



E3G

30 % et au-delà

Renforcer le leadership de l'Union européenne en matière de changement climatique

Taylor Dimsdale et Matthew Findlay

Mis à jour : Janvier 2010

À propos d'E3G

E3G est un organisme européen indépendant à but non-lucratif, œuvrant dans l'intérêt du public, en vue d'accélérer le passage à un développement soutenable.

E3G élabore des coalitions intersectorielles en vue de parvenir à des résultats soigneusement définis, choisies pour leur capacité à engendrer des changements.

E3G travaille en étroite collaboration avec des partenaires partageant les mêmes préoccupations au sein du gouvernement, du monde politique, des affaires, de la société civile, des sciences, des médias, des fondations d'intérêt public et d'ailleurs.

De plus amples renseignements sont disponibles sur www.e3g.org

Third Generation

Environmentalism Ltd (E3G)

4th floor, In Tuition House

210 Borough High Street

Londres SE1 1JX, Royaume-Uni

Tél. : +44 (0)20 7234 9880

Fax : +44 (0)20 7234 0851

www.e3g.org © E3G 2010



Cette œuvre est régie par la licence Creative Commons Paternité-Pas d'utilisation commerciale-Partage des conditions initiales à l'identique

2.0.

Vous êtes libre :

- De copier, distribuer, afficher et porter à exécution l'œuvre.
- D'en créer des œuvres dérivées.

Sous réserve de respecter les conditions suivantes :

- Vous êtes tenu d'attribuer l'œuvre de la manière précisée par l'auteur ou le concédant de licence.
- Il vous est interdit d'utiliser cette œuvre à des fins commerciales.
- Si vous modifiez, transformez, étayez cette œuvre, vous n'êtes autorisé à en distribuer l'œuvre résultante qu'à condition de la soumettre à une licence identique à celle-ci.
- Pour toute réutilisation ou distribution, vous devez obligatoirement indiquer à autrui les conditions de licence de cette œuvre.
- Toutes ou parties de ces conditions peuvent être exonérées sous réserve d'en recevoir l'autorisation du titulaire de copyright.

Vos droits équitables d'utilisation et autres ne sont en rien entamés par les conditions susvisées.

30 % et au-delà : Mise à jour sur l'après-Copenhague

Depuis 2007, la stratégie de l'Union européenne consiste à user de sa proposition conditionnelle de réduction de 30 % de ses émissions pour inciter d'autres pays à prononcer des engagements plus ambitieux, et par-là même obtenir un accord international légalement contraignant qui respecte l'objectif de limiter le réchauffement mondial en-deçà de 2°C. En raison de divisions internes, l'U.E. n'est pas passée à 30 % ni avant ni pendant le Sommet de l'ONU sur le changement climatique qui s'est déroulé à Copenhague, et s'est vue contrainte d'accepter un « Accord de Copenhague » à effet non contraignant et qui est bien loin de répondre aux objectifs de l'Europe. En s'associant à cet Accord, l'U.E. a depuis confirmé qu'elle s'en tiendrait à sa position d'avant Copenhague, c'est-à-dire qu'elle s'engage d'ici 2020 à une réduction unilatérale de 20 % de ses émissions par rapport aux niveaux de 1990, pour passer à 30 % lorsque les conditions seront les bonnes.

Malgré le revers essuyé à Copenhague, l'argumentation en faveur de 30 % ne perd rien de sa force. Ce briefing démontre que, par la conséquence de la récession, le coût pour parvenir à une réduction de 30 % est désormais estimé être 104 Md€ moins cher que celui prévu pour la réduction d'origine de 20 % lors de sa première adoption en 2008. Les « perspectives énergétiques mondiales » de l'AIE pour 2009 suggèrent que l'UE devrait pouvoir dès à présent atteindre son objectif de 20 % sans aucune réduction nationale, sapant par là-même l'intégrité du système d'échange de quotas d'émissions (ETS).¹ En revanche, relever la barre des objectifs aurait pour effet de créer des emplois dans des industries en plein développement. La Commission européenne estime en effet qu'à lui seul, l'objectif de l'UE en termes d'énergies renouvelables aboutira à la création de 2,8 millions d'emplois nouveaux et à une hausse nette du PIB², tout en générant des milliards de dollars d'économies d'importations de pétrole et de gaz et de coûts de pollution de l'air.³

Beaucoup d'Européens désirent que des ambitions plus grandes soient poursuivies. Ed Miliband, le secrétaire britannique à l'Énergie et au climat, a indiqué clairement que le Royaume-Uni continuera d'insister pour 30 % de

¹ IEA (2009), 'World Energy Outlook 2009'.

