

REGLEMENT SUR LE PARTAGE DE L'EFFORT CLIMATIQUE (ESR)

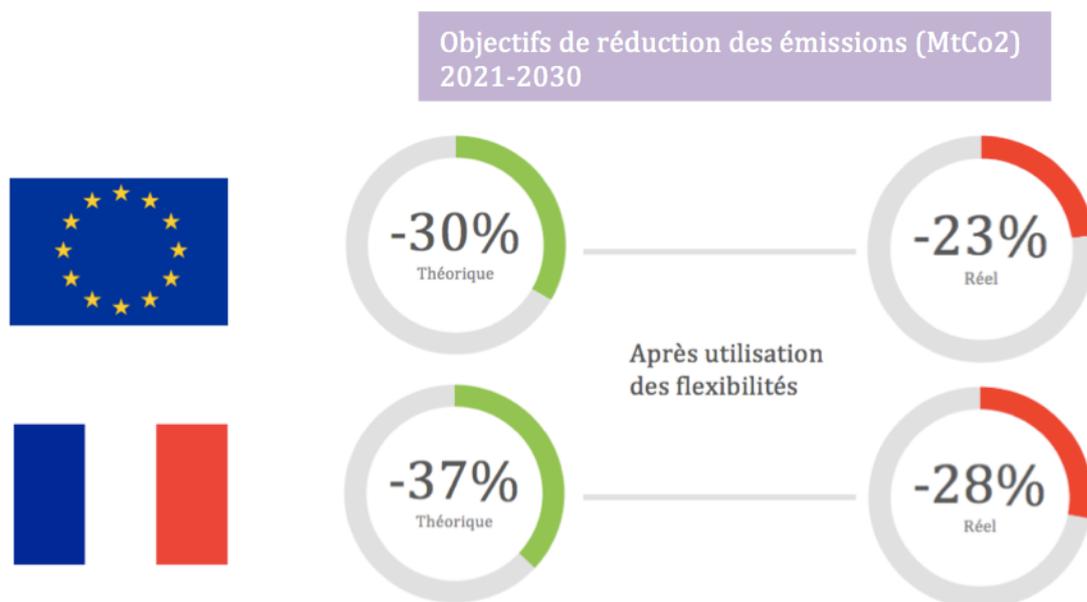
REHAUSSER L'AMBITION CLIMATIQUE EUROPEENNE

Le règlement du « partage de l'effort » (ESR) fixe l'ambition de l'Union européenne dans la réduction des gaz à effet de serre des secteurs non couverts par le marché carbone européen (ETS), c'est-à-dire principalement les transports, l'agriculture, le bâtiment et les déchets. Ces secteurs représentent 60% des émissions de gaz à effet de serre en Europe. Le règlement partage l'effort de réduction (budget carbone) entre les Etats-membres en fonction de leurs revenus (PIB/habitants), laissant le soin aux autorités nationales et locales de mettre en place des mesures pour réduire les émissions et accompagner ces secteurs vers la transition écologique.

Un règlement ESR ambitieux est donc un outil essentiel pour mettre l'Union européenne sur la trajectoire de l'Accord de Paris, à savoir contenir l'élévation de la température de la planète nettement en dessous de 2°C. L'Accord de Paris oblige les Etats-membres et l'Union européenne à des efforts rigoureux et collectifs pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Le règlement ESR doit traduire cette discipline collective pour atteindre les objectifs pour 2030 et fixer un cap ambitieux pour 2050.

Pourtant la proposition de révision du règlement ESR pour la période 2021-2030 est très loin de permettre à l'Union européenne de respecter ses engagements. Les objectifs ont été fixés avant la COP21 et ne reflètent donc pas la trajectoire de réduction des gaz à effet de serre nécessaire au respect des engagements de l'Accord de Paris.

