



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 01.12.2005
COM(2005) 615 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**RAPPORT SUR LES PROGRÈS VÉRIFIABLES DANS L'APPLICATION DU
PROTOCOLE DE KYOTO**

**(requis aux termes de l'article 5, paragraphe 3, de la décision 280/2004/CE relative à un
mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et
mettre en œuvre le protocole de Kyoto)**

{SEC(2005) 1564}

Table des matières

1.	Contexte.....	3
2.	Les efforts de l'UE en application du protocole de Kyoto	3
3.	Conclusion.....	7
4.	Références	9

1. CONTEXTE

Le rapport sur les progrès vérifiables est requis aux termes de l'article 5, paragraphe 3, de la décision 280/2004/CE[1] relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le protocole de Kyoto. Le présent rapport est principalement axé sur l'attestation des progrès accomplis par la Communauté, en tenant compte des informations mises à jour communiquées par les États membres pour le 15 juin 2005.

La Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) constitue le fondement des efforts planétaires de lutte contre le réchauffement mondial. Elle vise à prévenir les influences humaines "dangereuses" sur le système climatique.

Le protocole de Kyoto est un accord international qui s'appuie sur la CCNUCC. Il fixe pour les pays industrialisés des objectifs juridiquement contraignants de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre, par rapport à une année de référence, à atteindre en 2008-2012 et calculés sous forme d'une moyenne pour cette période. Ces 5 années constituent la première période d'engagement. Dans la pratique, les discussions relatives aux progrès accomplis se réfèrent en général à l'année 2010, point central de la période.

Le protocole de Kyoto ménage une marge de flexibilité concernant les modalités de réalisation des objectifs par les différents pays. Par exemple, ceux-ci peuvent compenser en partie leurs émissions en accroissant les "puits" (tels que les forêts, qui absorbent le dioxyde de carbone de l'atmosphère). Les pays peuvent également financer des projets à l'étranger qui aboutiront à des réductions d'émissions de gaz à effet de serre, dans le cadre des "mécanismes de flexibilité", à savoir la mise en œuvre conjointe (MOC) et le mécanisme de développement propre (MDP).

Aux termes du protocole de Kyoto, l'UE s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 8% au cours de la première période d'engagement, de 2008 à 2012. Cet objectif est partagé entre les 15 pays qui étaient membres de l'UE au moment de la ratification du protocole par l'UE, le 31 mai 2001, dans le cadre d'un accord contraignant de répartition de la charge[2]. Cet accord fixe des objectifs d'émissions pour chacun des 15 États membres de l'UE, en vertu de l'article 4 du protocole de Kyoto, qui permet à des pays de conclure un accord sur un objectif commun égal à la somme des objectifs de tous les pays participants.

Sur les dix États membres qui ont adhéré le 1er mai 2004, huit doivent réaliser des objectifs individuels de réduction (de 6 ou 8%) en application du protocole de Kyoto, qu'ils devront atteindre séparément de l'objectif collectif de l'UE-15 (réduction de 8%). Chypre et Malte sont des parties à la CCNUCC ne figurant pas à l'annexe I de cette convention, et n'ont à ce titre pas d'objectif à atteindre en application du protocole de Kyoto.

2. LES EFFORTS DE L'UE EN APPLICATION DU PROTOCOLE DE KYOTO

L'Union européenne, avec ses 25 États membres, déploie des efforts considérables pour lutter contre le changement climatique, bien qu'elle ne soit à l'origine que de 14% des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Une importante action au niveau intérieur

appuie l'engagement de l'UE à donner l'exemple, dans le cadre d'un ensemble de mesures opérationnelles et législatives à l'échelle de l'UE, instaurées au titre du programme européen sur le changement climatique (PECC) [3]. Chaque État membre a également mis en place une série d'actions nationales complémentaires, qui sont examinées dans les rapports nationaux.

