurs, restent fortes dans la plupart des États membres. Il est peu probable que l'Europe réalise ses objectifs, ni pour la part d'électricité provenant de sources d'énergie renouvelables, ni pour la part d'énergies renouvelables dans les transports. La Commission européenne continuera à engager les procédures judiciaires requises pour garantir le respect des directives en vigueur et améliorer ainsi le progrès en direction des objectifs de 2010.

TABLEAU SYNTHÉTIQUE DES PROGRÈS RÉALISÉS PAR LES ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

			Électricité			Biocarburants		
	Part en 2006 (%)	Objectif pour 2010 (%)	Croissance récente	Progrès réalisés	Part en 2007 (%)	Objectif pour 2010 (%)	Croissance récente	Progrès réalisés
Autriche	61,6	78,1	☹	☹	4,2	5,75	☺	☺
Belgique	3,9	6	☺	☹	1,1	5,75	☺	☹
Bulgarie	6,8	11	☹	☹	4,8 ²⁷	5,75	☺	☺
Chypre	0,0	6	☹	☹	0 (2005)	5,75	☹	☹
République tchèque	4,1	8	☹	☹	0,5	2,5	☹	☹
Danemark	25,9	29	☹	☺	0,1	5,75	☹	☹
Estonie	1,5	5,1	☹	☹	0,1	5,75	☹	☹
Finlande	26,5	31,5	☹	☹	0,1 (2006)	5,75	☹	☹
France	14,3	21	☹	☹	3,6	7,0	☺	☹
Allemagne	12,6	12,5	☺	☺	7,4	5,75	☺	☺
Grèce	8,8	20,1	☺	☹	1,2	5,75	☺	☹
Hongrie	3,7	3,6	☺	☺	0,2	5,75	☹	☹
Irlande	8,6	13,2	☺	☹	0,6	5,75	☹	☹
Italie	18,3	22,5	☺	☹	0,5	5,75	☹	☹
Lettonie	40,4	49,3	☹	☹	0,1	5,75	☹	☹
Lituanie	3,9	7	☹	☹	4,4	5,75	☺	☺
Luxembourg	3,7	5,7	☹	☹	1,5	5,75	☺	☹
Malte	0,0	5	☹	☹	1,1	1,25	☹	☺

²⁷

Chiffre préliminaire. Le taux de croissance de la Bulgarie n'ayant pas encore été confirmé, elle n'a pas été prise en considération comme l'un des États membres où le taux de croissance des biocarburants est supérieur à la moyenne.

Pays-Bas	7,9	9	☺	☺	2,0	5,75	☺	☺
Pologne	3,1	7,5	☹	☹	0,7	5,75	☹	☹
Portugal	31,2	39	☺	☹	2,5	5,75	☺	☹
Roumanie	28,1	33	☹	☹	0,8	5,75	☹	☹
Slovaquie	16,0	31	☺	☹	2,5	5,75	☺	☹
Slovénie	28,3	33,6	☹	☹	0,8	3,5	☹	☹
Espagne	19,1	29,4	☹	☹	1,1	5,75	☹	☹
Suède	52,3	60,0	☹	☹	4,0	5,75	☺	☹
Royaume-Uni	4,6	10	☹	☹	0,8	5,0	☹	☹

Source: Eurostat 2006: part de l'énergie provenant de sources renouvelables en tant que pourcentage de la consommation finale d'énergie, y compris énergie hydraulique normalisée, la consommation de la branche énergie et les pertes sur les réseaux pour la production d'électricité et chaleur.

Légende du classement par «smileys»

Progrès réalisés en direction de l'objectif	0-33 %	34-66%	67-100 %
Croissance entre 2004 et 2006/2007	Progression négative ou nulle	Progression comprise entre 0 et 1 point de pourcentage	Progression supérieure à 1 point de pourcentage
	☹	☺	☺

Eu égard aux défis mentionnés dans le présent rapport et à la contribution potentielle des énergies renouvelables aux objectifs communautaires en matière de climat et d'énergie, la nouvelle directive européenne sur les énergies renouvelables, qui entrera en vigueur début 2009²⁸, représentera un renforcement bienvenu du cadre juridique. Les plans d'action nationaux que les États membres devront élaborer d'ici à 2010 obligeront ces derniers, y compris ceux qui n'ont réalisé que peu de progrès en direction des objectifs communautaires, à établir de manière explicite la manière dont ils comptent réaliser leurs objectifs en matière d'énergies renouvelables en général et dans le domaine des transports. Ils devront préciser de quelle manière ils réformeront les codes en matière de construction et d'urbanisme afin de favoriser l'utilisation des énergies renouvelables et d'améliorer les conditions d'accès au réseau électrique. Ils devront également préciser quels objectifs sectoriels nationaux, quelles mesures et quels régimes de soutien seront définis en vue de réaliser ces objectifs, quelles mesures spécifiques seront prises pour promouvoir l'utilisation de la biomasse, comment ils comptent utiliser les transferts (comptables) d'énergies renouvelables en provenance d'autres États membres et quel rôle sont susceptibles de jouer les différentes technologies pour réaliser leurs objectifs. Ils devront enfin mettre en œuvre des critères de durabilité pour les biocarburants et assurer leur suivi afin de garantir que ces carburants contribuent clairement aux objectifs environnementaux.

²⁸ Texte de la nouvelle directive: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0609+0+DOC+XML+V0//FR>

Avec tous ces éléments, la directive fournira un cadre stable pour le développement rapide des énergies renouvelables dans l'UE au cours des douze prochaines années. L'Europe occupe maintenant une position beaucoup plus solide et plus favorable au développement de ses ressources énergétiques renouvelables, et elle est donc mieux armée pour répondre aux grands défis énergétiques du XXI^e siècle.