



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.9.2011
COM(2011) 571 final

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

Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources

{SEC(2011) 1067 final}
{SEC(2011) 1068 final}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Défis et opportunités pour l'Europe	2
2.	Rendre l'Europe efficace dans l'utilisation des ressources.....	3
3.	Transformer l'économie.....	5
3.1.	Consommation et production durables.....	6
3.2.	Transformer les déchets en ressources	9
3.3.	Soutenir la recherche et l'innovation	10
3.4.	Supprimer les subventions dommageables à l'environnement et assurer les prix justes	11
4.	Capital naturel et services écosystémiques	14
4.1.	Services écosystémiques	14
4.2.	Biodiversité	15
4.3.	Minéraux et métaux.....	15
4.4.	Eau.....	16
4.5.	Air	17
4.6.	Terres et sols	18
4.7.	Ressources marines	19
5.	Secteurs clés.....	20
5.1.	S'attaquer au problème des denrées alimentaires	21
5.2.	Améliorer les bâtiments	22
5.3.	Assurer une mobilité efficace.....	23
6.	Gouvernance et suivi.....	23
6.1.	Nouvelles possibilités d'action pour une utilisation efficace des ressources.....	23
6.2.	Promouvoir l'utilisation efficace des ressources à l'échelle internationale	26
6.3.	Maximaliser les avantages apportés par la mise en œuvre des mesures environnementales de l'UE	27
7.	Conclusion.....	28
Annexe: utilisation efficace des ressources – interconnexions entre les secteurs et les ressources, et initiatives de l'UE		29

1. DEFIS ET OPPORTUNITES POUR L'EUROPE

Pendant de nombreuses décennies, l'Europe a connu une croissance de sa richesse et de son bien-être fondée sur une utilisation intensive des ressources. Aujourd'hui, elle est toutefois confrontée à un double défi: stimuler la croissance, nécessaire pour offrir emplois et bien-être à ses citoyens, et veiller à ce que la qualité de cette croissance garantisse un avenir durable. Si l'on veut relever ces défis et en faire des opportunités, notre économie devra subir, en l'espace d'une génération, une transformation fondamentale dans les domaines de l'énergie, de l'industrie, de l'agriculture, de la pêche et des transports, mais aussi au niveau du comportement des producteurs et des consommateurs. En préparant cette transformation en temps utile, de manière prévisible et contrôlée, nous pourrons continuer d'accroître nos richesses et notre bien-être tout en diminuant l'intensité de notre utilisation des ressources et l'incidence de celle-ci.

Au cours du XX^e siècle, le monde a multiplié sa consommation de combustibles fossiles par 12 et l'extraction de ressources matérielles par 34. Aujourd'hui, dans l'Union européenne, nous consommons chaque année seize tonnes de ressources par personne, dont six sont gaspillées, la moitié prenant la direction des décharges. Toutefois, il est clair que le temps des ressources abondantes et bon marché est désormais révolu. Les entreprises doivent payer de plus en plus cher des matières premières et des minéraux essentiels, dont la rareté et la volatilité des prix exercent un effet néfaste sur l'économie. Les sources de minéraux, de métaux et d'énergie, tout comme les stocks de poissons, le bois, l'eau, les sols fertiles, l'air pur, la biomasse et la biodiversité subissent tous des pressions de plus en plus fortes; il en va de même pour la stabilité du système climatique. Alors que la demande mondiale de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux et de fibres pourrait grimper de 70 % d'ici à 2050, 60 % des principaux écosystèmes de la planète où sont produites ces ressources sont déjà dégradés ou exploités de façon non durable. Si nous continuons à utiliser les ressources au rythme actuel, il nous faudra, au total, l'équivalent de plus de deux planètes pour subvenir à nos besoins d'ici à 2050, et nombreux sont ceux qui ne réaliseront pas leurs aspirations à une meilleure qualité de vie.

Notre système économique continue d'encourager une utilisation inefficace des ressources en valorisant certaines d'entre elles en deçà de leur coût véritable. Le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable estime qu'il faudra, d'ici à 2050, multiplier la productivité des ressources par un facteur compris entre 4 et 10, avec des améliorations significatives dès 2020. Alors que certaines entreprises dynamiques ont déjà compris les avantages d'une utilisation plus efficace des ressources, nombre d'entreprises et de consommateurs n'ont pas encore pris conscience de l'ampleur et de l'urgence des changements qu'ils vont devoir opérer. La promotion de l'utilisation efficace des ressources est tout à fait sensée du point de vue commercial, et elle devrait aider les entreprises à accroître leur compétitivité et leur rentabilité. C'est pourquoi elle fait partie intégrante du programme de l'UE pour la compétitivité mondiale. Elle contribue également à assurer une reprise économique durable et peut doper l'emploi.

Le changement qui s'annonce nécessitera la mise en place d'un cadre stratégique qui récompense l'innovation et l'utilisation efficace des ressources et crée des conditions générant des opportunités économiques et permettant une meilleure sécurité d'approvisionnement grâce à la reconception de produits, à la gestion durable des ressources environnementales, à la promotion de la réutilisation, du recyclage et de la substitution de matériaux et aux économies de ressources. Pour que l'on puisse dissocier la croissance de l'utilisation des

ressources et libérer le potentiel des nouvelles sources de croissance, les politiques qui façonnent notre économie et nos styles de vie devront être cohérentes et intégrées. La lutte contre le changement climatique a déjà ouvert la voie en permettant de dissocier la croissance de l'utilisation de matières carbonées.

La stratégie «Europe 2020», et son initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources»¹, a pour objectif de placer l'Union européenne (UE) sur le chemin de cette transformation. L'initiative plaide pour une feuille de route visant à «définir des objectifs à moyen et à long terme, ainsi que les moyens d'y parvenir». La présente feuille de route s'appuie, en les complétant, sur les autres initiatives relevant de l'initiative phare, et notamment sur les résultats obtenus par la politique en faveur d'une économie à faible intensité de carbone, et prend en considération les progrès réalisés en ce qui concerne la stratégie thématique de 2005 sur l'utilisation durable des ressources naturelles², ainsi que la stratégie de l'UE relative au développement durable. La feuille de route doit également être envisagée dans le contexte des efforts internationaux visant à assurer une transition vers une économie verte³. Elle repose dans une large mesure sur des sources dont les références sont indiquées dans le document de travail des services de la Commission joint, et notamment dans le rapport de l'Agence européenne pour l'environnement sur l'état et les perspectives de l'environnement européen.

2. RENDRE L'EUROPE EFFICACE DANS L'UTILISATION DES RESSOURCES

Définition de la feuille de route

La vision: d'ici à 2050, l'économie de l'UE aura connu une croissance respectueuse des ressources naturelles et des limites de notre planète, contribuant ainsi à une transformation globale de l'économie. Notre économie sera concurrentielle et inclusive et offrira un niveau de vie élevé tout en ayant réduit fortement les incidences sur l'environnement. Toutes les ressources seront gérées de façon durable, des matières premières à l'énergie, en passant par l'eau, l'air, les terres et le sol. Toutes les échéances auront été respectées en matière de changement climatique, tandis que la biodiversité et les services écosystémiques qu'elle sous-tend auront été protégés, valorisés et considérablement restaurés.

Cette vision pourra devenir réalité grâce à un développement fondé sur l'utilisation efficace des ressources. Celui-ci permet à l'économie de créer plus avec moins, de générer davantage de valeur avec moins d'intrants, d'utiliser les ressources de façon durable et de réduire au minimum les incidences sur l'environnement. En pratique, cela suppose que les stocks de tous les actifs environnementaux dont bénéficie l'UE ou qu'elle se procure auprès de pays tiers soient sécurisés et gérés de façon à garantir un rendement maximal durable. Cela requiert aussi que les déchets résiduels aient pratiquement disparu, que les écosystèmes aient été restaurés et que les risques systémiques pour l'économie liés à l'environnement aient été bien compris et aient pu être évités. Une nouvelle vague d'innovations sera nécessaire.

¹ COM(2011) 21.

² COM(2005) 670.

³ Voir, par exemple, la stratégie pour une croissance verte de l'OCDE et le rapport sur l'économie verte du PNUE, ainsi que les travaux de l'Agence européenne pour l'environnement.

La présente feuille de route pose des jalons qui illustrent ce que nous devons faire pour nous diriger vers une croissance durable et efficace dans l'utilisation des ressources. Chaque section décrit ensuite les actions nécessaires à court terme pour mettre ce processus en marche.

La feuille de route fixe un cadre expliquant comment les politiques interagissent et se complètent et dans lequel des actions peuvent être définies et mises en œuvre de manière cohérente. Les liens entre les secteurs et les ressources clés et les initiatives de l'UE qui s'y rapportent sont présentés dans le tableau en annexe. Des analyses d'impact seront réalisées, avant la présentation de propositions détaillées, pour toutes les actions d'envergure et tous les objectifs qui pourraient être fixés⁴.

Progresser et mesurer les progrès

Des indicateurs fiables et facilement compréhensibles seront nécessaires pour donner des signaux et mesurer les progrès accomplis dans l'utilisation efficace des ressources.

La présente feuille de route propose une nouvelle approche en matière d'utilisation efficace des ressources. Elle prévoit un processus associant toutes les principales parties prenantes en vue d'examiner et de définir des objectifs et des indicateurs d'ici à la fin de 2013. Ce processus est décrit de manière plus détaillée au chapitre 6.

Aux fins du lancement de ce processus, deux niveaux d'indicateurs provisoires sont formulés⁵:

- 1) un indicateur clé provisoire, intitulé «Productivité des ressources», pour mesurer le principal objectif de la feuille de route, à savoir améliorer la performance économique tout en réduisant la pression sur les ressources naturelles;
- 2) une série d'indicateurs complémentaires sur les ressources naturelles essentielles telles que l'eau, les terres, les matières premières et le carbone, qui serviront à évaluer la consommation globale de ces ressources au sein de l'UE.

