

Silvia BONIFAZI¹²

LA POLITIQUE CLIMATIQUE DE L'UE APRES COPENHAGUE. STRATEGIE "EUROPE 2020"

La dimension internationale a toujours été une composante essentielle des ambitions de l'UE sur le changement climatique. L'UE s'est efforcée d'esquisser un modèle de stratégie mondiale après l'accord de Kyoto, en jouant un rôle de premier plan dans les politiques environnementales du monde entier. Après la réunion de Copenhague et son échec, l'Europe a dû repenser une politique climatique internationale claire sur le climat; parmi les objectifs que la Commission européenne a fixés à Bruxelles en Mars 2010 pour la «...croissance intelligente et durable, il ya des objectifs ambitieux qui concernent aussi le climat. La stratégie "Europe 2020" a placé la croissance durable - qui favorise une économie plus écologique et plus compétitive – au centre de la vision qui concerne un avenir plus efficace en termes de ressources.

L'objectif de l'Europe est doublement ambitieux: principalement il doit faire face au développement des entreprises et à l'amélioration de la compétitivité dans un environnement concurrentiel international sans règles exigeant que les États membres devront s'y adapter. En second lieu, elle doit gagner le défi de prendre un rôle de premier plan et exemplaire de l'évolution possible pour le reste du monde.

Introduction

Le changement climatique est l'une des plus graves menaces pour l'avenir de notre planète; si la température moyenne de la terre s'élève de plus de 2°C au dessus du niveau pré-industriel¹³, les changements climatiques deviendront irréversibles, avec des conséquences dévastatrices. Les zones les plus basses de la terre, incluant de vastes régions dans de nombreux pays européens, pourraient être submergées à cause de la montée des eaux dans de nombreuses régions du monde, l'eau potable manquerait au niveau mondial et des phénomènes météorologiques extrêmes, causant des

¹²Université des Sciences Economiques de Pérouse (Italie), spécialisation consulaire, juridique et économique. Trainer auprès de Metawin S.r.l. in Rome (www.metawin.it)

¹³La température moyenne de la terre a été stable pendant 10.000 ans, jusqu'à la révolution industrielle. Depuis 1850, elle a augmenté de 0,73 degrés. Selon le comité scientifique réuni par l'ONU, si l'on n'agit pas maintenant, elle va probablement augmenter de 1,8 à 4 C pendant ce siècle, jusqu'à un maximum de 6,4 degrés.

dommages physiques et économiques, deviendraient plus fréquents. Le prix à payer pour vivre avec la situation climatique serait l'effondrement de nos économies.

L'Union Européenne en première ligne pour les efforts internationaux

L'Union européenne a pris un rôle de leadership dans la lutte contre le changement climatique, tout en préparant le terrain pour le renforcement de sa sécurité d'approvisionnement énergétique et sa compétitivité, et pour soutenir l'objectif spécifique du passage à une économie compatible avec le climat, basée sur une combinaison de technologies et de sources d'énergie à faible émission de dioxyde de carbone. Pendant de nombreuses années elle a progressivement augmenté les mesures visant à accroître l'efficacité énergétique, à limiter les émissions d'usines et de voitures, à encourager la conservation d'énergie et elle s'est déterminée à poursuivre ses objectifs ambitieux en organisant les négociations internationales qui ont mené à deux traités de l'ONU sur le changement climatique: la Convention-cadre sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1992 et le Protocole de Kyoto en 1997¹⁴.

Accord de Copenhague

Du point de vue de l'Union européenne, l'accord de Copenhague (en 2009) devait être le tournant décisif vers un changement radical et devait devenir un instrument unique juridiquement contraignant¹⁵ pour le développement du Protocole de Kyoto dont les points principaux étaient les suivants:

- Réductions obligatoires des émissions de tous les pays industrialisés sur la base d'efforts comparables;
- Mesures adéquates pour les pays en voie développement afin de limiter les émissions;
- Mesures visant à réduire la déforestation et la dégradation des forêts et promouvoir la gestion durable des forêts dans les régions tropicales;
- Expansion du marché international du carbone pour créer le soutien financier nécessaire aux pays en voie de développement et promouvoir une réduction des émissions efficaces;