Le PECC concerne un large éventail de secteurs de l'économie, et définit une politique applicable aux secteurs résidentiel, industriel, commercial et des transports. Parmi les mesures les plus significatives figurent:

- Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre [4] destiné à limiter les émissions totales de dioxyde de carbone provenant de près de 12 000 installations dans l'ensemble des 25 États membres de l'UE (UE-25).
- La directive de liaison [5], qui modifie la directive relative à l'échange des droits d'émission afin de permettre aux États membres d'autoriser l'utilisation des crédits d'émissions obtenus dans le cadre de mécanismes de Kyoto (réductions d'émissions certifiées et unités de réduction des émissions) afin de s'acquitter de leurs obligations dans le cadre du système d'échange des droits d'émission dans l'UE.
- Le programme [6] "Énergie intelligente pour l'Europe"^a, qui promeut le développement durable dans un contexte d'encouragement à l'efficacité énergétique, à l'utilisation des énergies renouvelables, à la réduction des émissions de dioxyde de carbone provenant du secteur des transports ainsi qu'à la promotion des sources d'énergie renouvelables et de l'efficacité énergétique dans les pays en développement.
- La directive sur l'électricité obtenue à partir d'énergies renouvelables [7], qui vise à porter la part de l'électricité de l'UE-25 produite à partir de sources renouvelables à 21% en 2010, contre 14% en 1997 (objectif indicatif), en prévoyant des valeurs-cibles indicatives particulières pour chaque État membre.
- La directive sur les biocarburants [8] qui prévoit un objectif indicatif de 5,75% pour la part des biocarburants dans le total des carburants utilisés.
- La directive sur la performance énergétique des bâtiments [9], qui fait obligation aux États membres d'adopter des normes de performance énergétique, instaurera un label énergétique pour les bâtiments dans l'ensemble de l'UE, ainsi que l'obligation d'évaluer les possibilités d'installer des systèmes à énergies renouvelables dans les bâtiments dépassant une certaine taille.
- La directive "cogénération" [10], qui vise à établir des incitations au développement de la cogénération (également appelée production combinée de chaleur et d'électricité).
- Un engagement volontaire [11] des associations de constructeurs automobiles à réduire les émissions de CO₂ des voitures neuves de 25% d'ici à 2008/2009 par rapport à 1995.

a Un programme est un instrument de l'UE qui apporte un soutien financier à des projets visant la réalisation des objectifs généraux inscrits à ce programme. Les conditions à remplir pour bénéficier d'un financement dépendent du programme mais il existe en général un large éventail de bénéficiaires potentiels.

- La directive sur la mise en décharge des déchets [12], qui réduira le volume des déchets mis en décharge ainsi que la production de méthane associée à leur décomposition.

Le cadre de taxation communautaire, à savoir la directive 2003/96/CE du Conseil [13], apporte un appui complémentaire à certaines des directives susmentionnées, en encourageant une utilisation plus efficace de l'énergie et en permettant l'adoption de mesures fiscales visant les émissions de CO₂. Dans le domaine de la recherche et du développement, le 6^e programme-cadre de RDT de l'UE (2002-2006) [14] prévoit plus de 3 milliards d'euros pour le développement et la démonstration de nouvelles technologies dans les domaines de l'énergie, des transports et de l'environnement.

Parmi les autres mesures importantes figurent la directive sur les produits consommateurs d'énergie [15], qui prévoit la fixation de normes minimales de performance applicables à de nombreux produits consommateurs d'énergie, ainsi que la directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques [16]. Cette dernière directive contribuera à éliminer les obstacles à l'efficacité énergétique, à promouvoir les services énergétiques et à encourager l'établissement de programmes d'efficacité énergétique. En outre, le processus législatif est en cours en vue d'un règlement sur les gaz fluorés ainsi que d'une directive relative à ces gaz dans les systèmes de conditionnement d'air des automobiles [17].

La politique climatique de l'UE ne s'arrête pas en 2012. De nombreuses politiques de l'UE sont déjà en place et auront un impact important au-delà de la première période d'engagement du protocole de Kyoto. Le système d'échange des droits d'émissions de gaz à effet de serre de l'UE se poursuit automatiquement après 2012. La deuxième phase du programme européen sur le changement climatique a été lancée en octobre 2005 et portera sur le piégeage et le stockage du carbone, les émissions des véhicules routiers, l'aviation et les stratégies d'adaptation aux effets du changement climatique. Le rôle de l'UE dans la réduction de la vulnérabilité et la promotion de l'adaptation sera également étudié. En outre, d'autres initiatives politiques sont prévues dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Le 7^e programme-cadre de RDT [18], ainsi que les plates-formes technologiques existantes et nouvelles, visent également au-delà de cette échéance et permettront, à long terme, de passer à une économie exempte de CO₂ (usage efficace des énergies renouvelables, piles à combustible et hydrogène, production électrique sans émissions à partir de combustibles fossiles, etc.).