Surmonter les obstacles

L'UE et ses États membres doivent s'efforcer de supprimer tous les obstacles qui empêchent une utilisation efficace des ressources et prendre donc les bonnes mesures d'incitation pour influencer sur les décisions de production et de consommation. Il s'agira à cet effet:

- de s'attaquer au problème des marchés, des prix, des taxes et des subventions qui ne reflètent pas les coûts réels de l'utilisation des ressources et qui enferment l'économie dans une logique non durable;
- d'encourager, dans le secteur des entreprises, de la finance et de la politique, une réflexion à long terme innovante qui conduise à l'adoption de nouvelles pratiques durables, stimule les avancées en matière d'innovation et permette de définir des règles prospectives et efficaces sur le plan des coûts;
- de mener les recherches nécessaires pour combler les lacunes dans nos connaissances et nos compétences et fournir les informations et la formation appropriées;

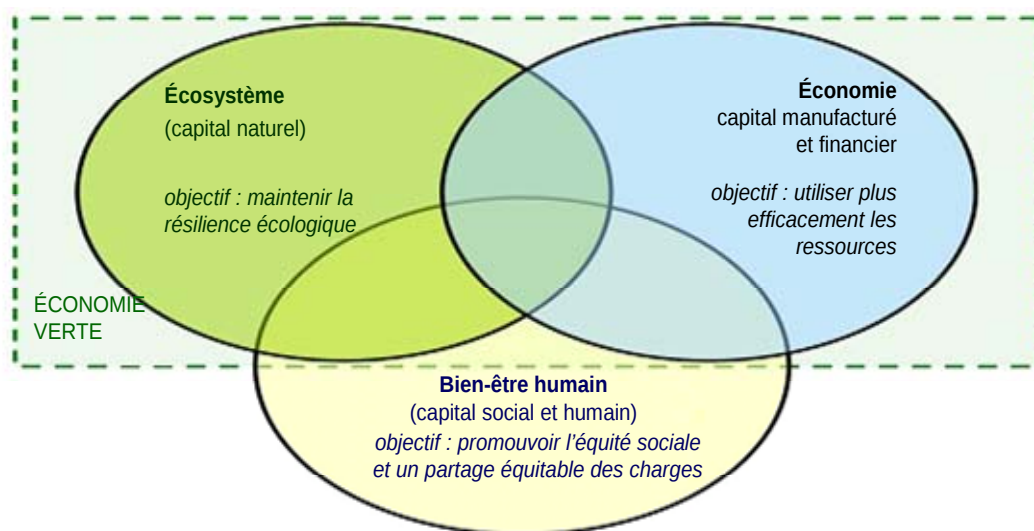
⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

⁵ Voir le document d'accompagnement COM(2011) 571.

- de régler les problèmes de compétitivité internationale et de chercher à obtenir un consensus avec nos partenaires internationaux afin d'évoluer dans la même direction.

3. TRANSFORMER L'ÉCONOMIE

Transformer l'économie en vue d'une utilisation plus efficace des ressources permettra de renforcer la compétitivité et de dégager de nouvelles sources de croissance et d'emploi grâce à des économies résultant de l'amélioration de l'efficacité, de la commercialisation de solutions novatrices et d'une meilleure gestion des ressources sur l'ensemble de leur cycle de vie. Il faut à cet effet des politiques qui tiennent compte des interdépendances entre l'économie, le bien-être et le capital naturel et visent à éliminer les obstacles qui empêchent d'améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources, tout en permettant aux entreprises d'opérer dans un cadre équitable, souple, prévisible et cohérent.



Source: Agence européenne pour l'environnement

3.1. Consommation et production durables

3.1.1. Améliorer les produits et changer les modes de consommation

La modification des modes de consommation des acheteurs privés et publics, outre qu'elle permet souvent des économies nettes directes, contribuera à stimuler l'utilisation efficace des ressources, ce qui, à son tour, peut accroître la demande de produits et services plus économes en ressources. Des informations précises, reflétant les incidences tout au long du cycle de vie et les coûts réels de l'utilisation des ressources, sont nécessaires pour aider les consommateurs à faire leurs choix. Ces derniers peuvent réaliser des économies en évitant eux-mêmes de gaspiller et en achetant des produits qui durent ou qui peuvent être facilement réparés ou recyclés. De nouveaux modèles entrepreneuriaux, dans lesquels les produits sont loués au lieu d'être achetés, peuvent satisfaire les besoins des consommateurs moyennant une utilisation moins importante de ressources sur l'ensemble du cycle de vie des produits.

Le marché intérieur et les instruments fondés sur le marché jouent un rôle important dans la définition d'un cadre permettant aux marchés de récompenser les produits plus écologiques. Une approche fondée sur des mesures volontaires et obligatoires – comme c'est le cas pour les initiatives sur les marchés porteurs et la directive relative à l'écoconception de l'UE – devrait être envisagée pour une gamme plus large de produits et de services; cette approche devrait comporter des critères axés davantage sur les ressources.

On a toutefois constaté que, dans certains cas, les économies réalisées grâce à l'amélioration de l'efficacité d'une technologie peuvent, en réalité, inciter les gens à consommer davantage. Ce phénomène, connu sous le nom d'effet de rebond, doit être anticipé et pris en compte lors de l'élaboration de la politique et des objectifs.

Jalon: d'ici à 2020, les citoyens et les autorités publiques seront encouragés à choisir les produits et les services les plus économes en ressources, grâce à des signaux de prix appropriés et à des informations claires concernant l'environnement. Leurs choix inciteront les entreprises à innover et à proposer des biens et des services plus économes en ressources. Des normes de performance environnementale minimales entraîneront la disparition des produits les plus polluants et les moins efficaces en termes d'utilisation des ressources. Les consommateurs privilégieront des produits et des services plus durables.

3.1.2. Promouvoir une production efficace

L'Europe est la partie du monde qui enregistre les importations nettes de ressources les plus élevées par personne, et son économie ouverte dépend fortement des importations de matières premières et d'énergie. La sécurité d'accès aux ressources est devenue un enjeu économique stratégique de plus en plus important, alors que les éventuelles conséquences sociales et environnementales négatives pour les pays tiers constituent une autre source d'inquiétude. En 2007, le volume total de matières premières directement utilisées dans l'économie de l'UE a dépassé les huit milliards de tonnes. Il est possible de réduire ce volume tout en augmentant la production et la compétitivité⁶. De plus, promouvoir la réutilisation des matières premières

⁶ Une étude a montré que, rien qu'en Allemagne, une utilisation plus efficace des ressources dans le secteur manufacturier permettrait de réaliser, chaque année, des économies de l'ordre de 20 à 30 % et de créer jusqu'à 1 million d'emplois. Une autre étude récente estime à 23 milliards de livres les économies que pourraient réaliser les entreprises britanniques en prenant des mesures d'un coût nul ou faible en matière d'utilisation des ressources.

par une plus grande «symbiose industrielle» (c'est-à-dire que les déchets de certaines entreprises sont utilisés comme des ressources par d'autres) à travers l'UE permettrait d'économiser 1,4 milliard d'euros par an et de générer 1,6 milliard d'euros de ventes⁷.

Bien que de nombreuses entreprises aient déjà pris des mesures pour améliorer leur efficacité dans l'utilisation des ressources, la marge de progression demeure élevée. Ce qui précède vaut surtout pour les activités non stratégiques des entreprises comme, par exemple, les secteurs où les économies d'énergie ou d'eau ne constituent pas une préoccupation centrale pour les activités de la société. Beaucoup d'entreprises n'envisagent pas d'économies à long terme sur leur utilisation de ressources, en raison d'une vision à court terme encouragée par les pratiques actuelles en matière de publication des résultats. Les entreprises qui ont déjà commencé à investir dans une utilisation plus efficace des ressources doivent profiter de l'avancée des connaissances et de l'innovation.

L'échange d'informations entre les partenaires des différentes chaînes de valeurs et entre les secteurs (dont les PME) sur ce qui peut être fait pour parvenir à une meilleure utilisation des ressources peut permettre d'éviter le gaspillage, de doper l'innovation et de créer de nouveaux marchés.

Éviter, autant que possible, le recours à des produits chimiques dangereux et promouvoir la chimie écologique peut contribuer à protéger des ressources essentielles telles que l'eau et le sol et rendre plus sûrs, plus simples et moins onéreux le recyclage et la réutilisation d'autres ressources, telles que les matières premières. La démarche en matière de gestion des produits chimiques encouragée par la mise en œuvre intégrale du règlement REACH permettra d'identifier les possibilités de remplacement des produits chimiques dangereux par d'autres produits plus sûrs et plus viables sur les plans technologique et économique.

Jalon: d'ici à 2020, les marchés et les politiques prévoiront des mesures d'incitation récompensant les entreprises qui investissent dans une utilisation efficace des ressources. Ces mesures auront encouragé les innovations dans le domaine des méthodes de production plus économes en ressources, qui seront largement utilisées. Toutes les entreprises, et leurs investisseurs, pourront mesurer et comparer l'efficacité de leur utilisation des ressources en termes de cycle de vie. La croissance et le bien-être seront dissociés de l'utilisation des ressources et résulteront avant tout d'augmentations de la valeur des produits et des services connexes.

⁷

Voir le document de travail des services de la Commission pour plus de détails.

Afin d'encourager davantage la consommation et la production durables, la Commission:

- renforcera les exigences concernant les marchés publics écologiques (MPE) pour les produits ayant des incidences significatives sur l'environnement, évaluera les situations dans lesquelles des MPE pourraient être liés à des projets financés par l'UE et encouragera la passation de marchés publics conjoints et les réseaux de responsables de marchés publics à l'appui des MPE (en 2012);
- définira une approche méthodologique commune pour permettre aux États membres et au secteur privé de mesurer, d'afficher et de comparer les performances environnementales des produits, services et entreprises sur la base d'une analyse détaillée de leurs incidences sur l'environnement tout au long du cycle de vie («empreinte écologique») (en 2012);
- s'attaquera à l'empreinte écologique des produits, sur la base d'une évaluation en cours qui devrait s'achever en 2012 et après consultation des parties prenantes, notamment en fixant des exigences dans le cadre de la directive relative à l'écoconception, pour stimuler l'utilisation efficace des ressources dans les produits (par exemple réutilisation/valorisation/recyclage, contenu recyclé, durabilité) et en étendant la portée de la directive relative à l'écoconception aux produits non liés à l'énergie (en 2012);
- veillera à mieux comprendre le comportement des consommateurs et à fournir de meilleures informations sur l'empreinte écologique des produits, notamment en empêchant l'utilisation d'affirmations trompeuses et en améliorant les systèmes d'écolabellisation (en 2012);
- soutiendra la mise en réseau et l'échange des meilleures pratiques entre les agences gérant des programmes relatifs à l'utilisation efficace des ressources pour les PME (effort continu).

À partir de 2012, les États membres, avec la Commission, devraient examiner:

- les options permettant de renforcer les avantages dont bénéficient sur le marché les produits véritablement respectueux de l'environnement;
- les mesures permettant d'étendre la responsabilité des producteurs à l'ensemble du cycle de vie des produits qu'ils fabriquent (notamment par de nouveaux modèles d'entreprise, des conseils sur des programmes de reprise et de recyclage et un soutien aux services de réparation);
- les actions permettant d'optimiser l'utilisation des ressources au niveau des emballages.

Les États membres devraient:

- mettre en œuvre des mesures d'incitation qui encouragent une grande majorité des entreprises à mesurer, à comparer et à améliorer systématiquement leur utilisation des ressources (effort continu);
- aider les entreprises à coopérer afin d'exploiter au mieux les déchets et les sous-produits qu'elles génèrent (par exemple grâce à la symbiose industrielle) (effort continu);
- faire en sorte que les PME puissent bénéficier de conseils et d'un soutien afin de les aider à utiliser les ressources plus efficacement et les matières premières de façon plus durable (effort continu);
- travailler avec la Commission pour veiller à ce que, d'ici à 2020, toutes les substances extrêmement préoccupantes soient reprises dans la liste REACH des substances candidates (effort continu).