¹⁴ Le Protocole de Kyoto a été adopté en 1997: tous les pays industrialisés se sont engagés à réduire de 5,2% en moyenne leurs émissions de gaz responsable des effets serre entre 1990 et 2012. Bien que les États-Unis et l'Australie n'aient pas ratifié le Protocole et donc officiellement ne contribuent pas à son objectif, l'UE a continué à mener des actions concrètes pour y parvenir, en tenant compte des niveaux de développement économique et industriel de chaque État membre - 15 pays à ce moment-là formaient l'UE – et va encore plus loin, en s'engageant à réduire collectivement leurs émissions de 8% en 2012.

¹⁵ L'accord doit ensuite être ratifié par les gouvernements et entrer en vigueur le 1er Janvier 2013

- Financements publics internationaux des pays en voie de développement, en vue d'intégrer les flux financiers du marché du carbone et de l'investissement intérieur;
- Acceptation d'un paquet complet de mesures en matière de coopération et financements technologiques pour accélérer le développement d'une économie mondiale à faibles émissions de carbone.

Malgré les efforts démontrés par l'UE, l'accord sur le climat n'a été obtenu qu'en partie. En effet il n'y a pas eu d'accord juridiquement contraignant pour la réduction des émissions: pas de plafonnement des émissions pour chaque pays, pas de but sérieux pour le futur que l'UE attendait depuis longtemps. Le document a fixé seulement une limite à deux degrés du réchauffement de la planète par rapport à la période préindustrielle, mais n'indique pas les mesures que le monde doit prendre pour respecter cet engagement: les engagements de réduction ont été les seuls engagements volontaires et sur une base nationale et, au contraire, tout a été renvoyé à plus tard pour ce qui concerne la méthode de surveillance et de vérification de ces réductions et le calendrier pour la signature d'un traité international. Les seuls chiffres cités sont ceux concernant l'aide financière aux pays pauvres: ils ont prévu une aide de 30 milliards de dollars d'ici 2012.

Convention des Nations Unies sur les changements climatiques (UNFCCC) COP 16 (Accord de Cancun)

Après le flop de Copenhague, le 29 Novembre 2010, on avait finalement obtenu un accord à Cancun¹⁶, qui fait partie de la continuation des négociations des Nations Unies visant à souligner le projet d'un système international et de construire un cadre global juridiquement contraignant pour les climats pour la période jusqu'à 2012.

Le résultat de l'accord, cette fois positif par rapport à l'échec de Copenhague, fournit un ensemble équilibré de décisions qui reflètent les résultats des groupes de travail qui négocient un futur accord mondial pour ce qui concerne la Convention (AWG-LCA) et autres engagements au titre du Protocole de Kyoto (AWG-KP). Les éléments les plus importants de ce paquet sont:

¹⁶ L'accord a également permis d'engager une action immédiate et concrète pour lutter contre le changement climatique, en particulier dans les pays en développement. En 2010, l'UE a mobilisé rapidement des fonds à hauteur de € 2,2 milliards afin de soutenir les efforts des pays en développement à s'adapter au changement climatique et atténuer ses effets. Cela fait partie de l'Assemblée générale en vertu de l'accord de Copenhague de fournir € 7,2 milliards dans la période 2010 à 2012.