Par ailleurs, l'architecture actuelle de l'effort partagé autorise un certain nombre de flexibilités réduisant l'ambition globale du texte : l'objectif théorique de 30% (comparé à 2005) de réduction de gaz à effet de serre équivaut, dans les faits, à une réduction réelle de 23% d'ici à 2030.



1. OBJECTIFS DE REDUCTION FAIBLES

L'objectif de réduction de 30% des émissions des secteurs ESR est le fruit d'un scénario très conservateur. Il est simplement atteignable par la réalisation des objectifs 2030 du paquet énergie. Afin de mettre l'Union européenne sur la trajectoire de la neutralité carbone d'ici à 2050, les secteurs couverts par l'ESR devraient réduire leurs émissions d'au moins 47% d'ici 2030. La France a pour objectif de réduire ses émissions des secteurs ESR de 37% d'ici à 2030. Pour rappel, elle est en bonne voie de dépasser son objectif de 14% pour la période 2013-2020.

La France doit montrer l'exemple et aller au-delà des objectifs nationaux fixés par le règlement

2. ÉCHAPPATOIRES GONFLANT LE BUDGET CARBONE DES ÉTATS MEMBRES

Malheureusement, beaucoup de flexibilités ont été introduites dans le texte par la Commission européenne. Ces échappatoires¹ permettent aux États membres d'artificiallement atteindre leurs objectifs pour 2030, limitant leurs efforts de réduction des émissions, au détriment des engagements de Paris.

- **Utilisation des surplus de crédits ETS**

Neuf États-membres² ont accès à 100 millions de crédits ETS du marché carbone européen pour compenser les émissions des secteurs ESR. Étant donné qu'environ 3-4 milliards de surplus de crédits ETS seront accumulés sur la période 2011-2020, le budget carbone ESR de ces États-membres sera considérablement gonflé, sans qu'ils n'aient réellement besoin de réduire les émissions des secteurs couverts par l'ETS.

La France doit s'opposer ou chercher à limiter au maximum le recours à cette flexibilité qui réduit les efforts devant être menés dans les secteurs ESR

- **Compensation par le secteur des terres et de la foresterie - LULUCF**

Les États-membres peuvent utiliser des crédits LULUCF pour éviter de faire des efforts dans les secteurs ESR. Au total 280 millions de tonnes de gaz à effet de serre peuvent être compensées par les crédits LULUCF.

La France peut utiliser cette échappatoire pour gonfler son budget carbone ESR, ce qui signifie qu'au lieu de réduire ses émissions de 37% d'ici à 2030, tel qu'indiqué dans son objectif national, elle ne réduira ses émissions que de 34%.

La France doit s'opposer ou chercher à limiter au maximum le recours à cette flexibilité qui réduit les efforts devant être menés dans les secteurs ESR. Afin de montrer l'exemple, elle doit refuser de compenser les émissions ESR par l'utilisation des crédits LULUCF.

¹ Données issues de Carbon Market Watch : <http://effortsharing.org/>

² Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Irlande, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, et Suède