² European Commission (2009), 'The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union'. Financed by the European Commission, DG Energy and Transport, under TREN/D1/474/2006.

³ IEA (2009), World Energy Outlook 2009, Early Excerpt.

réduction en vue d'obtenir un accord international légalement contraignant d'ici la fin de 2010⁴. Les Pays-Bas soutiennent eux aussi un objectif plus ambitieux, tandis que des pays comme la Belgique, la France et l'Espagne y sont favorables. L'Allemagne a récemment réaffirmé son engagement à redresser son objectif national, pour le faire passer de 30 à 40 %⁵. Tous ces pays rencontrent toutefois de vives oppositions de la part d'autres pays, notamment la Pologne et l'Italie. Il est indispensable de surmonter ces divisions internes si l'Europe envisage sérieusement d'éviter les pires impacts du changement climatique et souhaite rester un leader dans le domaine des industries des énergies propres de l'avenir.

⁴ Tom Young, 'Miliband: UK will push EU to raise emissions target to 30 per cent', BusinessGreen, 6 January 2010.

⁵ Erik Kirschbaum, 'Germany sticking to ambitious CO2 target: advisor', STV 11 January 2010.

30 % et au-delà : Renforcer le leadership de l'Union européenne en matière de changement climatique

Note de briefing d'E3G⁶, Mise à jour janvier 2010

Résumé

L'Union Européenne (UE) s'est engagée à réduire ses émissions de 20 % en-deçà des niveaux de 1990 d'ici 2020 dans le cadre du paquet Énergie Climat adopté en décembre 2008. Il n'existe aucun obstacle ni économique ni technique à redresser cet objectif à 30 %. Depuis près de deux décennies maintenant, l'Europe occupe les tous premiers rangs des efforts mondiaux visant à juguler le changement climatique et elle doit tout faire pour empêcher les débats de s'embourber à ce tournant crucial. L'UE devrait par conséquent prononcer une déclaration d'intention stratégique crédible de passer unilatéralement à un objectif de 30 %, tout en mettant sur la table une offre conditionnelle de réduction de 40 % en cas de ratification d'un accord international légalement contraignant, qui serait à la fois équitable et ambitieux.

Le monde a changé depuis l'adoption de la position de négociation autour de 20-30 % en 2007. La récession a entraîné une baisse sensible des émissions mondiales ; les chiffres provisoires révèlent que les émissions dans l'UE sont d'ores et déjà 10,7 % inférieures à leurs niveaux de 1990, ce qui facilite d'autant plus la concrétisation de l'objectif des 20 %⁷. Les États-Unis connaissent des circonstances similaires, voyant une réduction de 7 % des émissions de carbone à partir de combustibles fossiles depuis 2007.⁸ Il ne s'agit pas là d'un simple phénomène à court terme : les prévisions économiques globales sont d'accord pour dire que les rendements ne se relèveront probablement pas aux niveaux

⁶ E3G est un organisme européen indépendant à but non-lucratif, œuvrant dans l'intérêt du public, en vue d'accélérer le passage à un développement soutenable : www.e3g.org.

⁷ European Environment Agency (EEA): <http://www.eea.europa.eu/highlights/new-estimates-confirm-the-declining-trend-in-eu-greenhouse-gas-emissions>

⁸ Brown, Lester, 'US headed for massive decline in carbon emissions', *grist*, 14 October 2009. Available at: <http://www.grist.org/article/u.s.-headed-for-massive-decline-in-carbon-emissions/>

qu'ils avaient connus ces dernières années, même une fois que la crise sera passée.⁹ Il s'est également produit une montée en puissance en faveur de politiques climatiques plus affirmées dans de nombreuses autres grandes économies, avec l'Australie, le Japon et la Norvège mettant en avant de nouveaux objectifs conditionnels ambitieux, parallèlement à des annonces importantes de la part de pays en développement, comme le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Mexique, l'Afrique du Sud, et la Corée du Sud. La communauté scientifique est plus unie que jamais dans son appel mondial à prendre des mesures urgentes.