- La reconnaissance officielle dans le processus multilatéral des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre des pays industrialisés (promis par l'accord de Copenhague), accompagnée d'un renforcement des rapports de ces pays et d'une demande pour l'évaluation et l'élaboration de plans et stratégies de développement à faible émission de carbone, notamment à travers des mécanismes du marché;
- La reconnaissance formelle des mesures d'atténuation dans les pays en voie de développement, la création d'un registre pour informer et comparer ces mesures avec les indicateurs financiers, le renforcement des capacités technologiques par les pays développés, et la publication d'un rapport tous les deux ans d'actions soumises à l'analyse et à la consultation au niveau international;
- Le renforcement du MDP (Mécanisme de Développement Propre - MDP) du Protocole;
- Le lancement d'une série d'initiatives et d'institutions pour soutenir les pays les plus vulnérables;
- La reconnaissance de l'engagement de 30 milliards de dollars pour financer rapidement (financement de démarrage rapide) d'ici à 2012, et l'intention de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 par les pays développés pour soutenir l'atténuation et l'adaptation dans les pays en voie de développement;
- La création d'un «Fonds vert du climat et le lancement d'un processus visant à le définir dans la Convention;
- La mise en place d'un cadre d'action sur l'adaptation (Cancun cadre d'adaptation), un comité pour l'adaptation (Comité d'adaptation), et un programme de travail sur la question de la perte et des dommages résultant du changement climatique (pertes et dommages);
- L'établissement d'un mécanisme de transfert de technologie, avec son comité exécutif (Technology Executive Committee), un centre et un réseau de coordination (Climate Technology Centre et le Réseau);
- Le renforcement des actions pour atténuer les émissions de déforestation et la dégradation des forêts et des efforts de conservation des forêts dans les pays en voie de développement au moyen d'un soutien financier et technologique adéquat.

La stratégie „Europe 2020”

Parallèlement aux efforts internationaux faits par l'UE en Mars 2007, les leaders de l'UE se sont mis d'accord sur la possibilité d'intégrer à la politique climatique un ensemble de politiques énergétiques ambitieuses à réaliser d'ici à 2020, connu sous le nom de „Europe 20-20-20”. Ces dispositifs sont les suivants:

- Réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20% par rapport à 1990 (30% si les autres pays développés prennent des engagements similaires);
- Accroître l'utilisation des énergies renouvelables (éolienne, solaire, biomasse) jusqu'à atteindre les 20% d'énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie (actuellement les renouvelables fournissent environ entre 8 % et 5% de l'énergie totale);
- Réduire la consommation d'énergie de 20% par rapport aux niveaux prévus pour 2020 grâce à une meilleure efficacité énergétique.

Puis, en Janvier 2008, la Commission européenne a proposé une législation contraignante pour mettre en œuvre les objectifs 20-20-20. Ce paquet climat-énergie a été approuvé par le Parlement européen et le Conseil en Décembre 2008 et il est entré en vigueur en Juin 2009. Le cœur du «paquet climat-énergie» est composé de quatre dispositifs législatifs complémentaires.

Un examen et un renforcement de l'Emission Trading System pour la période 2013-2020 (le système ETS¹⁷ couvre 40% des émissions de l'UE),

¹⁷ Le système de l'UE d'échange de quotas d'émissions (EU ETS), lancé en Janvier 2005, est la pierre angulaire de la stratégie de l'UE pour lutter contre le changement climatique. C'est le premier système d'échange international d'émissions de CO₂, système qui a été enseigné dans le monde entier. Actuellement, l'UE ETS est appliqué à environ 10 500 installations du secteur énergétique et industriel, en représentant collectivement près de la moitié des émissions de CO₂ de l'UE. En appliquant un coût aux émissions de carbone de ces installations, le système crée une incitation pour les entreprises participantes à réduire leurs émissions permanentes dans la mesure du possible. Le système prévoit que les autorités nationales dans chaque pays de l'UE donnent un certain nombre de quotas d'émission à chaque installation. Les entreprises qui maintiennent leurs émissions en dessous du niveau de leurs droits peuvent vendre les droits dont elles n'ont pas besoin. Ceux qui se battent pour préserver leurs droits devraient plutôt prendre des mesures pour réduire les émissions (par exemple, investir dans les techniques les plus efficaces ou en utilisant des sources d'énergie contenant une faible émission de carbone), ou sur le marché pour l'achat de droits supplémentaires dont ils ont besoin. Les entreprises impliquées dans le SCEQE peuvent utiliser les crédits carbone générés par des projets de réduction des émissions dans d'autres pays. Il s'agit de deux mécanismes du Protocole de Kyoto, à savoir le Mécanisme de Développement Propre (MDP) et de la MOC (Mise en œuvre conjointe). La demande pour ces crédits est un puissant moteur d'idées d'investissement pour aider à réduire les émissions dans d'autres pays. Mais les secteurs de l'énergie et de l'industrie ne sont pas les seuls responsables de l'augmentation du niveau de CO₂ dans l'atmosphère. C'est pourquoi la Commission européenne a proposé d'étendre le SCEQE, à partir de 2011, y compris au secteur de l'aviation, de plus en plus coupable de fortes émissions. L'actuelle révision pourrait conduire à l'inclusion de secteurs et de gaz supplémentaires.

un instrument clé de la politique climatique européenne qui servira à rejoindre les deux tiers de la réduction totale que l'UE entend réaliser en 2020 en délivrant moins d'autorisations à émettre à partir de 2013.

