

**Avis du Comité des régions sur le thème « limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius »  
et « l'intégration des activités aériennes dans le système d'échange de quotas d'émission »**

(2007/C 305/04)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- recommande vivement à la Commission d'accroître ses efforts au plus haut niveau politique pour stimuler la coalition internationale de lutte contre le changement climatique, celui-ci ne pouvant être combattu que si tous les (grands) pays apportent leur contribution;
- considère que les États membres qui n'ont que des ressources limitées pour produire de l'énergie à partir de sources renouvelables devraient pouvoir choisir d'atteindre leur objectif en matière d'énergies renouvelables par des échanges effectués soit au sein d'un système communautaire de certificat « énergie verte », soit par des contrats bilatéraux conclus avec d'autres États qui disposent de réserves plus importantes d'énergies renouvelables, le but étant de réduire les coûts totaux engagés pour réaliser les objectifs en matière d'énergies renouvelables;
- recommande de prévoir des ressources financières et des mesures additionnelles, en surcroît du recours aux Fonds structurels européens, pour aider utilement à l'adaptation et à l'utilisation des moyens d'action destinés à réduire les émissions des gaz à effet de serre, tels que les économies d'énergies ou les énergies renouvelables;
- souligne l'importance de la flexibilité régionale pour atteindre les objectifs d'efficacité et d'utilisation d'énergies renouvelables, étant donné que la flexibilité régionale réduit le coût global de la politique climatique. Ces objectifs devraient cependant être obligatoires au niveau de l'UE;
- partage le sentiment de la Commission selon lequel les activités aériennes devraient être intégrées au SCEQE parce que cette industrie est une source de gaz à effet de serre qui devient rapidement de plus en plus importante, et invite la Commission à prendre en compte tous les effets que cette industrie provoque du point de vue du changement climatique;
- encouragera le développement d'un réseau permanent de collectivités locales et régionales ambitieuses qui tiennent à renforcer les échanges d'informations et à créer une plate-forme destinée au développement de nouvelles idées, de façon à atténuer de manière rentable les émissions de gaz à effet de serre.

**Documents de référence**

«Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius — Route à suivre à l'horizon 2020 et au-delà»

COM(2007) 2

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre»

COM(2006) 818 final — 2006/0304 (COD)

**Rapporteur:** M<sup>me</sup> Lenie DWARSHUIS-VAN DE BEEK (NL/ADLE) Membre du Conseil exécutif de la province de Zuid-Holland

**Recommandations politiques**

## LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. considère qu'un environnement préservé est indispensable aux activités humaines et pense donc que la protection de l'environnement est d'une importance vitale pour le bien-être de l'humanité;

2. pense qu'une politique environnementale et climatique bien conçue contribue en tout état de cause au développement économique.

*Concernant l'estimation de la menace que représente le changement climatique*

3. considère que la menace que représente l'important changement climatique causé par les émissions de gaz à effet de serre est un problème urgent qui devrait être traité avec une grande rigueur tout d'abord à partir de la génération actuelle;

4. marque son accord avec l'estimation selon laquelle le changement climatique aura un impact significatif sur le bien-être de l'humanité, par exemple en faisant des victimes de la contrainte thermique, en causant des problèmes de santé, en portant atteinte à la biodiversité, en réduisant la productivité agricole dans de nombreuses régions ainsi que les possibilités touristiques, en provoquant des dégâts dus à l'augmentation du niveau de la mer et à des conditions climatiques extrêmes susceptibles de causer des migrations massives à caractère environnemental vers les régions développées les plus proches;

5. pense que la politique climatique a également des effets secondaires positifs puisqu'elle permettra une amélioration de la qualité de l'air (en raison de la réduction des émissions de SO<sub>2</sub>, de particules en suspension et de NO<sub>x</sub>), de la sécurité des approvisionnements énergétiques (en raison de la réduction de la dépendance vis-à-vis des importations de combustibles fossiles) et de la fertilité des sols (en raison de la réduction des pertes en matière organique);

6. partage pleinement l'opinion de la Commission selon laquelle le coût des décisions politiques destinées à atténuer le changement climatique sera bien inférieur aux coûts prévus du changement climatique, la politique climatique étant donc une politique très efficace;

7. appuie les déclarations figurant dans le protocole de Kyoto concernant l'importance des terrains agricoles en tant que réservoirs de carbone. L'augmentation de la teneur en carbone organique et le stockage de substances organiques dans les sols

contribuent à améliorer sensiblement le bilan de CO<sub>2</sub> des États. Une gestion des terres axée sur la protection des sols permet également de réduire les émissions d'autres gaz nocifs pour le climat, comme le protoxyde d'azote, le méthane, etc. Il ne s'agit pas seulement de maintenir la capacité de stockage, mais aussi et surtout de l'utiliser. Le sol doit jouer son rôle de réservoir de carbone afin d'influencer positivement le bilan de CO<sub>2</sub> et de produire d'autres effets bénéfiques tels que l'augmentation de la fertilité des terrains et l'amélioration de la capacité de rétention de l'eau. L'utilisation du compost dans le cadre de la gestion des terres et la récupération régionale de substances organiques par le biais du compostage et des résidus de culture constituent des objectifs importants si l'on veut améliorer le bilan de CO<sub>2</sub>.