Un objectif de 30 % ou plus s'inscrit dans les intérêts stratégiques de l'UE. Sur le plan national, cela contribuerait à instaurer le changement transformationnel nécessaire pour créer une économie à faibles émissions de carbone. Ce changement aboutirait à un accroissement du taux de croissance et de l'emploi : la Commission Européenne estime en effet qu'à lui seul, l'objectif de 20 % d'énergies renouvelables entraînera la création de 2,8 millions d'emplois nouveaux et une augmentation nette du PIB¹⁰; la baisse des factures d'importation de pétrole et de gaz et la réduction des coûts liés à la pollution de l'air pourraient avoir pour effet conjugué de dégager des économies proches de 70 Md€ en 2020¹¹. Sur le plan international, ce regain d'ambition aurait pour effet de conforter l'autorité de l'Europe à insister que d'autres économies majeures prennent des mesures plus fermes et contribuerait à créer l'espace politique nécessaire pour permettre au président Obama de remporter ses combats nationaux en matière de législation sur le climat.

La baisse prévue du prix carbone imputable à la récession sous-entend une réduction des revenus d'enchères pour les gouvernements entre 2013 et 2020. Dans son évaluation de l'impact pour le paquet Énergie Climat, la Commission Européenne prévoyait un prix carbone de 39 €/tonne et une mise aux enchères de 50 % produirait des revenus aux alentours de 38 Md€ d'ici 2020. Beaucoup de prévisions situent le prix en 2020 plus proche des 20 €/tonne, ce qui signifierait une baisse de moitié des revenus.¹² Un prix carbone moindre aurait également pour conséquence de diminuer les financements accordés aux pays en voie de développement par le biais du marché carbone. La Banque Mondiale

⁹ OECD (2009), 'Economic Outlook 85', 'Chapter 4: Beyond the Crisis: Medium Term Challenges Relating to Potential Output, Unemployment and Fiscal Positions'

¹⁰ European Commission (2009), 'The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union'. Financed by the European Commission, DG Energy and Transport, under TREN/D1/474/2006.

¹¹ IEA (2009), World Energy Outlook 2009, Early Excerpt.

¹² The UK Committee on Climate Change has, for example, lowered its carbon price estimate for 2020 from €56/tonne to €22/tonne: <http://www.theccc.org.uk/topics/economics-and-society/impacts-of-the-recession>

estime que les pays en voie de développement auront besoin d'environ 320 Md€ d'investissements annuels pour faire face au changement climatique.¹³ Au total, les engagements pris par le secteur public portant sur le climat et proposés par les chefs de l'UE s'élèvent à une somme comprise entre 22 et 50 Md€, soit un déficit d'au moins 270 Md€.¹⁴ Alors que les pays en voie de développement investissent des sommes sans précédent en termes d'infrastructures, ce serait manquer l'occasion de les aider à s'embarquer sur une voie de croissance à base de faibles émissions de carbone.

Nous avons les moyens d'avoir de plus grandes ambitions. Étant donné la récession et le potentiel d'utiliser les crédits en excédent de la Phase 2 du système d'échange de quotas d'émissions (ETS), le coût pour atteindre un objectif de 30 % est désormais estimé être 104 Md€ moins cher que celui prévu pour la réduction d'origine de 20 % lors de sa première adoption (voir la Figure 1 ci-dessous).¹⁵ L'UE serait désormais en mesure d'atteindre son objectif actuel de 20 %, sans autre abattement national, ce qui porte atteinte à l'intégrité du système ETS.¹⁶ Une synthèse de 5 études récentes révèle que l'UE pourrait atteindre son objectif de 30 % tout en augmentant la croissance économique et en créant de nouveaux emplois, et cela en exerçant un impact minimum sur le PIB. Par exemple, l'IIASA, l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués, a révélé que l'UE pourrait atteindre son niveau de 30 % moyennant un coût de 0,13-0,17 % du PIB sans avoir recours aux compensations carbonées¹⁷. Des études sont parvenues à des conclusions similaires au niveau des États-membres. Ainsi, l'Allemagne pourrait atteindre une réduction de 40 % d'ici 2020 moyennant un coût d'environ 0,6 % de son PIB.¹⁸

¹³ World Bank (2009) 'World Development Report: Development and Climate Change.'