La Commission européenne a également adopté une communication définissant les éléments essentiels d'une stratégie d'action après 2012 [19]. Si elle indique que l'UE est prête à engager un dialogue ouvert entre les pays en ce qui concerne la poursuite du développement d'un cadre international après 2012, elle souligne plusieurs éléments essentiels conditionnant la réussite d'une politique planétaire sur le climat: la nécessité d'une plus large participation des pays et des secteurs, le développement des technologies à faibles émissions de carbone, le maintien et le renforcement du recours aux instruments fondés sur le marché, ainsi que la nécessité de s'adapter aux inévitables conséquences du changement climatique. Ces politiques représentent, à l'intention de l'industrie, des gouvernements des États membres et de la communauté internationale en général, des signaux forts et à long terme sur l'engagement de l'UE à lutter contre le changement climatique, ainsi que sur le fait qu'elle attend la participation de l'ensemble de ses institutions, entreprises et citoyens.

La Commission européenne s'est engagée à mettre en œuvre ces mesures pour lutter contre le changement climatique, tout en tenant compte des incidences sur le développement économique de l'UE et sur le bien-être de ses citoyens. Plus précisément, la Commission a pris l'engagement, dans la communication de février 2005, d'examiner *"les progrès réalisés et [d'explorer] de nouvelles actions visant à exploiter de manière systématique les options rentables de réduction des émissions en synergie avec la stratégie de Lisbonne."*

L'UE œuvre également, au niveau international, pour aider les pays tiers à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Elle collabore actuellement avec 140 pays dans six régions du monde en vue de l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et d'une plus grande efficacité énergétique, afin d'améliorer la qualité de vie et de parvenir au développement durable. L'UE apporte un soutien financier à des programmes concernant notamment l'utilisation de l'énergie solaire pour la fourniture d'eau potable dans le Sahel, l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables en Chine, des projets de plantation de forêts afin de mettre en place un mécanisme de développement propre en Amérique du Sud, et enfin le renforcement de la capacité institutionnelle en matière de changement climatique en Inde.