Pour les secteurs non couverts par les système ETS d'échange de quotas (60% des émissions de l'UE), tels que les transports, la construction, l'agriculture et les déchets, cela devrait permettre de réduire les émissions de 10% par rapport aux niveaux de 2005 par des objectifs nationaux contraignants pour 2020 (par rapport à la richesse des différents pays).

Des objectifs nationaux contraignants pour les énergies renouvelables qui, ensemble, font augmenter la part moyenne des énergies renouvelables dans l'UE de 20% en 2020 (au moins 10% du carburant utilisé pour le transport dans chaque pays devra naître de sources renouvelables).

Un cadre juridique pour promouvoir le développement et l'utilisation sécuritaire de capture et stockage du carbone (CCS).

La Commission a également présenté les sept initiatives phares, dont chacune porte sur des questions spécifiques et des mesures ad hoc pour inclure la priorité individuelle¹⁸.

La relance de l'Europe après la crise économique mondiale

Après avoir constaté les progrès économiques et sociaux réalisés dans le monde, début 2009, et lorsqu'on s'est aperçu des lacunes de l'économie européenne, la Commission européenne a mis en place une stratégie qui devait lui permettre de "sortir renforcés de la crise et transformer l'Europe en une économie intelligente durable et solidaire

7. Un agenda digital européen (COM (2010) 245 final/2 du 19.05.2010), "Youth on the Move" (COM (2010) 477 du 15.9.2010), "L'Unione dell'innovazione"(COM (2010) 546 du 10.6.2010), "Une politique intégrée industrielle à l'ère de la mondialisation" (COM (2010) 614 du 28.10.2010), "Un ordre du jour pour de nouvelles compétences et l'emploi: Une contribution européenne au plein emploi"(COM (2010) 682 du 23.11.2010), "Une plate-forme européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale: un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale" (COM (2010) 758 du 16/12/2010). Le «fleuron» performant d'Europe en termes de ressources» sera présenté d'ici la fin Janvier 2011. 19. Discours du Président José Manuel Barroso à la Commission européenne à Bruxelles (03/03/2010 COM (2010). 20. À cette fin, la Commission propose les objectifs suivants pour l'UE:

- 75% des personnes âgées entre 20 et 64 doivent avoir un emploi;
- 3% du PIB de l'UE à investir dans la R&D.
- Le "20/20/20" sur le climat et l'énergie doivent être remplies (y compris une augmentation des réductions d'émissions de 30% si les conditions le permettent);
- Le taux d'abandon scolaire à moins de 10% et au moins 40% des jeunes doit être graduée;
- 20 millions de personnes doivent sortir du risque de pauvreté

caractérisée par des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale¹⁹ⁿ.

Europe 2020 fournit un cadre pour l'économie sociale du marché européen du XXI^e siècle et présente trois priorités qui se renforcent mutuellement²⁰ et sur lesquelles un de ses principaux piliers est relatif au climat:

- Croissance intelligente: développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation;
- Croissance durable: la promotion d'une plus grande efficacité en termes de ressources, plus écologiques et plus compétitives;
- Croissance inclusive: promotion d'une économie avec un taux d'emploi élevé favorable à la cohésion sociale et territoriale.

La croissance durable et de soutien aux entreprises.

Croissance durable signifie construire une économie efficace, durable et avantageuse, concurrentielle, assumer le rôle de leader en Europe dans le développement de nouveaux procédés et technologies, y compris les technologies vertes, accélérer le déploiement de réseaux intelligents utilisant les TIC, exploiter les réseaux à travers l'Europe et accroître l'avantage concurrentiel des entreprises, notamment en ce qui concerne l'industrie manufacturière et les PME, fournir une assistance aux consommateurs pour évaluer l'efficacité en termes de ressources.