3.2. Transformer les déchets en ressources

Chaque année, dans l'Union européenne, nous jetons 2,7 milliards de tonnes de déchets, dont 98 millions de tonnes de déchets dangereux. En moyenne, seuls 40 % de nos déchets solides sont réutilisés ou recyclés, le reste finissant en décharge ou étant incinéré. La production globale de déchets est stable dans l'Union européenne, bien que les flux de certains déchets comme les déchets de construction ou de démolition, les boues d'épuration et les déchets marins continuent à augmenter. Les seuls déchets d'équipements électriques et électroniques devraient connaître une hausse d'environ 11 % entre 2008 et 2014.

Dans certains États membres, plus de 80 % des déchets sont recyclés, preuve qu'il est possible d'utiliser les déchets comme une ressource clé dans l'UE. Améliorer la gestion des déchets permet de mieux utiliser les ressources, d'ouvrir de nouveaux marchés et de créer de l'emploi, ainsi que de diminuer notre dépendance à l'égard des importations de matières premières et de réduire les incidences sur l'environnement.

Si l'on veut faire des déchets une ressource à réintégrer dans l'économie en tant que matière première, il convient alors d'accorder une plus grande priorité à la réutilisation et au recyclage. En combinant différentes politiques, il serait possible de créer une économie exploitant pleinement les possibilités de recyclage. On songe ici à la conception des produits selon une démarche axée sur le cycle de vie, à une meilleure coopération entre tous les acteurs du marché tout au long de la chaîne de valeur, à de meilleurs systèmes de collecte, à un cadre réglementaire approprié, à des mesures encourageant la prévention de la production de déchets et le recyclage, ainsi qu'aux investissements publics dans des infrastructures modernes destinées au traitement des déchets et à un recyclage de qualité.

Jalon: d'ici à 2020, les déchets seront gérés comme des ressources. Dans l'absolu, le volume de déchets produit par habitant sera en diminution. Le recyclage et la réutilisation des déchets seront devenus des options intéressantes sur le plan économique pour les acteurs privés et publics, grâce à une généralisation de la collecte sélective et à la mise sur pied de marchés fonctionnels pour les matières premières secondaires. Davantage de matériaux seront recyclés, notamment des matériaux ayant une incidence considérable sur l'environnement et des matières premières critiques. La législation relative aux déchets sera pleinement appliquée. Les transferts illicites de déchets auront été éradiqués. La valorisation énergétique sera limitée aux matériaux non recyclables, la pratique de la mise en décharge aura été pratiquement abandonnée et un recyclage de haute qualité sera assuré.

La Commission:

- stimulera le marché des matières secondaires et la demande de matériaux recyclés par des mesures d'incitation économique et la définition de critères relatifs à la fin du statut de déchet (en 2013/2014);
- réexaminera les objectifs existants en matière de prévention, de réutilisation, de recyclage, de valorisation et de réduction de la mise en décharge pour arriver à une économie basée sur la réutilisation et le recyclage, avec la suppression quasi complète des déchets résiduels (en 2014);

- évaluera l'introduction de taux minimaux de matières recyclées, de critères de durabilité et de réutilisation ainsi que d'extensions de la responsabilité des producteurs pour des produits clés (en 2012);
- évaluera les domaines où la législation sur les différents flux de déchets pourrait être alignée en vue d'une plus grande cohérence (en 2013/2014);
- continuera à travailler au sein de l'UE et avec ses partenaires internationaux pour éradiquer les transferts illicites de déchets, en particulier de déchets dangereux;
- veillera à ce que les financements publics en provenance du budget de l'UE accordent la priorité aux activités classées aux premières places de la hiérarchie des déchets telle que définie dans la directive-cadre sur les déchets (par exemple, priorité aux usines de recyclage plutôt qu'à l'élimination des déchets) (en 2012/2013);
- facilitera l'échange entre les États membres des meilleures pratiques en matière de collecte et de traitement des déchets et élaborera des mesures pour combattre plus efficacement les infractions aux règles de l'UE en matière de déchets (en 2013/2014).

Les États membres devraient:

- veiller à la mise en œuvre intégrale de l'acquis de l'UE en matière de déchets, et notamment fixer des objectifs minimaux dans leurs stratégies nationales de prévention et de gestion des déchets (effort continu).

3.3. Soutenir la recherche et l'innovation

La transition vers une économie verte à faibles émissions de carbone nécessitera d'importantes innovations, allant de petits changements marginaux à des percées technologiques majeures.

Parallèlement, nous avons besoin d'une base de connaissances plus exhaustive et plus fiable sur la façon dont les systèmes naturels réagissent aux différentes pressions que nous exerçons sur eux. La recherche fondamentale et appliquée devrait permettre de recenser les difficultés et de guider les actions, notamment dans le domaine de la recherche en sciences sociales pour nous permettre de mieux comprendre l'évolution des comportements.

Afin d'encourager ces avancées en matière de recherche et d'innovation, des mesures appropriées doivent être prises pour inciter le secteur privé à investir davantage dans la recherche et l'innovation relatives à l'utilisation efficace des ressources. Des mesures axées sur la demande permettront de créer une incitation à l'innovation écologique par la création de nouveaux marchés. Un cadre clair devra être défini pour offrir davantage de certitude aux investisseurs et améliorer l'accès au financement pour les sociétés effectuant des investissements écologiques considérés comme plus risqués ou impliquant des périodes de récupération plus longues.

Jalon: d'ici à 2020, les percées scientifiques et les efforts soutenus en matière d'innovation auront permis d'améliorer de manière spectaculaire notre compréhension des ressources, la manière dont nous les gérons, économisons, réutilisons, recyclons, remplaçons et préservons, ainsi que la valeur que nous leur accordons. Cette amélioration aura été rendue possible grâce à un accroissement important des investissements, à une plus grande cohérence dans la manière d'aborder les défis que représentent, pour la société, l'utilisation efficace des ressources, le changement climatique et la résilience à ce dernier

et aux fruits d'une spécialisation et d'une coopération intelligentes dans le secteur de la recherche européenne.

Les États membres et la Commission:

- établiront un cadre approprié et prendront les mesures d'incitation qui s'imposent pour stimuler l'investissement privé dans la recherche et l'innovation en vue d'une utilisation plus efficace des ressources (effort continu).

La Commission:

- établira des «partenariats d'innovation» pour atteindre les objectifs en matière d'utilisation efficace des ressources, notamment concernant l'eau, les matières premières et une agriculture productive et durable (à partir de 2011);
- mettra en place des initiatives technologiques conjointes ou d'autres formes de partenariats public-privé ainsi que des initiatives de programmation conjointe mettant en commun les efforts de recherche nationaux dans le domaine de l'utilisation efficace des ressources (effort continu);
- s'attaquera au problème des obstacles à l'éco-innovation (en 2011);
- concentrera les financements de l'Union en faveur de la recherche (Horizon 2020) sur des objectifs clés en matière d'utilisation efficace des ressources, en soutenant des solutions novatrices dans les domaines suivants: énergie, transport et construction durables; gestion des ressources naturelles; préservation des services écosystémiques et de la biodiversité; utilisation efficace des ressources dans le secteur agricole et bioéconomie au sens large; extraction de matières premières respectueuse de l'environnement; recyclage, réutilisation, substitution des matières rares ou ayant une incidence sur l'environnement, conception plus intelligente, chimie écologique et plastiques biodégradables à plus faible incidence sur l'environnement.

Les États membres devraient:

- concentrer le financement public de la recherche sur des objectifs clés en matière d'utilisation efficace des ressources (effort continu).

3.4. Supprimer les subventions dommageables à l'environnement et assurer les prix justes

Les décisions d'achat et les choix d'investissement sont principalement guidés par les prix du marché, mais ces prix ne reflètent pas nécessairement les coûts réels de l'utilisation des ressources et de ses incidences sur l'environnement. De plus, les prix peuvent être délibérément faussés lorsque les autorités publiques octroient des subventions dommageables à l'environnement (SDE), qui confèrent à certains consommateurs, utilisateurs ou producteurs un avantage en termes de revenus ou de coûts, mais qui, ce faisant, exercent un effet discriminatoire à l'encontre des bonnes pratiques environnementales⁸.

3.4.1. Supprimer les subventions inefficaces

Selon les estimations, les subventions ayant des incidences potentiellement négatives sur l'environnement (notamment dans les domaines des combustibles fossiles, des transports et de

⁸ OCDE, Environmentally harmful subsidies: challenges for reform, 2005.

l'eau) représentent un montant total de 1 000 milliards de dollars par an. Ces subventions entraînent une augmentation des déchets et des émissions et une extraction plus importante des ressources; elles peuvent aussi avoir des incidences néfastes sur la biodiversité. Elles contribuent à perpétuer des pratiques inefficaces et peuvent dissuader les entreprises d'investir dans les technologies vertes. Ces subventions peuvent prendre différentes formes, notamment des réductions ou des exonérations fiscales.

L'abandon de ces subventions dommageables à l'environnement permettrait de générer des avantages économiques, sociaux et environnementaux et d'améliorer la compétitivité. Dans l'examen annuel de la croissance pour 2011⁹, les États membres ont déjà été invités à supprimer ces subventions pour assainir leurs finances publiques. Dans ce cadre, certaines modalités compensatoires seront peut-être nécessaires pour les secteurs économiques, les régions ou les travailleurs les plus touchés, ou pour lutter contre la pauvreté énergétique. De même, l'incidence d'une possible délocalisation de la production dans d'autres pays doit aussi être prise en compte.

Jalon: d'ici à 2020, on aura supprimé les subventions dommageables à l'environnement, en tenant dûment compte des incidences sur les personnes les plus démunies.

3.4.2. Corriger les prix et réorienter la charge fiscale

La pénurie touchant certaines ressources se reflète déjà sur le marché sous la forme d'une augmentation des prix des matières premières, et les entreprises sont de plus en plus confrontées à un besoin urgent de s'adapter afin de préserver leur compétitivité, surtout dans le contexte actuel de mondialisation. La question du coût des externalités reste cependant parfois en suspens et, pour certaines ressources, il est possible qu'il soit trop tard pour empêcher leur exploitation non durable. Globalement, la fiscalité influence souvent les prix d'une manière qui favorise l'utilisation des ressources, plutôt que la création d'emplois dans l'économie.

Les instruments fondés sur le marché ont un rôle important à jouer pour remédier aux carences du marché – par exemple, par la mise en place de taxes environnementales, de charges, de régimes de permis négociables, de mesures d'incitation budgétaires pour une consommation plus respectueuse de l'environnement ou d'autres instruments. De nouvelles politiques devraient contribuer à aligner les prix des ressources qui ne sont pas correctement valorisées sur le marché, comme l'eau, l'air pur, les écosystèmes, la biodiversité et les ressources marines. Ces politiques pourraient devoir s'inscrire dans un cadre plus large, prévoyant notamment une réglementation lorsque les ressources sont considérées comme des biens communs.