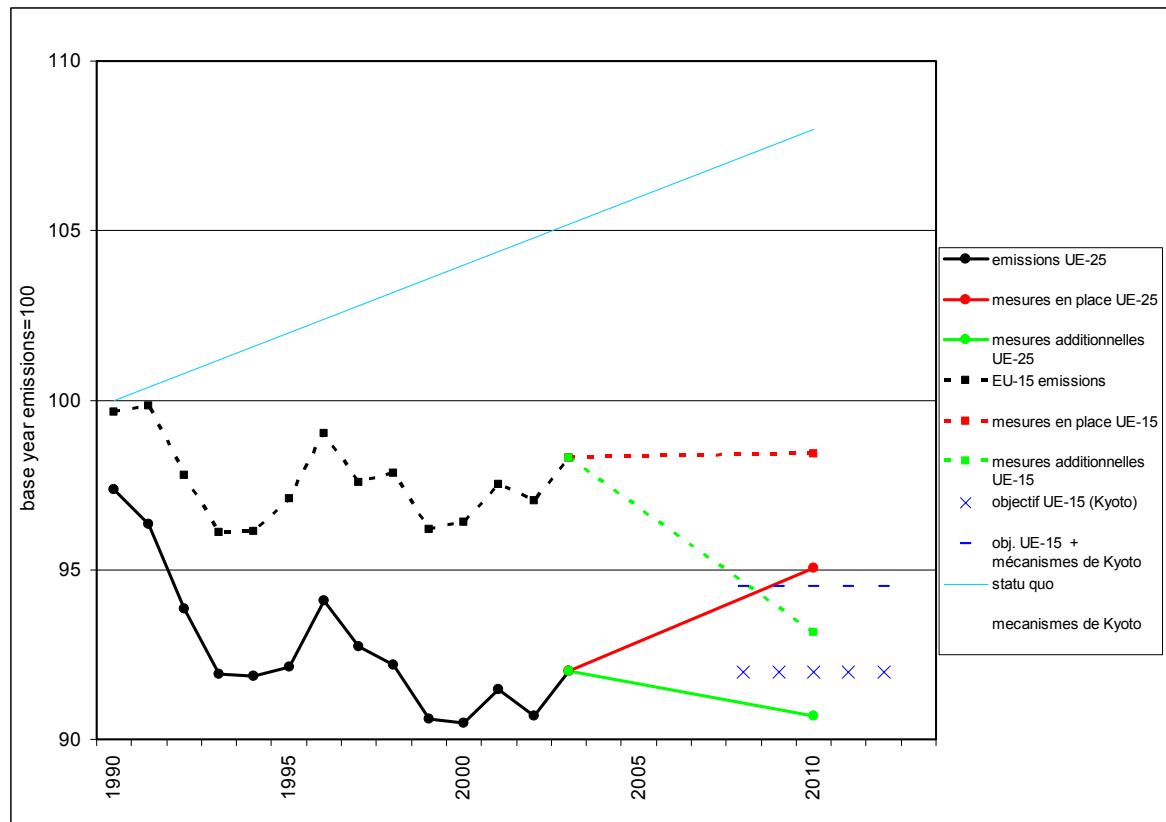
Malgré des réductions importantes de plusieurs polluants dans le secteur des transports, ce dernier est actuellement responsable de 20% des émissions de l'UE-25. Plus précisément, les transports demeurent un secteur où les émissions de gaz à effet de serre continuent d'augmenter. Les politiques visant à réduire les émissions liées aux transports comprennent l'accord de limitation des émissions moyennes des voitures neuves [11] ainsi qu'une directive concernant l'incitation à l'utilisation des biocarburants [8]. L'UE a été en mesure d'accomplir des progrès importants dans la limitation des émissions des véhicules par kilomètre parcouru. Mais l'augmentation du nombre de véhicules et de kilomètres parcourus a compensé ces réductions, et les émissions continuent d'augmenter, à un rythme toutefois moins soutenu que par le passé.

Les politiques de l'UE et d'autres actions menées par les États membres à ce jour, combinées à la restructuration de l'industrie européenne, en particulier en Europe centrale et orientale, ont contribué à une réduction des émissions annuelles de dioxyde de carbone, calculée en 2003, de quelque 350 millions de tonnes (5,5%) pour l'UE-25.

Dans l'UE-15, les mesures en place aboutissent, selon les projections hors LULUCF (*activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie*), à des émissions de gaz à effet de serre en 2010 de 1,6% inférieures aux niveaux de l'année de référence. Les économies réalisées dans le cadre des politiques et mesures nationales complémentaires envisagées dans l'UE-15 aboutiraient à des réductions des émissions de 6,8%. En outre, les États membres prévoient qu'ils parviendront à des réductions de plus de 100 Mt d'équivalent CO₂ par an en recourant aux mécanismes de Kyoto. L'inclusion de ces mécanismes dans les projections aboutit à une réduction en 2010 de 9,3% par rapport à l'année de référence.

Dans l'UE 25, il ressort des projections agrégées des États membres que les émissions totales de gaz à effet de serre sans les LULUCF seront en 2010 de 5% inférieures à celles de l'année de référence, du fait des mesures déjà prises. La mise en œuvre de mesures supplémentaires devrait porter la réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2010 à 9,3% par rapport aux niveaux de 1990, et l'utilisation des mécanismes de Kyoto porterait cette réduction à 11,3%.

Figure 1: Émissions actuelles et prévisions (hors LULUCF) pour l'UE-15 et l'UE-25^b.



3. CONCLUSION

Compte tenu du fait que le protocole de Kyoto est entré en vigueur récemment (16.2.2005), l'UE a accompli des progrès importants dans la réalisation de ses engagements. La poursuite des progrès dépend de la rapidité et de la rigueur avec lesquelles les États membres mettront en œuvre la législation communautaire, ainsi que les mesures nationales. Le total des projections pour l'UE-15 indique que la cible définie dans le protocole de Kyoto, à savoir 8%, peut être atteinte si les États membres mettent en œuvre des mesures nationales complémentaires et ont recours aux mécanismes de flexibilité, comme prévu.