Dans cette approche, on aidera la prospérité de l'UE, lui permettant de se déployer dans un monde de faibles émissions de carbone et de ressources limitées, tout en évitant la dégradation de l'environnement, la perte de biodiversité et l'utilisation non durable des ressources et en renforçant la cohésion économique, sociale et territoriale. L'Europe pour équilibrer la croissance durable et la compétitivité des entreprises a agi dans ce sens.

Compétitivité: l'UE est devenue prospère grâce au commerce, au niveau de l'exportation dans le monde entier et de l'importation de produits finis. Les pressions sur les marchés d'exportation nous obligent à améliorer la compétitivité par rapport à nos principaux partenaires commerciaux grâce à une productivité plus élevée. La Commission européenne a décidé d'aborder la compétitivité relative de la zone euro dans l'UE. Elle ouvre la voie en matière de solutions écologiques, mais sa direction est menacée par ses principaux concurrents, en particulier la Chine et l'Amérique du Nord. L'UE s'est proposée de maintenir sa position de leader sur le marché des technologies vertes pour assurer l'utilisation efficace des ressources dans l'économie, tout en éliminant les principaux goulets d'étranglement dans l'infrastructure réseau et ainsi renforcer la compétitivité industrielle;

Combattre le changement climatique: pour atteindre ses objectifs, l'UE s'est engagée à réduire les émissions beaucoup plus rapidement au cours des dix prochaines années que dans le passé et d'exploiter pleinement le potentiel des nouvelles technologies, telles que la capacité de capture et séquestration du carbone.

Une énergie propre et efficace: la réalisation des objectifs énergétiques signifie une économie de 60 milliards d'euros d'importations de pétrole et de gaz d'ici 2020. Ce n'est pas seulement une économie en termes financiers, mais c'est important pour la sécurité énergétique européenne. Faire des progrès supplémentaires sur le marché énergétique européen pourrait ajouter une hausse supplémentaire de 0,6% à 0, 8% du PIL. La seule réalisation de l'objectif communautaire de 20% d'énergies renouvelables pourrait créer plus de 600 000 emplois qui passeraient à plus de 1 million si l'on ajoute l'objectif de 20% pour l'efficacité énergétique.

Les progrès ANNUEL de l'Europe 2020 ²¹

En ce qui concerne l'efficacité énergétique, l'analyse des projets à ce jour indique un PNR propriété limité de cet objectif par les États membres. Certains d'entre eux n'ont pas fourni d'informations sur cet objectif, tandis que d'autres ont utilisé différentes méthodes pour exprimer des objectifs nationaux. Ces différences et le caractère incomplet de l'information nécessitent une clarification urgente des objectifs à atteindre par chaque État membre.

Tableau 1
Objectifs intermédiaires de l'Union européenne

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Estimation de l'UE	Objectif de l'UE
objectifs de réduction des émissions (par rapport à 2005)	-16%	-15%	20%	-5%	9%	-14%	-20%	11%	-4%	-10%	-16%	-14%	10%	-20%	-13%	17%	5%	-16%	14%	1%	19%	-17%	4%	13%	17%	5%	-16%	moins 20% par rapport aux niveaux de 1990	moins 20% par rapport aux niveaux de 1990
énergies renouvelables	34	13	16%	13%	13%	18%	30%	25%	18%	20%	38%	23%	13%	16%	17%	23%	11%	40%	10%	14%	15%	31%	24%	49%	25%	14%	15%	20%	20%
l'efficacité énergétique -	7,2	aucun objectif	3,2	0,46	aucun objectif	37,7	aucun objectif	0,49	5,4	25,2	4,21	43	aucun objectif	2,75	27,9	0,74	0,19	0,67	0,24	aucun objectif	13,6	aucun objectif	10	aucun objectif	aucun objectif	1,08	aucun objectif	moins de 10%	Augmentation de 20% de l'efficacité énergétique

source: www.ec.europa.eu/europe2020/pdf/1_it_annexe_part1.pdf

Une évaluation préliminaire montre que les efforts combinés de manière significative mais insuffisante (moins de 10%) pour atteindre

²¹ Commission européenne. *Un rapport sur les progrès de la stratégie de 2020* (Bruxelles 01/12/2011)

l'objectif global de l'UE, parviennent à une réduction de 20% de la consommation énergétique d'ici 2020.