L'allègement de la fiscalité du travail en vue de stimuler la croissance économique et la création d'emplois est un point qui a déjà été souligné dans l'examen annuel de la croissance pour 2011¹⁰ et dans les conclusions du Conseil européen de mars 2011¹¹. Les «réformes fiscales vertes», qui visent à augmenter la part des taxes environnementales, tout en réduisant d'autres taxes, ont un rôle à jouer dans ce contexte. La fiscalité environnementale permet aussi de concilier les efforts d'assainissement budgétaire et la transition vers une économie efficace dans l'utilisation des ressources. De manière générale, la part moyenne de la fiscalité

⁹ COM(2011) 11 final.

¹⁰ COM(2011) 11 final.

¹¹ EUCO 10/1/11 REV1.

environnementale dans le total des recettes fiscales de l'UE a néanmoins diminué depuis 1999, pour atteindre 6,3 % en 2009¹².

Grâce à diverses réformes de la fiscalité environnementale, certains États membres ont pu porter à plus de 10 % la part des taxes environnementales dans le total des recettes fiscales, tout en préservant leurs recettes fiscales et en améliorant la compétitivité et l'efficacité énergétique. Ce qui précède montre qu'il est possible de déplacer la fiscalité vers les activités dommageables à l'environnement dans un cadre économique sain. Toutefois, pour que l'on puisse mesurer de manière plus précise la modification des signaux de prix nécessaire pour encourager les investissements en faveur d'une utilisation plus efficace des ressources, un indicateur complémentaire pourrait être requis, comme le taux de taxation effectif de la pollution environnementale ou de l'utilisation des ressources.

Jalon: d'ici à 2020, un allègement considérable de la taxation du travail accompagné d'un recentrage sur la taxation environnementale, y compris par des ajustements réguliers des taux réels, aura entraîné une augmentation substantielle de la part des taxes environnementales dans les recettes publiques, conformément aux meilleures pratiques des États membres.

Pour remédier au problème des subventions dommageables à l'environnement et garantir de meilleurs signaux de prix, la Commission:

- surveillera, dans le cadre du semestre européen, le suivi donné par les États membres aux recommandations par pays en matière de réformes fiscales allant dans le sens d'un allègement de la taxation du travail et d'un recentrage sur l'imposition des incidences environnementales, ainsi que la suppression progressive des SDE à partir de 2012;
- encouragera l'échange régulier, entre les États membres, des meilleures pratiques et des évaluations par les pairs concernant la réforme des SDE et les instruments fondés sur le marché, en particulier dans le cadre du forum sur les instruments fondés sur le marché et du groupe de politique fiscale (effort continu);
- évaluera comment les aides d'État en faveur de mesures visant l'utilisation plus efficace des ressources ont été utilisées et à quel point il convient de renforcer les objectifs en matière d'utilisation efficace des ressources dans les révisions de l'encadrement des aides d'État à compter de 2013;
- continuera de travailler à l'amélioration des indicateurs concernant le recours aux taxes sur la pollution et les ressources.

Les États membres devraient:

- recenser les principales subventions dommageables à l'environnement, conformément à des méthodes établies (d'ici à 2012);
- établir des plans et des calendriers de suppression des SDE et en rendre compte dans le cadre de leurs programmes nationaux de réforme (d'ici à 2012/2013);
- alléger la fiscalité sur le travail en taxant les incidences environnementales (effort continu);
- revoir leurs politiques et leurs instruments budgétaires en vue de mieux soutenir l'utilisation efficace des ressources et, dans ce contexte, réfléchir à des mesures

¹²

Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne, Union européenne 2011.

d'incitation visant à encourager les consommateurs et les producteurs à agir en faveur d'une utilisation plus efficace des ressources (d'ici à 2013).

4. CAPITAL NATUREL ET SERVICES ECOSYSTEMIQUES

4.1. Services écosystémiques

Notre prospérité économique et notre bien-être dépendent de notre capital naturel, et notamment des écosystèmes qui nous procurent de nombreux biens et services essentiels - des sols fertiles aux mers et terres productives, de l'eau douce et de l'air pur à la pollinisation, de la lutte contre les crues à la régulation du climat. Nombre de ces services écosystémiques sont utilisés comme si leur source était inépuisable. Ils sont traités comme des marchandises «gratuites», leur valeur économique n'est pas correctement prise en compte sur le marché et ils continuent donc à être surexploités ou pollués, ce qui menace notre avenir à long terme et notre résilience aux chocs environnementaux.

Au cours des cinquante dernières années, 60 % des services écosystémiques de la planète ont été dégradés. Dans l'UE, 88 % des stocks de poissons sont exploités au-delà de leur rendement maximal durable et seuls 11 % des écosystèmes protégés sont dans un état satisfaisant.

Afin d'assurer la fourniture à long terme de ces biens et services écosystémiques, nous devons correctement valoriser notre capital naturel. Investir dans le capital naturel – comme les infrastructures vertes – rapporte souvent davantage que de construire ou de fabriquer des solutions de substitution, pour un investissement initial moindre.

Jalon: d'ici à 2020, le capital naturel et les services écosystémiques seront correctement valorisés et pris en compte par les pouvoirs publics et les entreprises.

La Commission:

- encouragera l'utilisation d'instruments financiers et fondés sur le marché innovants et examinera le potentiel qu'ils présentent, y compris en ce qui concerne l'éventuelle mise en place d'une facilité de financement de la biodiversité et d'une rémunération des systèmes écosystémiques, afin de relever les défis en matière de biodiversité et d'écosystèmes aux niveaux national, européen et international, notamment en coopération avec la Banque européenne d'investissement et au moyen de partenariats public-privé (effort continu);
- présentera des propositions pour stimuler les investissements dans le capital naturel et exploiter tout le potentiel de croissance et d'innovation des infrastructures vertes et l'«économie de restauration» (communication sur les infrastructures vertes en 2012 et initiative visant à éviter toute perte nette en 2015).

Les États membres, avec la Commission, devraient:

- établir l'état des lieux des écosystèmes et des services qui y sont associés (d'ici à 2014);
- évaluer leur valeur économique et promouvoir l'intégration de cette valeur dans les systèmes de comptabilité et d'information au niveau national et au niveau de l'UE (effort continu);

- collaborer avec les principales parties prenantes pour encourager les entreprises à évaluer leur dépendance à l'égard des services écosystémiques, en s'appuyant sur la plateforme de l'UE sur les entreprises et la biodiversité (effort continu).

4.2. Biodiversité

La biodiversité sous-tend bon nombre de nos écosystèmes et joue un rôle essentiel dans leur résilience. La perte de biodiversité peut affaiblir un écosystème, en l'empêchant de fournir des services écosystémiques et en le rendant plus vulnérable aux chocs environnementaux. La restauration des écosystèmes dégradés coûte cher et, dans certains cas, les changements peuvent se révéler irréversibles.

Les débouchés économiques liés à la biodiversité et aux services écosystémiques qu'elle fournit ont été estimés à un montant compris entre 800 et 2 300 milliards de dollars par an au niveau mondial d'ici à 2050. En pratique, toutefois, la valeur de la biodiversité commence seulement à être prise en compte au niveau opérationnel dans le processus décisionnel. Si l'on veut préserver la biodiversité, il faut que cette manière de faire se généralise.

La nouvelle stratégie de l'UE pour la biodiversité à l'horizon 2020 définit les principaux instruments d'action nécessaires pour atteindre cet objectif et pour inverser la tendance à la perte de biodiversité observée au cours des dernières générations.

Jalon: d'ici à 2020, la perte de biodiversité dans l'UE et la dégradation des services écosystémiques auront été enrayerées, et la biodiversité aura, dans la mesure du possible, été restaurée.

La Commission:

- redoublera d'effort pour intégrer la protection de la biodiversité et des écosystèmes dans les autres politiques de l'Union, avec un accent particulier sur l'agriculture et la pêche (effort continu).

Les États membres et la Commission:

- œuvreront à la réalisation des objectifs de la stratégie en faveur de la diversité biologique par la prise en compte de la valeur des services écosystémiques dans l'élaboration des politiques (effort continu).

4.3. Minéraux et métaux

L'utilisation efficace des métaux et des minéraux occupe une place essentielle dans le processus d'amélioration de la productivité des ressources. Les risques propres à ces ressources naturelles, parmi lesquels la sécurité d'approvisionnement, sont traités par l'initiative sur les matières premières, ainsi que dans les politiques relatives au climat et à l'énergie dans le cadre de l'initiative phare sur l'utilisation efficace des ressources. Ils ne seront donc pas abordés en détail dans cette section, même si l'interaction entre leur utilisation et les autres ressources est un fait établi.

À mesure que nous nous dirigeons vers une gestion durable des matières premières véritablement basée sur la consommation, soit une «économie circulaire» où les déchets deviennent des ressources, les minéraux et les métaux seront utilisés de plus en plus efficacement. Les actions exposées dans la section 3 du présent document auront une

incidence directe sur l'efficacité de l'utilisation de ces ressources, grâce à des mesures qui visent à prendre davantage en compte les incidences tout au long du cycle de vie, à éviter la production de déchets, à promouvoir la réutilisation et le recyclage et à stimuler la recherche et l'innovation, ainsi qu'à d'autres mesures pour améliorer les structures de marché.

4.4. Eau

L'eau est une ressource vitale pour la santé humaine et un élément essentiel dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme, de l'industrie, des transports et de l'énergie. La raréfaction des ressources en eau constitue une menace sérieuse pour la production d'hydroélectricité et le refroidissement des centrales nucléaires et thermiques.

Le bon état écologique et la santé des citoyens dépendent de la disponibilité d'eau douce et de la qualité de celle-ci. Toutefois, l'une comme l'autre sont en déclin. Le changement climatique devrait entraîner une augmentation des pénuries d'eau, ainsi que des inondations plus fréquentes et plus intenses. De nombreux bassins hydrographiques européens ont été modifiés par le captage de l'eau, le drainage des terres et la construction de barrages, qui ont souvent entraîné un appauvrissement de la qualité de l'eau avec des effets très néfastes sur l'environnement, des incidences sanitaires dans certains cas et une diminution de l'espace disponible pour les habitats naturels.

En Europe, 20 à 40 % de l'eau sont gaspillés et l'efficacité dans ce domaine pourrait être accrue de 40 % par de simples améliorations technologiques¹³. Une meilleure approche en vue d'une gestion durable des ressources en eau nécessite une étroite coordination avec les politiques relatives à l'agriculture, aux transports, au développement régional et à l'énergie, ainsi qu'une tarification raisonnable et efficace de l'eau, comme l'exige la directive-cadre sur l'eau (DCE). Des changements au niveau des écosystèmes, de l'utilisation des terres, de la production et de la consommation d'eau, ainsi que des modes de réutilisation permettraient d'atténuer, de façon peu onéreuse, les problèmes de pénurie et de préserver la qualité de l'eau.