*Concernant la dimension internationale de la politique climatique*

8. recommande vivement à la Commission d'accroître ses efforts au plus haut niveau politique pour stimuler la coalition internationale de lutte contre le changement climatique, celui-ci ne pouvant être combattu que si tous les (grands) pays apportent leur contribution;

9. invite la Commission à présenter un calendrier d'initiatives concernant le changement climatique ainsi qu'une stratégie claire concernant la participation des collectivités locales et régionales, à mettre en œuvre en prélude à la rencontre des Nations unies sur le climat qui aura lieu à Copenhague en 2009.

*Concernant la dimension régionale du changement climatique ainsi que de la politique climatique*

10. reconnaît que la vulnérabilité des régions européennes face au changement climatique varie grandement, principalement en raison des différences de conditions naturelles et de densité de population;

11. reconnaît que les possibilités de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans des conditions rentables sont très inégalement réparties entre les régions, principalement en raison de conditions naturelles et de structures économiques qui sont différentes;

12. regrette en conséquence que la Commission n'accorde pas davantage d'attention à la répartition régionale à la fois des coûts de l'inaction et des bénéfices de l'action, et recommande vivement à la Commission de mener une analyse approfondie de la dimension régionale des coûts et bénéfices du changement climatique et de la politique climatique;

13. recommande de prévoir des ressources financières et des mesures additionnelles et d'avoir également recours aux Fonds structurels européens pour aider utilement à la mise en place d'une politique d'adaptation et à l'utilisation des moyens de prévention destinés à réduire les émissions des gaz à effet de serre, tels que les économies d'énergies ou les énergies renouvelables. Cela améliorerait l'adhésion à la politique climatique européenne;

14. demande à la Commission de prévoir davantage de moyens financiers pour des mesures d'atténuation lors de l'analyse à mi-parcours du budget 2008, puisque les objectifs ambitieux qui ont été fixés en matière de climat ne peuvent être atteints que moyennant davantage de fonds publics.

#### *Concernant les objectifs de la politique climatique*

15. marque son accord avec la Commission européenne, le Conseil européen et le Parlement européen sur l'idée que l'Union européenne devrait poursuivre unilatéralement des objectifs d'un niveau élevé, puisqu'il faut que quelqu'un prenne la tête des opérations pour que se constitue une coalition globale contre le changement climatique. Il se félicite donc de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne d'au moins 20 % d'ici 2020 par rapport aux niveaux de 1990, indépendamment des politiques menées dans d'autres régions;

16. recommande vivement à la Commission de fixer également des objectifs intermédiaires concernant les émissions de CO<sub>2</sub>, par exemple pour l'année 2013 ou 2015, afin de faire avancer, ainsi que d'analyser et aussi de contrôler la mise en œuvre des mesures d'atténuation;

17. apporte son soutien aux objectifs visant d'ici 2020 à améliorer d'au moins 20 % l'efficacité énergétique et à faire passer la part des énergies renouvelables à 20 % au minimum. Ces objectifs pourraient se révéler être des outils efficaces pour réussir à atteindre l'objectif global de réduction des émissions. Ces objectifs ne peuvent être réalisés exclusivement par les nouveaux développements technologiques; ils requièrent aussi un changement progressif des mentalités chez les producteurs (p.ex. par la conception de produits efficaces sur le plan énergétique tout en étant attrayants pour les consommateurs) comme chez les consommateurs;

18. souligne l'importance de la flexibilité régionale pour atteindre les objectifs d'efficacité et d'utilisation d'énergies renouvelables, étant donné que la flexibilité régionale réduit le coût global de la politique climatique. Ces objectifs devraient cependant être obligatoires au niveau de l'UE.