Il s'agit d'une constatation préoccupante, car l'efficacité énergétique est la meilleure façon de réduire les émissions, améliorer la sécurité énergétique et la compétitivité, la rendant plus accessible pour le consommateur et créer des emplois. La même chose s'applique à l'atténuation des effets de changement climatique, puisque les mesures existantes et celles qui sont proposées ne sont pas encore les principaux objectifs pour 2020.

Conclusion

L'Europe, avec une grande clairvoyance, a été la force motrice dans le monde pour le changement climatique.

Au cours des trente dernières années, elle a été à l'avant-scène internationale tout d'abord avec le Protocole de Kyoto, puis avec l'accord de Copenhague, qui s'est malheureusement révélé un échec à Cancun et plus tard avec l'obtention d'un accord juridiquement contraignant pour tous les pays en vue de limiter les émissions de carbone.

Malgré les freins mondiaux révélés dans la négociation des différents accords, l'Europe a continué à prendre des mesures concrètes pour atteindre ses objectifs de réduction d'émissions de carbone, en tenant compte des niveaux de développement économique et industriel de chaque État membre et de l'engagement collectif pour réduire leurs émissions. Les objectifs sont actuellement de 20 20 20, soit moins de 10%.

„Agir en vertu des trois priorités fixées par „Europe 2020” signifie respecter les engagements de réduction des émissions afin de maximiser les avantages et minimiser les coûts, y compris par la diffusion de solutions technologiques nouvelles. Nous devons aussi essayer de diviser l'utilisation croissante de l'énergie et de devenir l'économie la plus efficace en termes de ressources, ce qui donnerait à l'Europe un avantage concurrentiel tout en réduisant la dépendance à l'égard des sources étrangères de matières premières et des produits de base”²².

BIBLIOGRAPHIE

1. Iacomelli Aldo. Oltre Kyoto. Cambiamenti climatici e nuovi modelli energetici. Ed. Franco Muzzio Editore. Codice EAN: 9788874131501
2. Paganetto L. Europa 2020. La sfida della crescita. Ed. Eurilink. Codice EAN: 9788895151441
3. www.ec.europa.eu/europe2020
4. Sapir A. Europa. Un'Agenda per la crescita. Ed Il Mulino

²² Analyse de la croissance annuelle - rapport macro-économique (annexe n ° 2) - la Commission européenne. Bruxelles, 12.01.2011 COM (2011)

5. www.ets.org
6. www.ec.europa.eu/italia/attualita/copenhagen
7. www.ec.europa.eu/climateaction
8. www.ec.europa.eu/eu2020
9. www.europarl.europa.eu/it
10. www.european-council.europa.eu
11. www.onuitalia.it
12. www.parlamento.it

RESUME

La dimension internationale a toujours été une composante essentielle des ambitions de l'UE sur le changement climatique. L'UE s'est efforcée d'esquisser un modèle de stratégie mondiale après l'accord de Kyoto, en jouant un rôle de premier plan dans les politiques environnementales du monde entier. Après le Sommet de Copenhague et son échec, l'Europe a dû repenser une politique climatique internationale claire sur le climat; entre les objectifs que la Commission européenne a fixé à Bruxelles en Mars 2010 pour la «...croissance intelligente et durable, il ya des objectifs ambitieux, ils sont relatifs au climat. La stratégie de l'Europe 2020 a placé la croissance durable - qui favorise une économie plus écologique et plus compétitive – au centre de la vision d'un avenir plus efficace en termes de ressources. L'objectif de l'Europe est doublement ambitieux: principalement elle doit faire face au développement des entreprises et à l'amélioration de la compétitivité dans un environnement concurrentiel international libre de règles exigeant que les États membres s'adaptent aussi; en second lieu, elle doit relever le défi d'assumer un rôle de premier plan et exemplaire de l'évolution possible pour le reste du monde.