Jalon: d'ici à 2020, tous les plans de gestion de districts hydrographiques (PGDH) auront, depuis longtemps, été mis en œuvre dans le cadre de la DCE. Dans tous les bassins hydrographiques de l'UE le bon état des eaux – en termes de qualité, de quantité et d'utilisation – aura été atteint en 2015. Les sécheresses et les inondations auront moins d'incidence grâce à des cultures adaptées, à une plus forte rétention de l'eau dans les sols et à une irrigation plus efficace. Des solutions de substitution pour l'approvisionnement en eau ne seront utilisées que lorsque toutes les autres possibilités d'économies moins onéreuses auront été épuisées. Le captage d'eau ne devrait pas dépasser 20 % des ressources en eau renouvelables disponibles.

¹³ EU Water saving potential, Ecologic, 2007.

La Commission:

- continuera à intégrer les considérations liées à l'utilisation efficace des ressources dans sa politique relative à l'eau, avec un plan de sauvegarde des eaux européennes définissant une stratégie efficace sur le plan des coûts (en cours);
- évaluera les PGDH des États membres, dans le but d'identifier les zones où des actions supplémentaires sont nécessaires (en 2011);
- évaluera et proposera (en 2012):
 - des objectifs en matière d'utilisation efficace de l'eau et des mesures en vue d'améliorer cette utilisation (par exemple, compteurs intelligents, exigences obligatoires concernant les appareils consommant de l'eau, lignes directrices pour la réutilisation de l'eau, réduction des fuites dans les infrastructures hydrauliques, économie d'eau dans le domaine de l'irrigation, etc.);
 - une meilleure gestion de la demande au moyen d'instruments économiques (tarification, distribution d'eau) et l'utilisation de systèmes d'étiquetage et de certification mesurant l'incidence tout au long cycle de vie et la quantité d'eau utilisée pour la fabrication des produits;
 - un projet de partenariat européen pour l'innovation concernant l'eau.

Les États membres devraient:

- fixer des objectifs en matière d'utilisation efficace de l'eau au niveau des bassins hydrographiques pour 2020 et prendre, sur la base d'une méthodologie commune au niveau de l'UE, des mesures complémentaires appropriées tenant compte de la situation des différents secteurs économiques et des différentes zones géographiques.

4.5. Air

L'air pur est une ressource précieuse. Plusieurs normes de qualité de l'air sont largement dépassées dans les zones les plus densément peuplées de l'UE, surtout en ce qui concerne les polluants les plus inquiétants, tels que les particules, l'ozone troposphérique et le dioxyde d'azote. Malgré d'importants efforts pour réduire les émissions polluantes, les concentrations actuelles de particules fines sont la cause de 500 000 décès prématurés chaque année¹⁴ dans l'UE et les pays limitrophes. D'autres études ont montré que le nombre de jours de travail perdus à cause des maladies liées à la pollution de l'air dépasse le nombre de jours de travail nécessaires au financement de mesures supplémentaires de lutte contre la pollution.

La pollution atmosphérique a également d'importantes incidences sur les écosystèmes et l'agriculture. Citons notamment l'acidification, l'eutrophisation et les dommages causés par l'ozone à la végétation. Le coût économique annuel a été estimé à 537 milliards d'euros pour 2020¹⁵.

Une meilleure application de la législation actuelle et de nouvelles normes fondées sur des données scientifiques permettraient de résoudre ces problèmes et de guider l'innovation. Moyennant des délais raisonnables, ces normes permettront d'améliorer la qualité de l'air dans le cadre de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. D'autres

¹⁴ AEE, Rapport sur l'état de l'environnement 2010.

¹⁵ Assessment of Health-Cost Externalities of Air Pollution at the National Level using the EVA Model System, J. Brandt et al., CEEH 2011.

actions décrites dans la présente feuille de route, comme la réduction des déchets ou des méthodes de production plus efficaces, seront également utiles à cet égard, de même que des actions au niveau de la politique agricole et dans le secteur des transports.

Jalon: d'ici à 2020, les normes provisoires de l'UE en matière de qualité de l'air seront respectées, y compris dans les zones urbaines les plus problématiques. Ces normes auront été mises à jour et des mesures supplémentaires auront été définies afin de nous rapprocher encore davantage de l'objectif final, à savoir atteindre des niveaux de qualité de l'air n'ayant plus aucune incidence significative sur la santé et l'environnement.

La Commission:

- réexaminera en profondeur toutes les politiques de lutte contre la pollution atmosphérique de l'UE (d'ici à 2013);
- proposera une stratégie améliorée, avec un horizon au-delà de 2020, évaluant les perspectives offertes par l'utilisation de normes de qualité de l'air et d'émissions et d'autres mesures dans le but de réduire les émissions provenant des principales sources (en 2013);
- soutiendra la mise en œuvre des mesures existantes pour contribuer à résoudre les problèmes persistants de qualité de l'air.

Les États membres devraient:

- accélérer la mise en œuvre de la législation de l'UE relative à la qualité de l'air (effort continu).

4.6. Terres et sols

Dans l'UE, plus de 1 000 km² de nouvelles terres sont utilisés chaque année pour le logement, l'industrie, les infrastructures routières ou les loisirs. Environ la moitié de cette surface est en fait rendue «impermeable»¹⁶. La disponibilité des infrastructures varie considérablement selon les régions, mais, au total, nous goudronnons tous les dix ans une surface équivalant à Chypre. Si nous voulons mettre un terme d'ici à 2050 à l'augmentation nette de la surface de terres occupée, en suivant une évolution linéaire, nous devons ramener l'occupation de nouvelles terres à 800 km² par an en moyenne entre 2000 et 2020. Dans de nombreuses régions, le sol est érodé de manière irréversible ou est très pauvre en matières organiques. La contamination des sols constitue également un problème sérieux.

L'utilisation des terres équivaut pratiquement toujours à un arbitrage entre divers besoins sociaux, économiques et environnementaux (par exemple, logement, infrastructures de transport, production d'énergie, agriculture, protection de la nature). Les décisions en matière d'utilisation des terres sont des engagements à long terme sur lesquels il est difficile ou onéreux de revenir. À l'heure actuelle, ces décisions sont souvent prises sans véritable analyse préalable des incidences, par exemple au moyen d'une évaluation environnementale stratégique. Les réformes des politiques de l'UE dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie, des transports et de la cohésion offriront la possibilité de définir le cadre et les

¹⁶ Report on best practices for limiting soil sealing and mitigating its effects, Prokop et al, Communautés européennes 2011.

mesures d'incitation nécessaires pour permettre aux pouvoirs publics et aux propriétaires fonciers d'atteindre cet objectif.

Jalon: d'ici à 2020, les politiques de l'UE tiendront compte de leur incidence directe et indirecte sur l'utilisation des sols dans l'UE et ailleurs dans le monde, et nous serons en bonne voie pour atteindre notre objectif consistant à supprimer d'ici à 2050 toute augmentation nette de la surface de terres occupée; l'érosion des sols aura été réduite et leur teneur en matières organiques aura augmenté, alors que les travaux d'assainissement des sites contaminés auront bien progressé.

La Commission:

- continuera à développer la base de connaissances scientifiques sur les matériaux biotiques, les tendances et effets en matière d'utilisation des terres et l'aménagement de l'espace, y compris les incidences au niveau mondial et les effets sur les partenaires commerciaux, et mettra en lumière les meilleures pratiques dans les États membres, en vue d'une communication sur l'utilisation des terres (en 2014);
- abordera la question des modifications indirectes de l'utilisation des terres résultant notamment de la politique en matière d'énergies renouvelables (effort continu);
- publiera des orientations concernant les meilleures pratiques pour limiter, atténuer ou compenser l'imperméabilisation des sols (en 2012);
- tiendra compte de considérations plus vastes concernant l'utilisation efficace des ressources dans la révision de la directive relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) (en 2012);
- proposera un projet de partenariat d'innovation européen (en 2011) sur la productivité et la durabilité dans le secteur de l'agriculture visant, notamment, à assurer une fonctionnalité satisfaisante des sols (d'ici à 2020).

Les États membres devraient:

- mieux intégrer l'utilisation directe et indirecte des terres et ses incidences sur l'environnement dans leur processus décisionnel et limiter autant que possible l'occupation de nouvelles terres et l'imperméabilisation des sols (effort continu);
- mettre en œuvre les mesures nécessaires pour diminuer l'érosion et accroître la teneur en matières organiques des sols (effort continu);
- établir un inventaire des sites contaminés et un calendrier pour les travaux d'assainissement (d'ici à 2015).

4.7. Ressources marines

Le milieu marin offre des opportunités économiques dans un large éventail de secteurs tels que l'extraction de minéraux, la pharmacie, la biotechnologie et l'énergie. Le milieu marin assure également des services écosystémiques essentiels tels que des fonctions de régulation naturelle qui contribuent à lutter contre le changement climatique ou la lente érosion côtière. Les pressions sur ces systèmes, dues notamment au rejet dans la mer des polluants présents dans les eaux douces, sont toujours très fortes, même si elles diminuent dans certains cas. L'espace marin souffre d'une absence de gestion cohérente qui diminue déjà nos possibilités de tirer parti des activités maritimes. L'utilisation d'instruments d'aménagement de l'espace dans les zones marines contribuerait à l'utilisation efficace des ressources.

L'épuisement des stocks de poissons a de graves conséquences économiques et sociales pour les zones côtières et menace la biodiversité d'autres milieux en perturbant les systèmes, tandis que la pollution marine et le changement climatique posent d'autres problèmes (par exemple, l'acidification). La politique commune de la pêche et la politique maritime intégrée de l'UE placent la durabilité au cœur de leurs objectifs, en vue d'assurer une utilisation efficace et durable des ressources marines par tous les opérateurs de la chaîne de valeur.

Plus d'un million d'oiseaux et 100 000 mammifères marins et tortues de mer meurent chaque année à cause des déchets plastiques et autres débris marins. Des facteurs tels que les déchets marins et le traitement des eaux usées urbaines aggravent sérieusement le problème de la pollution dans certaines mers baignant l'Europe. Afin d'atténuer ces pressions, la directive-cadre «Stratégie pour le milieu marin» vise à assurer le bon état écologique des eaux marines.

Jalon: d'ici à 2020, toutes les eaux marines de l'UE se trouveront dans un bon état écologique et les rendements maximaux durables seront respectés dans le secteur de la pêche d'ici à 2015.