Le respect des engagements pris à Kyoto ne marquent pas la fin des efforts de l'UE. L'UE préconise des réductions plus importantes encore des émissions de gaz à effet de serre afin de stopper le changement climatique planétaire. L'UE s'est engagée à déployer sa juste part

b L'indice sur l'axe des y renvoie à l'année de référence. Il s'agit de 1990 pour la plupart des États membres en ce qui concerne le CO₂, le méthane (CH₄) et le protoxyde d'azote (N₂O), mais de 1995 pour les gaz fluorés, avec les exceptions suivantes: l'année de référence pour le CO₂, le CH₄ et le N₂O est la moyenne des années 1985 à 1987 pour la Hongrie, 1986 pour la Slovénie et 1988 pour la Pologne; l'année de référence pour les gaz fluorés est 1990 pour la France et la Finlande. Cela implique que pour l'UE-15 et l'UE-25, la valeur pour 1990 n'est pas rigoureusement égale à 100. La courbe "statu quo" représente les émissions projetées en l'absence de toute politique et mesure liées au climat.

des efforts mondiaux visant à réduire l'influence humaine sur le système climatique, et a déjà commencé à prendre des mesures concrètes dans ce sens, comme indiqué plus haut.

4. REFERENCES

1 Décision no 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en oeuvre le protocole de Kyoto

http://www.europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_049/l_04920040219en00010008.pdf

2 Décision du Conseil 2002/358/CE (JO L 130 du 15.5.2002) du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent,

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l28060.htm>

3 COM(2001)580 final du 23.10.2001 - Communication de la Commission sur la mise en oeuvre de la première étape du programme européen sur le changement climatique

http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2001/com2001_0580en01.pdf

4 Directive 2003/87/CE (JO L du 25.10.2003) du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l28012.htm>

5 Directive 2004/101/CE (JOL 338 du 13.11.2004) du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l28012.htm>

6 Décision n° 1230/2003/CE (JO L 176 du 15.7.2003) du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 arrêtant un programme pluriannuel pour des actions dans le domaine de l'énergie: Énergie intelligente - Europe (2003-2006)

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_176/l_17620030715en00290036.pdf

7 Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité [Journal officiel L 283 du 27.10.2001].

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/l_283/l_28320011027en00330040.pdf

8 Directive 2003/30/CE (JO L 123 du 17.5.2003) du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l21046.htm>

9 Directive 2002/91/CE (JO L 1 du 4.1.2003) du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l27042.htm>

10 Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE [Journal officiel L 52

du 21.2.2004]

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l27021.htm>

11 Voir http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2_home_fr.htm

12 Directive 1999/31/CE (JOL 182 du 16.7.1999) du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/1999/l_182/l_18219990716en00010019.pdf

13 Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO L 283 du 31.10.2003). <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l27019.htm>

14 COM(2001) 31 Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement "Environnement 2010: notre avenir, notre choix", tel qu'établi par la décision 1600/2002/CE (JO L 242 du 10.9.2002) du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement.

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l28027.htm>

15 Directive 2005/32/CE (JO L 191 du 22.7.2005) du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2005 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE du Conseil et les directives 96/57/CE et 2000/55/CE du Parlement européen et du Conseil http://europa.eu.int/comm/enterprise/eco_design/dir2005-32.htm

16 COM(2003) 739 final du 10.12.2003 - Proposition de directive du Parlement Européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques

http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2003/com2003_0739en01.pdf

17 COM(2003) 492 final du 11.8.2003 - Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à certains gaz à effet de serre fluorés

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0492en01.pdf

18 COM(2005)119 final du 6.4.2005 - Proposition de Décision du Parlement Européen et du Conseil relative au septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des activités de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013)

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0119en01.pdf

19 Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social européen et au Comité des régions - Vaincre le changement climatique planétaire COM (2005) 35 final du 9.2.2005.

http://europa.eu.int/comm/environment/climat/pdf/comm_en_050209.pdf