¹⁴ Ibid.

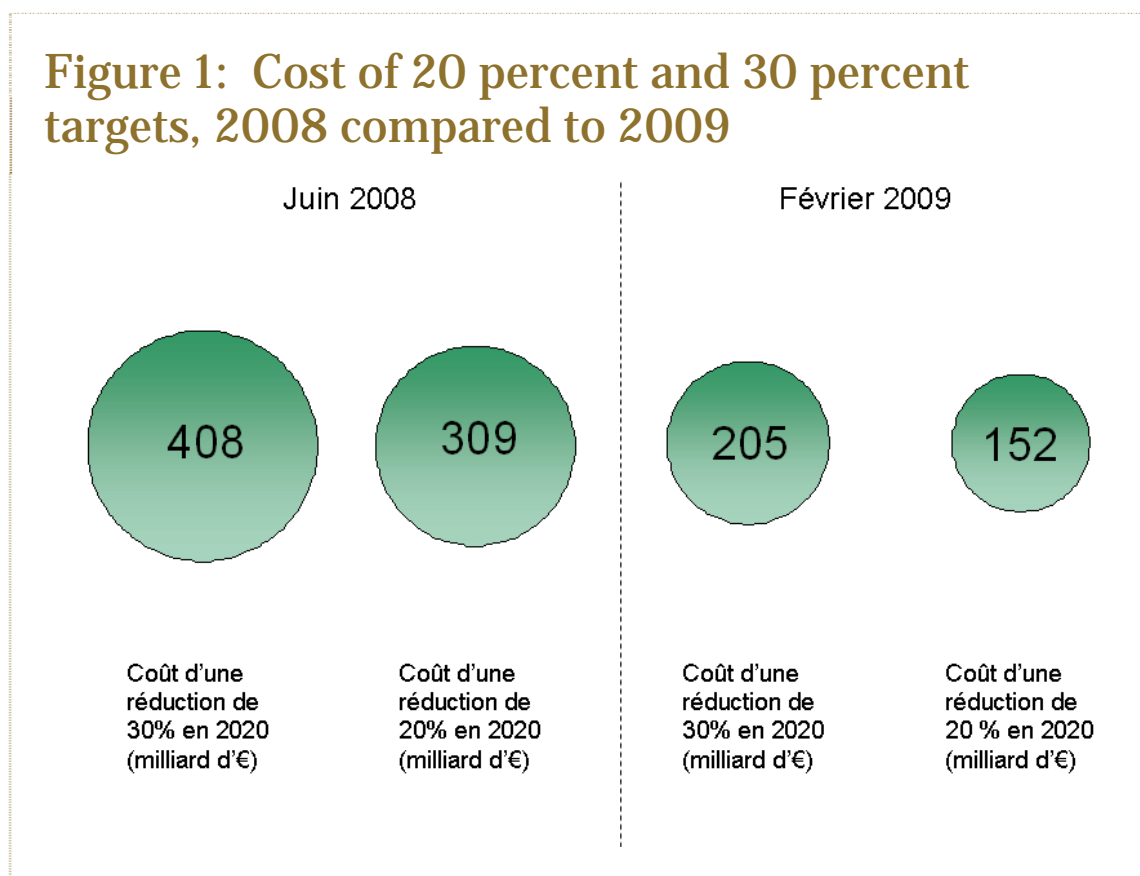
¹⁵ ETS S.O.S: Why the flagship 'EU Emissions Trading Policy' needs rescuing, Sandbag, July 2009. And New Energy Finance.

¹⁶ IEA (2009), 'World Energy Outlook 2009'.

¹⁷ International Institute for Applied Systems Analysis (2009), 'Analysis of the Proposals for GHG Reductions in 2020 Made by UNFCCC Annex I Countries By Mid-August 2009', Laxenburg, Austria.

¹⁸ WWF (2009), 'Blueprint Germany: A strategy for a climate safe 2050', October 2009.