La Commission:

- visera, dans le contexte des récentes propositions de la Commission en vue de réformer la politique commune de la pêche, à assurer la gestion durable des ressources halieutiques;
- présentera de nouvelles propositions pour supprimer progressivement toutes les subventions en faveur de la pêche potentiellement dommageables à l'environnement;
- contribuera à la sauvegarde du capital naturel côtier et marin en proposant des mesures de gestion et de planification (en 2012), ainsi qu'un soutien continu à des projets d'approfondissement des connaissances et de démonstration;
- encouragera des stratégies axées sur les écosystèmes et intégrera le risque climatique dans les activités maritimes (communication «Adaptation au changement climatique dans les régions côtières et maritimes», 2012);
- soutiendra l'utilisation durable des ressources marines et identifiera de nouveaux débouchés économiques dans l'économie maritime et côtière (communication «Croissance bleue», 2012);
- contribuera à des stratégies sur les déchets marins dans les quatre grandes régions maritimes de l'UE en étroite collaboration avec les États membres côtiers ou dans le cadre des diverses conventions maritimes régionales (en 2012);
- soutiendra les États membres en élaborant des mesures visant à parvenir au bon état écologique des eaux marines d'ici à 2020 et à établir un vaste réseau de zones protégées (en 2020).

Les États membres devraient:

- mettre en œuvre la directive-cadre «Stratégie pour le milieu marin» et désigner des zones marines protégées.

5. SECTEURS CLES

Dans les pays industrialisés, les secteurs liés à l'alimentation, au logement et à la mobilité sont, en général, responsables de 70 % à 80 % de l'ensemble des incidences environnementales. Ces secteurs ont également un rôle clé à jouer dans les défis associés à

l'énergie et au changement climatique, lesquels sont traités dans le cadre de stratégies complémentaires à long terme, qui s'ajoutent aux mesures décrites dans le présent document pour optimiser les synergies dans le cadre de l'initiative phare relative à l'utilisation efficace des ressources¹⁷.

5.1. S'attaquer au problème des denrées alimentaires

La chaîne de valeur des produits alimentaires et des boissons dans l'UE est à l'origine de 17 % de nos émissions directes de gaz à effet de serre et de 28 % de notre utilisation de ressources matérielles, tandis que nos modes de consommation ont des incidences au niveau mondial, liées en particulier à la consommation de protéines animales. Le secteur consomme énormément d'eau de haute qualité, élément essentiel à son succès. Toutefois, rien que dans l'UE, nous gaspillons 90 millions de tonnes de nourriture chaque année, soit 180 kg par personne. La plupart du temps, cette nourriture est toujours propre à la consommation humaine.

Des efforts conjoints de la part des agriculteurs, de l'industrie alimentaire, des distributeurs et des consommateurs au moyen de techniques de production plus économes en ressources, de choix durables en matière d'alimentation (conformes aux recommandations de l'OMS sur la quantité de protéines animales, dont la viande et les produits laitiers, à consommer chaque jour) et d'une réduction du gaspillage peuvent contribuer à une meilleure utilisation des ressources et à une plus grande sécurité alimentaire au niveau mondial.

Dans sa communication intitulée «Un budget pour la stratégie Europe 2020», la Commission présente les mesures qui devront être prises dans le cadre d'une réforme de la politique agricole commune afin de rendre l'utilisation des ressources plus efficace¹⁸. L'apport durable de phosphore, une ressource essentielle pour la fertilisation des sols et pour laquelle il n'existe aucun substitut, constitue un autre défi pour la sécurité alimentaire mondiale à long terme. Les recherches doivent être poursuivies dans le domaine des engrais, de la production alimentaire et des biodéchets afin de réduire notre dépendance à l'égard de l'extraction de phosphate.

Jalon: d'ici à 2020, les mesures en faveur d'une production et d'une consommation alimentaires plus saines et plus durables se seront généralisées et auront entraîné une réduction de 20 % de l'utilisation des ressources dans la chaîne alimentaire. Le gaspillage d'aliments encore propres à la consommation devrait avoir été réduit de moitié dans l'UE.

La Commission:

- évaluera plus avant comment limiter autant que possible le gaspillage tout au long de la chaîne d'approvisionnement des produits alimentaires et envisagera des manières de réduire l'incidence environnementale des modes de production et de consommation des denrées alimentaires (communication sur l'alimentation durable, d'ici à 2013);
- élaborera une méthodologie basée sur des critères de durabilité pour les principales denrées alimentaires (d'ici à 2014);

¹⁷ COM(2011) 112, COM(2011) 109, COM(2010) 639.

¹⁸ COM(2011) 500.

- examinera plus avant la sécurité d'approvisionnement en phosphore et les éventuelles mesures en vue de son utilisation durable (livre vert sur l'utilisation durable du phosphore d'ici à 2012).

Les États membres sont invités:

- à régler le problème du gaspillage alimentaire dans le cadre de leurs plans nationaux de prévention des déchets (2013).

5.2. Améliorer les bâtiments

L'amélioration de la construction et de l'utilisation des bâtiments dans l'UE permettrait d'influer sur 42 % de notre consommation finale d'énergie, sur environ 35 % de nos émissions de gaz à effet de serre¹⁹ et sur plus de 50 % des extractions de ressources. Elle pourrait, en outre, entraîner des économies d'eau allant jusqu'à 30 %²⁰. Les politiques existantes visant à promouvoir l'efficacité *énergétique* et l'utilisation d'énergies renouvelables dans le secteur de la construction doivent donc être davantage renforcées et complétées par des politiques visant à une utilisation plus efficace des *ressources*, qui portent sur un plus large spectre d'incidences environnementales tout au long du cycle de vie des bâtiments et des infrastructures. Les coûts sur l'ensemble du cycle de vie des bâtiments devraient être de plus en plus pris en compte plutôt que simplement les coûts initiaux. On songe par exemple ici aux déchets de construction et de démolition. Une meilleure planification des infrastructures constitue une condition préalable pour une utilisation efficace des ressources au niveau des bâtiments, mais aussi pour la mobilité.

Des améliorations significatives dans l'utilisation des ressources et de l'énergie tout au long du cycle de vie – avec des matériaux plus durables, davantage de recyclage et une meilleure conception – permettront de rendre le secteur de la construction plus concurrentiel et contribueront au développement d'un parc immobilier utilisant efficacement les ressources. À cet effet, un engagement actif de tous les acteurs de la chaîne de valeur du secteur de la construction s'impose. Des politiques spécifiques sont nécessaires pour encourager les PME, qui représentent la vaste majorité des entreprises de construction, à se former et à investir dans des pratiques et des méthodes de construction plus économes en ressources.

Jalon: d'ici à 2020, les chantiers de rénovation et de construction de bâtiments et d'infrastructures seront menés sur la base d'une utilisation très efficace des ressources. La démarche axée sur le cycle de vie se sera généralisée; tous les nouveaux bâtiments afficheront une consommation d'énergie quasi nulle²¹ et une efficacité élevée en ce qui concerne les matériaux, et des politiques de rénovation du parc immobilier auront été mises en œuvre²² afin que celui-ci soit rénové, d'une manière efficace sur le plan des coûts, au rythme de 2 % par an. Les déchets non dangereux de construction et de démolition seront recyclés à hauteur de 70 %²³.

La Commission et les États membres:

¹⁹ COM(2007) 860 final.

²⁰ COM(2007) 414 final.

²¹ Directive 2010/31/UE.

²² Conformément à l'article 9 de la directive 2010/31/UE du 19 mai 2010.

²³ Conformément à l'article 11 de la directive 2008/98/CE.

- évalueront la manière de soutenir les programmes d'investissement dans les compétences, les systèmes d'apprentissage et la communication sur les meilleures pratiques en matière d'utilisation efficace des ressources dans le secteur (effort continu);
- prendront des mesures, prévoyant un «critère PME» si nécessaire, pour stimuler la demande et l'adoption de pratiques de construction efficaces en matière d'utilisation des ressources par la prise en compte des coûts sur tout le cycle de vie et des modalités de financement appropriées, des mesures pour élargir davantage la portée des Eurocodes en vue de définir des critères de durabilité et des mesures d'incitation consistant à récompenser les constructions économes en ressources et à promouvoir l'utilisation durable du bois dans la construction, (communication sur la compétitivité durable du secteur de la construction, 2011, et communication sur les bâtiments durables, 2013);
- évalueront comment encourager au mieux l'innovation en matière de construction dans le secteur privé (effort continu).

5.3. Assurer une mobilité efficace

Un système de mobilité moderne et efficace en termes d'utilisation des ressources, tant pour les passagers que pour le fret, peut avoir un effet très favorable sur la compétitivité et la durabilité. Le livre blanc sur les transports²⁴ avance une série de propositions pour mettre en place la politique globale des transports qui s'impose.

Jalon: d'ici à 2020, l'efficacité globale dans le secteur des transports permettra de dégager davantage de valeur grâce à une utilisation optimale des ressources telles que les matières premières, l'énergie et les terres, et de réduire les incidences au niveau du changement climatique, de la pollution de l'air, du bruit, de la santé, des accidents, de la biodiversité et de la dégradation des écosystèmes. Les transports utiliseront une énergie plus propre en moins grande quantité, exploiteront mieux des infrastructures modernes et réduiront leur incidence négative sur l'environnement et sur des composantes primordiales du patrimoine naturel telles que l'eau, les terres et les écosystèmes. Les émissions de gaz à effet de serre seront en moyenne réduites de 1 % par an, à partir de 2012, dans le secteur des transports.

La Commission veillera à ce que les initiatives prévues dans le livre blanc sur les transports soient mises en œuvre en accord avec les objectifs en matière d'utilisation efficace des ressources, notamment par l'introduction de l'internalisation des coûts externes.

6. GOUVERNANCE ET SUIVI

Transformer l'UE en une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources nécessitera une action concertée à travers un vaste éventail de politiques. La Commission déploiera des efforts conjoints avec les parties prenantes dans le but de définir les objectifs et les indicateurs appropriés pour orienter les actions et suivre les progrès. Ces efforts ne produiront l'effet escompté que s'ils jouent pleinement leur rôle dans le cadre de la stratégie «Europe 2020», et si l'utilisation efficace des ressources est intégrée dans le semestre européen pour la coordination des politiques économiques.

²⁴ COM(2011) 144.

6.1. Nouvelles possibilités d'action pour une utilisation efficace des ressources

Renforcer le dialogue: les décideurs au niveau européen, national et régional doivent s'engager dans un dialogue actif avec les entreprises et la société civile à propos des conditions nécessaires pour pouvoir surmonter les obstacles à une utilisation efficace des ressources.

Investir dans la transition: l'utilisation efficace des ressources peut permettre de réduire les coûts, mais elle nécessite souvent des investissements initiaux. Le PNUE estime les besoins de financement annuels nécessaires pour rendre l'économie mondiale plus efficace dans l'utilisation des ressources entre 1,05 et 2,59 billions de dollars²⁵, principalement à partir de sources privées. À cet effet, il faudra non seulement financer des solutions vertes, mais aussi «écologiser» les investissements publics et privés. La proposition de cadre financier pluriannuel 2014-2020 offre déjà des avancées considérables vers l'intégration de l'utilisation efficace des ressources dans le budget de l'UE. La croissance rapide des financements pour une énergie propre au niveau mondial prouve que cette évolution des mentalités est possible. Toutefois, la méconnaissance du monde financier à propos des risques et des rendements liés aux investissements visant une utilisation efficace des ressources constitue un obstacle à l'investissement. S'ajoute à cela un risque d'ordre financier dû aux incertitudes quant aux orientations stratégiques et à un problème de crédibilité. En outre, les marchés financiers sont généralement mus par une vision à court terme et privilégient donc rarement les investissements à long terme.