#### *Concernant le système d'échange d'émissions en tant qu'instrument de la politique climatique*

19. partage le sentiment de la Commission selon lequel le système d'échange de quotas d'émission (SCEQE) devrait jouer un rôle central, puisque c'est potentiellement un instrument rentable pour atténuer les émissions de gaz à effet de serre;

20. recommande vivement à la Commission de gérer efficacement le nombre de permis attribués, car le SCEQE ne fonctionnera efficacement que si le *plafonnement* (c'est à dire le niveau total des *permis d'émission*) est sensiblement inférieur au niveau des émissions de gaz à effet de serre;

21. souligne que le nombre total de permis à attribuer dans le cadre du SCEQE devrait être réduit conformément aux objectifs d'émissions fixés par la Commission pour 2020, afin d'éviter de faire trop porter la charge de la réduction des émissions à des secteurs qui ne participent pas au SCEQE, comme c'est le cas des ménages et des autres petits consommateurs d'énergie;

22. est favorable à des permis vendus partiellement aux *enchères*, en particulier ceux du secteur des industries protégées parce que cela inciterait davantage à réduire les émissions et améliorerait donc l'efficacité du SCEQE. Cette approche est également davantage conforme au principe du «payeur-pollueur». De plus, cela allégerait le fardeau économique que devaient supporter les entreprises participantes si tous les permis étaient vendus aux enchères;

23. considère que la vente aux enchères et *l'attribution par droits acquis* de l'autre partie des permis d'émissions (la partie principale) pourraient être confiées aux États membres, pour autant que l'on harmonise les procédures d'attribution au sein de l'UE, afin d'éviter des distorsions de concurrence entre États membres et d'améliorer l'efficacité du système; dans un futur système d'échange, l'on pourrait envisager, pour certains secteurs de l'économie disposant de paramètres de référence comparables à ceux de l'UE, une attribution et/ou une cible au niveau communautaire indépendamment de l'objectif national de réduction, avec une attribution identique des quotas d'émission par unité de production pour tous les acteurs du marché;

24. demande à la Commission de considérer s'il convient d'utiliser les moyens appropriés, par exemple, ceux des Fonds structurels, pour dédommager les régions ultrapériphériques dans la mesure où celles-ci risquent d'être assez fortement affectées par l'intégration des activités aériennes dans le SCEQE;

25. se félicite des efforts tendant à harmoniser le système européen d'échange de droits d'émission avec des approches comparables dans les pays tiers. Il convient, par des mesures appropriées — les prélèvements compensatoires par exemple — d'empêcher les distorsions de concurrence en faveur des producteurs originaires de pays qui ne disposent pas d'un système comparable d'échange de droits d'émission;

26. se félicite de la proposition d'étendre le système à d'autres gaz et à d'autres secteurs parce que cela augmentera à la fois l'efficacité et l'efficience du système;

27. recommande vivement à la Commission d'envisager soigneusement l'option consistant à ouvrir le SCEQE aux émetteurs de taille certes petite, mais à forte intensité énergétique, parce que cela permettrait probablement d'abaisser leurs *coûts de réduction*;

28. partage le sentiment de la Commission selon lequel les activités aériennes devraient être intégrées au SCEQE parce que cette industrie est une source de gaz à effet de serre qui devient rapidement de plus en plus importante, et invite la Commission à prendre en compte tous les effets que cette industrie provoque du point de vue du changement climatique;

29. demande à la Commission de tenir compte, pour l'octroi des permis, des spécificités de l'industrie aéronautique, et notamment du fait que les émissions liées aux activités aériennes, aussi bien celles de carbone que d'hydrocarbures, ont un impact plus grand sur le changement climatique que les activités au sol;

30. est fermement opposé à l'exemption proposée pour les vols officiels, puisque les gouvernements devraient montrer l'exemple afin de stimuler l'adhésion de l'opinion publique à cette politique;

31. préconise de lier l'intégration dans le SCEQE du piégeage et du stockage géologique du carbone à des conditions rigoureuses de suivi et de sécurité. Au préalable, il conviendra de vérifier, par le moyen d'installations de démonstration, dans quelle mesure — et à quel prix — ces technologies sont susceptibles de contribuer à la prévention des émissions de gaz à effet de serre.

*Concernant d'autres instruments de la politique climatique*

32. recommande vivement à la Commission de développer des systèmes par lesquels les États membres et les régions puissent atteindre les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique dans de bonnes conditions de rentabilité;

33. considère que les États membres qui n'ont que des ressources limitées pour produire de l'énergie à partir de sources renouvelables devraient pouvoir choisir d'atteindre leur objectif en matière d'énergies renouvelables par des échanges effectués soit au sein d'un système communautaire de certificat «énergie verte», soit par des contrats bilatéraux conclus avec d'autres États qui disposent de réserves plus importantes d'énergies renouvelables, le but étant de réduire les coûts totaux engagés pour réaliser les objectifs en matière d'énergies renouvelables;

34. demande à la Commission de fixer l'objectif d'efficacité énergétique à un niveau global (c'est-à-dire l'intensité énergétique de toute l'économie) en tenant compte des différences régionales de structures sectorielles. Cela donnerait aux États membres et aux régions une certaine flexibilité pour atteindre l'objectif en utilisant un ensemble de mesures plus large, et notamment des mesures relatives à la consommation énergétique des appareils et à la structure industrielle de l'économie (régionale);

35. salue l'intention de la Commission européenne de diminuer les émissions moyennes produites par les nouvelles voitures vendues dans l'UE à partir de 2012 à 120 g de CO<sub>2</sub> par kilomètre, et invite la Commission à tout mettre en œuvre, en appuyant la recherche dans ce domaine par exemple, pour atteindre d'ici à 2020 une valeur de 95 g CO<sub>2</sub>/km;

36. demande à la Commission de prendre soigneusement en compte le principe de subsidiarité lorsqu'elle crée de nouveaux instruments politiques. Les collectivités locales et régionales sont bien placées pour prendre des mesures efficaces dans le domaine des transports en commun, des infrastructures de transport, des infrastructures énergétiques, de l'aménagement du territoire, de l'efficacité énergétique et de la communication destinée au public.