Figure 1: Cost of 20 percent and 30 percent targets, 2008 compared to 2009



Il est peu probable qu'une ambition accrue porte atteinte à la compétitivité de l'UE. Seuls quelques sous-secteurs industriels de l'économie, représentant entre 1 et 2 % du PIB total feraient face à des hausses de coûts sensibles attribuables à un prix carbone accru.¹⁹ Dans le cadre du paquet Énergie-Climat, les secteurs les plus à risque pourraient bénéficier d'une distribution de crédits de carbone 100 % gratuits et il est probable qu'ils seront éligibles pour recevoir de l'aide de l'État. L'industrie lourde a été un vendeur net de crédits carbone au cours des phases initiales de l'ETS et pourrait toucher jusqu'à 5,4 Md€ de bénéfices exceptionnels supplémentaires d'ici la fin de la phase 2.²⁰ Des preuves récentes suggèrent qu'une limite imposée aux émissions de CO₂ aura au bout du compte pour effet d'augmenter la demande de matériaux lourds et que les industries lourdes, notamment celles de l'acier, du ciment, de l'aluminium et du verre, sont capables de prospérer si elles s'adaptent sans tarder à l'économie à faibles

¹⁹ 'Competitive distortions and leakage in a world of different carbon prices: Trade, competitiveness and employment challenges when meeting the post-2012 climate commitments in the European Union', European Parliament, Policy Department, Economic and Scientific Policy. IP/A/CLIM/ST/2008-03 07 08 & 14.

²⁰ Sandbag (2009), 'ETS S.O.S.: Why the flagship 'EU Emissions Trading Policy' needs rescuing', July 2009.

émissions de carbone.²¹ Les revenus émanant d'entreprises fournissant des biens, produits et services à faibles émissions de carbone ont connu une hausse de 75 % en 2008 et ont déjà atteint la barre des 530 Md USD, dépassant les secteurs de l'aérospatiale et de la défense.²² Pour être compétitive à l'avenir, l'Europe devra agir rapidement pour profiter de ces nouveaux marchés.

La manière dont l'Europe parvient à de plus grandes réductions compte autant que l'annonce d'un objectif plus ambitieux à proprement parler. Le fait de s'en remettre trop lourdement à des compensations internationales ne permettra pas d'engendrer des changements transformationnels. Les États-membres devraient se concentrer sur des réductions de coûts immédiates provenant de gains de rentabilité, par exemple en rendant obligatoires des objectifs de rendement énergétique sur le plan national et en adoptant des normes d'efficacité plus strictes pour les bâtiments et les appareils. Le secteur électrique jouera un rôle crucial : l'UE devrait augmenter ses investissements dans de petits réseaux électriques, dans les énergies renouvelables et dans d'autres infrastructures peu consommatrices de carbone. Pour finir, alors que les transports représentent une part en croissance rapide du total des émissions, l'UE peut et devrait fixer des normes de rendement de consommation de carburant plus strictes et apporter un soutien gouvernemental à des programmes de R&D dans des véhicules plus écologiques, des technologies de moteurs avancés, les voitures hybrides et électriques, des réseaux ferroviaires à grande vitesse et d'autres systèmes de transports publics à technologie propre.

Passer à 30 % ou au-delà constitue un outil puissant à la disposition de l'UE, tant pour encourager le changement national que pour maintenir l'élan engagé à l'échelon mondial : c'est un objectif abordable par son coût et qui ne devrait pas porter atteinte à la compétitivité européenne. Il s'accompagne d'autres avantages annexes, notamment celui de réduire la vulnérabilité de l'Europe à des hausses de prix du pétrole et du carbone. Et ce sera aussi pour l'UE le moyen de s'engager sur une voie sûre de faibles émissions de carbone, alimentée par des industries nouvelles à énergies propres qui offrent de bons emplois aux habitants de l'UE.

²¹ 'Scenarios for transition towards a low-carbon world in 2050: What's at stake for heavy industries?', Entreprises pour l'Environnement & International Institute for Sustainable Development and International Relations (iDDRI), May 2009.

²² de Lima, J. & Sumon, V. Climate Change – September annual index review. HSBC. 14 September 2009.