Définir des indicateurs et des objectifs potentiels: fixer des indicateurs et définir une procédure pour des objectifs globaux en matière d'utilisation efficace des ressources permettra de définir la marche à suivre afin de réaliser notre vision d'une Europe plus efficace dans l'utilisation des ressources à l'horizon 2050: les politiques des pouvoirs publics peuvent être conçues de manière à prendre en compte les coûts et les avantages d'une utilisation plus efficace des ressources et le secteur privé profitera de meilleurs signaux pour ses plans d'investissement, ainsi que de la prévisibilité et de la transparence nécessaires pour prendre des décisions à long terme.

L'objectif de croissance durable établi dans la stratégie «Europe 2020» énonce une série d'objectifs spécifiques concernant les émissions de gaz à effet de serre, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, qui sont utiles pour la réalisation des objectifs en matière d'utilisation efficace des ressources. La réalisation de ces objectifs spécifiques est essentielle à la protection des ressources naturelles, et les actions préconisées dans la présente feuille de route contribueront également à les atteindre. Toutefois, ils ne permettent pas de remédier à certaines conséquences négatives sur notre économie, notre santé et notre qualité de vie, liées à des facteurs tels que l'utilisation inefficace des terres, la diminution de la qualité et de la disponibilité de l'eau, la production de déchets, la pollution de l'air, la perte de services écosystémiques, l'épuisement des stocks de poissons et les atteintes à la biodiversité. Si nous prenons ces facteurs en considération, nous pourrions mieux exploiter les nouvelles sources de croissance durable et renforcer la compétitivité à long terme.

Des progrès considérables sont déjà en cours pour intégrer les systèmes de comptabilité environnementale, économique et sociale, mais les avis sont partagés quant aux indicateurs à utiliser, améliorer ou développer pour mieux orienter la politique ou les décisions

²⁵ PNUE: Économie verte, synthèse 2010.

d'investissement. Il faut que ces indicateurs soient fiables, facilement compréhensibles et largement acceptés pour que l'on puisse constamment mesurer les progrès accomplis dans l'utilisation efficace des ressources. C'est pourquoi la Commission propose de nouer le dialogue avec toutes les parties prenantes pour définir ces indicateurs et ces objectifs potentiels.

Toutefois, consciente de la nécessité de démarrer sans délai la mesure des progrès réalisés, la Commission propose d'utiliser, en tant qu'un indicateur clé provisoire, la productivité des ressources, qui rapporte le PIB à la consommation intérieure de matières (exprimée en euros/tonne). Un chiffre élevé indique une bonne performance, la croissance nécessitant une consommation de ressources relativement plus faible²⁶. Toutefois, ce ratio rend uniquement compte des aspects liés aux ressources matérielles et ne tient pas compte des autres ressources ni d'un éventuel transfert du fardeau entre les différents pays.

Comme cet indicateur clé donne uniquement une image partielle, il doit être complété par un «tableau de bord» composé d'indicateurs sur l'eau, les terres, les matières premières et le carbone et d'indicateurs mesurant les incidences sur l'environnement et notre capital naturel ou nos écosystèmes tout en prenant en compte les incidences globales de la consommation de l'UE. À un troisième niveau, des indicateurs thématiques seront utilisés pour suivre les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs existants dans d'autres secteurs, comme expliqué dans le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente feuille de route.

Jalon: d'ici à 2020, les parties prenantes à tous les niveaux seront mobilisées pour faire en sorte que la politique, le financement, l'investissement, la recherche et l'innovation soient compatibles les uns avec les autres et se renforcent mutuellement. Des objectifs ambitieux en matière d'utilisation efficace des ressources et des indicateurs solides et actualisés permettront d'aider les acteurs publics et privés dans leur prise de décision en vue de rendre l'économie plus efficace dans l'utilisation des ressources.

La Commission et les États membres:

- intégreront les questions liées à l'utilisation efficace des ressources dans le semestre européen à partir de 2012, en accordant la priorité aux dépenses propices à une croissance durable;
- rassembleront les entreprises, les scientifiques, les ONG ainsi que les autorités locales et nationales pour examiner les possibilités et les difficultés et proposer de nouvelles actions pour une croissance durable économe en ressources (en 2012);
- chercheront à parvenir à un large consensus avec ces parties prenantes sur la manière d'évaluer les progrès et de fixer les objectifs à atteindre pour relever le défi (d'ici 2013).

La Commission:

- lancera une «plateforme de l'UE sur la transition vers l'utilisation efficace des ressources» (2012), qui s'appuiera sur les travaux de plateformes existantes;
- mettra sur pied une table ronde financière sur l'utilisation efficace des ressources, rassemblant des représentants de banques privées et institutionnelles (comme la BEI

²⁶

À titre d'illustration, la moyenne de l'UE tournait autour de 1,30 EUR/tonne en 2007, avec des chiffres nationaux allant de moins de 0,3 à environ 2,5.

et la BERD), de compagnies d'assurances et de sociétés de capital-risque, afin d'évaluer les possibilités de développer un financement adapté et d'utiliser des instruments financiers innovants pour une utilisation plus efficace des ressources (2012);

- établira un panorama européen des compétences et un conseil sectoriel européen sur les compétences pour des emplois verts et plus verts;
- poursuivra le travail sur les indicateurs, y compris sur la qualité des données, en tenant compte des cadres d'évaluation existants, comme iGrowGreen, en vue d'une intégration lors du réexamen à mi-parcours de la stratégie «Europe 2020» (2013);
- proposera un nouvel indicateur clé sur le capital naturel et les incidences environnementales de l'utilisation des ressources (fin 2013);
- poursuivra ses efforts dans le cadre de la feuille de route «Le PIB et au-delà» pour mesurer de manière plus globale les progrès sociétaux et économiques, notamment en poursuivant le développement du système de comptabilité environnementale, en intégrant davantage les coûts environnementaux externes dans la comptabilité nationale et en élaborant un indice composite relatif aux pressions exercées sur l'environnement;
- examinera comment inclure au mieux les questions liées à l'utilisation efficace des ressources dans les analyses d'impact des futures propositions d'action.

Les États membres devraient:

- définir des stratégies nationales en matière d'utilisation efficace des ressources, ou renforcer les stratégies de ce type existantes, et les intégrer dans les politiques nationales en faveur de la croissance et de l'emploi (d'ici 2013);
- faire état de leurs progrès en matière d'utilisation efficace des ressources dans le cadre de leurs programmes nationaux de réforme.

6.2. Promouvoir l'utilisation efficace des ressources à l'échelle internationale

Plusieurs pays, dont certains États membres de l'UE, mais aussi, notamment, le Japon, la Corée, les États-Unis et la Chine, sont en train de mettre en œuvre des politiques devant leur permettre de récolter les fruits d'une meilleure utilisation des ressources. Les pays voisins de l'UE montrent également un vif intérêt pour le dialogue et la coopération dans ces domaines. Ces initiatives s'inscrivent dans le contexte des efforts déployés à travers le monde en vue de promouvoir la transition vers une économie verte. L'UE peut tirer des leçons de l'expérience d'autres pays et joue un rôle actif pour influencer sur la voie empruntée par nos pays partenaires, en particulier les pays candidats, qui sont invités à commencer l'alignement de leurs politiques.

Comme base de discussion pour la conférence Rio+20, qui se tiendra en juin 2012, la Commission européenne a récemment proposé un large éventail d'actions envisageables, dont de nouvelles initiatives internationales dans les domaines de l'eau, de l'énergie, de l'agriculture, de l'utilisation des terres, des forêts, des produits chimiques et des ressources marines, des programmes de formation professionnelle, des mesures visant à mobiliser les

financements et les investissements privés et publics, ainsi que des mesures devant permettre d'évoluer vers un système de gouvernance mondial multilatéral plus efficace²⁷.

Jalon: d'ici à 2020, l'utilisation efficace des ressources sera devenue un objectif partagé de la communauté internationale, et des progrès auront été réalisés dans cette direction, sur la base des approches convenues à Rio.

La Commission et les États membres (effort continu):

- œuvreront à la réussite du sommet Rio+20 de 2012 et favoriseront des avancées concrètes sur la voie d'une économie verte et d'une utilisation plus efficace des ressources naturelles;
- amélioreront le dialogue avec les pays partenaires stratégiques en vue d'échanger les expériences et les bonnes pratiques en matière d'utilisation efficace des ressources;
- entreprendront des initiatives conjointes avec les pays candidats, les candidats potentiels et d'autres pays voisins, qui partagent avec nous de nombreuses ressources environnementales;
- soutiendront la conclusion et la mise en œuvre effective d'accords internationaux visant à rendre plus durables les modes de consommation et de production mondiaux;
- utiliseront l'aide au développement afin de soutenir les efforts déployés par les pays moins développés pour améliorer l'utilisation efficace des ressources dans le cadre du développement durable et de l'éradication de la pauvreté;
- coopéreront avec les partenaires internationaux dans les domaines de la recherche et de l'innovation concernant une utilisation plus efficace des ressources;
- tenteront de renforcer les mécanismes multilatéraux pour une gouvernance mondiale des biens publics.

6.3. Maximaliser les avantages apportés par la mise en œuvre des mesures environnementales de l'UE

Les progrès en matière d'utilisation efficace des ressources dépendent des améliorations apportées à notre manière de gérer nos ressources naturelles et nos écosystèmes. Il existe toujours d'importantes lacunes dans la mise en œuvre des mesures par les États membres, surtout en ce qui concerne la préservation de la nature et la gestion de l'eau et des déchets. Selon les estimations, la non-application de la législation actuelle coûte environ 50 milliards d'euros par an²⁸.

Jalon: d'ici à 2020, les avantages apportés par la législation européenne en matière d'environnement seront pleinement tangibles.

La Commission:

- proposera des mesures pour améliorer les connaissances, ainsi que mieux sensibiliser et mobiliser les acteurs clés en vue d'une meilleure application des mesures environnementales dans l'ensemble de l'UE.

²⁷ COM(2011) 363.

²⁸ The cost of not implementing the environmental acquis, COWI, à venir.

Les États membres devraient:

- combler les lacunes dans leur mise en œuvre de la législation de l'UE.