*Concernant le rôle des collectivités locales et régionales dans la politique climatique européenne*

37. est convaincu qu'il est indispensable de prendre des mesures au niveau local et régional pour que la politique climatique européenne soit efficace;

38. est d'avis que les collectivités locales et régionales ont également un rôle important à jouer dans l'adaptation au changement climatique. Le CdR élaborera un avis sur ce sujet en temps opportun;

39. note que les collectivités locales et régionales contribuent déjà d'un certain nombre de manières à la réalisation de la politique climatique européenne, par exemple:

- a. en communiquant avec le public, par exemple dans les écoles, sur la nécessité d'agir pour prévenir la poursuite du changement climatique;
- b. en faisant du climat et de la politique énergétique un élément moteur de la politique d'aménagement du territoire;
- c. en encourageant l'investissement dans les infrastructures pour les points d'approvisionnement en biomasse et en biocarburants;
- d. en encourageant l'investissement dans des infrastructures de chauffage qui permettent de mettre en rapport l'offre de chaleur (chaleur résiduelle, chaleur géothermique, stockage de froid et de chaleur dans les sols) avec la demande de chaleur;
- e. en renforçant le transfert modal dans les transports par le moyen de la politique d'aménagement du territoire, par exemple;
- f. en encourageant les transports en commun régionaux, par exemple les liaisons ferroviaires légères;
- g. en construisant et en entretenant des trottoirs et des voies destinées aux piétons et conçues pour promouvoir l'utilisation d'autres moyens de déplacement non motorisés;
- h. en favorisant l'utilisation de technologies propres dans les transports en commun, au moyen de marchés publics écologiques;
- i. en simplifiant les procédures d'autorisation pour les projets d'énergies renouvelables;
- j. en renforçant la réglementation de l'efficacité énergétique par les collectivités locales et régionales, par la création de centres d'expertise;
- k. en établissant des partenariats internationaux pour élargir la coalition internationale de lutte contre le changement climatique et pour transférer des technologies économes en énergie vers les pays moins développés;
- l. en renforçant la recherche et le développement technologiques par la création de «vallées énergétiques» régionales;
- m. en couplant les objectifs d'efficacité énergétique ou d'énergies renouvelables à des objectifs régionaux comme l'emploi, l'innovation et la politique sociale;
- n. en fixant des objectifs ambitieux, notamment dans le cadre de plans d'action pour la réduction des émissions à l'échelon local ou régional, sous forme, par exemple, de zones climatiques «neutres» ou de transports en commun et de bâtiments «neutres» sur le plan climatique;
- o. en utilisant les marchés publics comme instrument pour réduire et rentabiliser la consommation d'énergie aussi bien des marchandises, que des services;

- p. en encourageant le traitement des matières organiques et des matières premières au niveau territorial, sachant que la réduction du nombre de déplacements contribue à équilibrer les émissions de CO<sub>2</sub>;
40. assumera ses responsabilités en encourageant fortement la mise en œuvre de ce type de mesures au niveau local et régional grâce à trois types d'actions consistant à:
- a. améliorer la diffusion des connaissances en matière de mesures climatiques rentables;
  - b. encourager la coopération entre les régions de l'UE;
  - c. encourager la coopération entre les régions de l'UE et les régions d'autres parties du monde comme celles des États-Unis, de la Chine et de l'Inde, notamment en intensifiant les relations déjà existantes entre ces régions;
41. appelle la Commission à organiser une conférence sur la politique climatique régionale et locale afin de diffuser les meilleures pratiques parmi les régions européennes et d'examiner comment la Commission peut soutenir les politiques climatiques régionales et locales d'une manière efficace;
42. encouragera le développement d'un réseau permanent de collectivités locales et régionales ambitieuses qui tiennent à renforcer les échanges d'informations et à créer une plate-forme destinée au développement de nouvelles idées, de façon à atténuer de manière rentable les émissions de gaz à effet de serre;
43. offre de participer activement à la poursuite du processus de définition de la politique climatique européenne.

Bruxelles, le 10 octobre 2007.

Le Président  
du Comité des régions  
Michel DELEBARRE

---