7. CONCLUSION

Les anciens modèles de croissance ont permis d'accroître la prospérité, mais au prix d'une utilisation intensive et souvent inefficace des ressources. Le rôle de la biodiversité, des écosystèmes et des services qu'ils fournissent est largement sous-évalué, les coûts des déchets se reflètent rarement dans les prix et les marchés et les politiques publiques ne sont actuellement pas en mesure de prendre en compte toutes les pressions concurrentes qui s'exercent sur les ressources stratégiques telles que les minéraux, les terres, l'eau et la biomasse. Compte tenu de cette situation, il convient d'apporter une réponse cohérente et intégrée à travers un large éventail de politiques, afin de pouvoir faire face aux pressions attendues sur les ressources et maintenir notre prospérité à long terme.

La présente feuille de route n'est pas la réponse définitive à tous les problèmes. Il s'agit d'un premier pas vers la définition d'un cadre d'action cohérent qui couvre les différents secteurs et domaines. Elle a pour objectif d'offrir une perspective stable pour la transformation de l'économie. Aux fins de sa mise en œuvre, la Commission élaborera des propositions d'action et des propositions législatives. Cependant, sans l'engagement des autres acteurs publics et privés, nous ne parviendrons pas à atteindre nos objectifs en matière d'utilisation efficace des ressources.

La Commission invite le Conseil, le Parlement européen, le Comité économique et social européen et le Comité des régions à approuver la présente feuille de route et à participer au développement des actions de l'UE en faveur d'une Europe efficace dans l'utilisation des ressources.

Annexe: utilisation efficace des ressources – interconnexions entre les secteurs et les ressources, et initiatives de l'UE

Ressource/ secteur	Combustibles fossiles	Matières et minéraux	Eau	Air	Terres	Sols	Écosystèmes: biodiversité	Ressources marines	Déchets	Initiatives de l'UE
Économie circulaire	Réduire, réutiliser, recycler, remplacer, sauvegarder, valoriser									Révision de la CPD (2012)
Énergie	Réduire l'utilisation des combustibles fossiles par: - une efficacité énergétique accrue (20 % d'ici à 2020); - le recours aux ressources renouvelables (20 % d'ici à 2020, et 10 % dans les transports).	- Assurer la sécurité d'approvisionnement en matières premières critiques (pour les énergies renouvelables et l'électrification). - Réduire l'intensité énergétique de l'extraction, de la production et de la consommation.	- À utiliser efficacement en tant que source d'énergie renouvelable. - Réduire les besoins en refroidissement des centrales électriques. - Réduire l'intensité énergétique du traitement des eaux. - Réduire l'utilisation d'eau chaude par l'amélioration des appareils et des infrastructures.	- Réduire la pollution par les substances dangereuses, notamment au moyen d'une utilisation réduite des combustibles fossiles. - Réduire les émissions de GES de 20 % d'ici 2020 (30 % si les conditions nécessaires sont réunies). - Réduire les émissions de GES de 80 à 95 % d'ici 2050.	- Réduire l'utilisation de nouvelles terres pour les biocombustibles. - Optimiser les infrastructures énergétiques.	- Prévenir la détérioration des sols due aux émissions de SO ₂ et de Nox. - Atténuer l'incidence sur les sols des nouvelles solutions en matière d'infrastructure/ d'énergie. - Préserver les tourbières.	- Réduire l'acidification par une utilisation réduite des combustibles fossiles. - Éviter la détérioration des écosystèmes due à l'extraction/exploitation des sources d'énergie.	- À utiliser en tant que source d'énergie renouvelable. - Assurer l'utilisation durable des algues pour les biocombustibles. - Prévenir les risques de marée noire et de catastrophe liée au pétrole. - Réduire l'acidification résultant des émissions de gaz à effet de serre.	- Assurer la valorisation énergétique des déchets non recyclables. - Réduire l'intensité énergétique du traitement des déchets. - Accroître l'utilisation de déchets biodégradables pour les bioénergies et les bioproduits.	- Énergie 2020 - Une stratégie pour une énergie compétitive, durable et sûre (2011) - Plan stratégique européen pour les technologies énergétiques. - Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà – Schéma directeur pour un réseau énergétique européen intégré. - Plan 2011 pour l'efficacité énergétique. - Révision de la directive sur la taxation de l'énergie (2011). - Train de mesures sur les infrastructures énergétiques (2011) - Feuille de route sur l'énergie 2050 (2011). - Réseaux intelligents (2011). - Sécurité de l'approvisionnement énergétique et coopération internationale(2011).
Alimentation	- Réduire l'utilisation des combustibles fossiles par une meilleure efficacité énergétique dans la production alimentaire. - Éviter les incidences néfastes du remplacement des combustibles fossiles par les biocombustibles.	- Optimiser l'utilisation des minéraux et des matières (ex.: phosphore). - Meilleurs emballages pour faciliter la conservation et le recyclage.	- Optimiser l'utilisation d'eau dans l'agriculture. - Prévenir les inondations et les sécheresses, notamment en luttant contre le changement climatique. - Assurer l'approvisionnement en eau pure pour des produits de qualité. - Éviter la pollution par les engrais et les pesticides.	- Réduire les émissions de gaz à effet de serre. - Réduire les émissions de SO ₂ et de NOx.	- Optimiser l'utilisation des terres pour pouvoir concilier divers usages. - Réserver les terres fertiles nouvellement occupées à l'agriculture. - Diminuer l'occupation de nouvelles terres (par exemple grâce à un apport optimal en protéines animales).	- Inverser la perte des sols. - Restaurer la teneur en matières organiques des sols. - Prévenir la détérioration des sols due aux émissions de SO ₂ et de Nox. - Éviter la pollution par les engrais et les pesticides.	- Restaurer et préserver les écosystèmes pour assurer la pollinisation, la rétention d'eau, etc. - Éviter l'eutrophisation due à l'utilisation d'engrais et réduire l'utilisation de pesticides. - Accroître la biodiversité grâce aux bonnes pratiques agricoles.	- Restaurer les stocks de poissons et éliminer les prises accessoires et les rejets. - Éliminer les techniques de pêche destructrices. - Développer une aquaculture durable. - Réduire la pollution des zones côtières due aux engrais. - Éviter les déchets marins.	- Réduire le gaspillage de nourriture. - Utiliser des emballages recyclables/ biodégradables. - Développer le compostage des biodéchets.	- Réforme de la PAC (2011). - Proposition d'un partenariat d'innovation sur la productivité et le développement durable de l'agriculture (2011). - Livre vert sur le phosphore (2012). - Communication sur l'alimentation durable (2013).
Bâtiments	- Réduire l'utilisation des combustibles fossiles par une meilleure efficacité énergétique et l'utilisation d'énergies renouvelables dans les bâtiments. - Construire des bâtiments à consommation d'énergie nulle et accroître le taux de rénovation des bâtiments existants.	- Optimiser l'utilisation des matériaux. - Utiliser des matériaux durables.	- Assurer une utilisation plus efficace de l'eau dans les bâtiments et les appareils.	- Réduire les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments. - Améliorer la qualité de l'air à l'intérieur des bâtiments.	- Éviter l'utilisation de nouvelles terres (par exemple pour l'expansion urbaine). - Assainir les sites contaminés.	- Éviter l'expansion urbaine sur des sols fertiles. - Réduire l'imperméabilisation des sols au minimum.	- Prévoir des coulées vertes suffisantes dans le cadre des infrastructures vertes.	- Réduire l'acidification résultant des émissions de gaz à effet de serre.	- Recycler les déchets de construction et de démolition (70 % jusqu'en 2020).	- Stratégie en faveur de la compétitivité durable du secteur européen de la construction (2011). - Communication sur les bâtiments durables (2013). - Initiative sur l'utilisation efficace de l'eau dans les bâtiments (2012).
Mobilité	- Réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles par: l'amélioration de l'efficacité des véhicules sur le plan de la consommation de carburant, l'utilisation des énergies renouvelables, l'interdiction progressive des voitures à carburants traditionnels dans les villes d'ici à 2050, l'amélioration de la logistique multimodale, l'amélioration des réseaux de transports et des véhicules plus efficaces.	- Accroître l'efficacité des infrastructures sur le plan de l'utilisation des ressources. - Optimiser la logistique des transports de matières. - Assurer la sécurité d'approvisionnement en matières critiques (nécessaires pour les batteries).	- Exploiter le potentiel du transport par voie d'eau pour réduire les émissions. - Réduire la pollution provenant du transport par voie d'eau.	- Réduire la pollution par les transports: réduction de 60 % des gaz à effet de serre d'ici à 2050; moins d'ozone troposphérique, de particules, de NO ₂ ; baisse de la teneur en soufre des combustibles marine.	- Réduire au minimum les effets des infrastructures de transport sur la fragmentation des terres.	- Réduire au minimum les effets des infrastructures de transport sur l'imperméabilisation des sols.	- Réduire au minimum les incidences de la pollution, de la fragmentation et de l'imperméabilisation des terres. - Éviter la propagation d'espèces exotiques envahissantes.	- Exploiter le potentiel du transport maritime pour réduire les émissions. - Éviter le déversement de déchets en mer, notamment par les navires.	- Assurer la réutilisation et le recyclage efficaces des véhicules (85 – 95 % d'ici à 2015) et des navires en fin de vie.	- Livre blanc sur l'avenir de la politique des transports (2011). - Révision de la politique du RTE-T (2011). - Plan stratégique pour les technologies des transports.
Initiatives de l'UE	Encadrement des aides d'État (2013). Directive sur la qualité des combustibles; etc.	-Relever les défis sur les marchés des produits de base et des matières premières (2011). - Proposition de partenariat d'innovation sur les matières premières.	- Plan pour l'eau (2012) - Partenariat d'innovation sur l'utilisation efficace de l'eau. - Révision de la directive NQE (substances prioritaires) (2011) - Révision de la directive sur les eaux souterraines (2012)	-Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 (2011) - Révision de la législation sur le suivi et la notification des émissions de gaz à effet de serre. - Révision de la politique sur la qualité de l'air de l'UE (2013).	- Communication sur l'utilisation des terres (2014). - Communication sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (LULUCF) dans les engagements de l'UE en matière de changement climatique (2011) [	- Lignes directrices concernant les meilleures pratiques pour limiter, atténuer ou compenser l'imperméabilisation des sols.	-Biodiversité: Stratégie de l'UE à l'horizon 2020 (2011). - Communication sur les infrastructures vertes et la restauration (2012). - Initiative visant à éviter toute perte nette (2015).	- Réforme de la politique commune de la pêche et de la politique maritime commune (2011) [AGRI] - Adaptation au changement climatique dans les régions côtières et maritimes (2012). - Croissance bleue (2013). - Gestion intégrée des zones côtières (2012). - Aménagement de l'espace maritime (2012).	- Révision des objectifs de prévention, de réutilisation, de recyclage et d'enfouissement des déchets (2014).	- Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources (2011). - Cadre financier pluriannuel 2014-2020. - Politique de cohésion pour l'après-2013 (2011) [REGIO]. - Plan d'action pour une bioéconomie durable à l'horizon 2020 (2011). - Plan d'action sur l'éco-innovation (2011). - Stratégie Horizon 2020 de l'UE (2011). - Révision de la directive EIE.