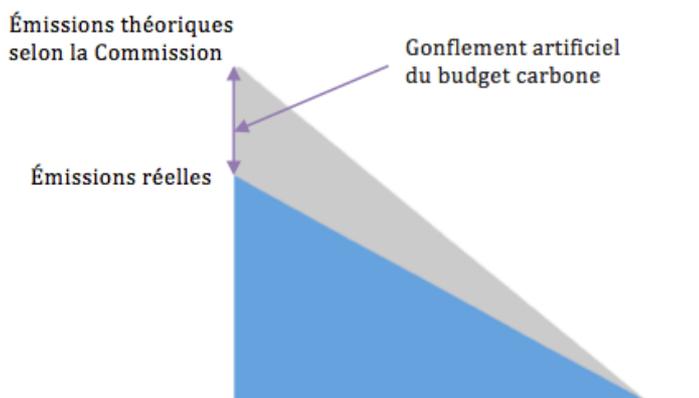
- **La Réserve de sécurité**

Le Parlement européen et le Conseil ont introduit une nouvelle flexibilité autorisant les Etats membres à reporter les crédits ESR de la période 2013-2020 sur la période 2021-2030. Cela signifie qu'après avoir épuisé les recours aux crédits ETS et LULUCF pour compenser les émissions ESR, un Etat pourra encore éviter de mettre en place les mesures nécessaires pour réduire ses émissions en utilisant la réserve de sécurité. Cette solution de facilité maintiendra un statu quo dangereux dans les secteurs ESR. 115 millions de tonnes de CO2 pourraient ainsi être ajoutées au système ESR. Par ailleurs, le report de crédits d'une période à une autre est profondément contraire aux principes de l'Accord de Paris de réduction linéaire des émissions, et à l'engagement de l'Union européenne³ (2012) de ne plus autoriser les reports.

En tant que garante de l'Accord de Paris, la France doit s'opposer à toutes nouvelles flexibilités données aux Etats-membres.

3. TRAJECTOIRE DE REDUCTION FAUSSEE PAR UN POINT DE DEPART SUREVALUE

⁴Afin de déterminer les émissions annuelles qu'un Etat-membre peut émettre, la Commission européenne définit la trajectoire linéaire de réduction en prenant en compte les objectifs pour 2030 et le point de départ des émissions. Or la proposition de la Commission prend pour point de départ de cette trajectoire, une estimation largement surévaluée des émissions pour 2020. L'écart entre les émissions théoriques pour 2020 et les émissions réelles crée donc artificiellement un réservoir de 532 millions de tonnes de CO2 de crédits supplémentaire au niveau européen (graphique ci-dessous).



Avec un point de départ surévalué, les objectifs théoriques pour 2030 sont atteignables sans réels efforts de réduction des émissions.

³ <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/13a01.pdf>

⁴ <http://effortsharing.org/>

Afin d'augmenter l'ambition du texte, deux références peuvent être retenues :

- **Prendre les objectifs 2020 comme point de départ pour les Etats n'ayant pas réussi à atteindre leurs objectifs 2020** : cela évitera de récompenser les Etats-membres n'ayant pas fait les efforts nécessaires sur la période 2013-2020 et permettra de réduire de 100 millions de tonne de CO2 supplémentaires sur la période 2020-2030.
- **Prendre 2018 comme date de départ de la trajectoire de réduction pour les autres Etats-membres** : contrairement au point de départ de 2020, 2018 permettra de commencer la trajectoire de réduction des émissions sur une base réelle et non pas surévaluée, évitant ainsi le gonflement artificiel des budgets carbone. Le Parlement européen a adopté ce changement de point de départ à une large majorité (79% des votes en faveur) en juin dernier.

Pour la France, le changement de date de départ aurait un impact limité en terme de budget carbone : l'objectif de réduction réel serait alors de 34% jusqu'en 2030 au lieu de 37% (possibilité d'avoir recours à la flexibilité LULUCF). Néanmoins, à l'échelle de l'Union européenne, le changement de point de départ permettra de réduire les émissions de CO2 de 470 millions de tonnes, soit plus que les émissions annuelles d'un pays comme la France.

La France doit soutenir et porter avec la coalition d'Etats-membres progressistes menée par l'Allemagne une amélioration du point de départ des trajectoires de réduction des émissions pour 2030 :

- S'assurer que les Etats qui n'ont pas atteint leurs objectifs 2020, soient obligés d'avoir comme point de départ de leur trajectoire de réduction des émissions, leurs objectifs 2020 : **réduction de 100 Mt de CO2** ;
- Porter l'année de référence 2018 comme date de départ de la trajectoire de réduction des émissions pour les autres Etats afin de refléter les émissions réelles et donc d'éviter de gonfler artificiellement les budgets carbone: **réduction de 370Mt de CO2** ;

EN RESUME

Les déclarations du Président de la République, Emmanuel Macron, sur l'urgence d'appliquer l'Accord de Paris, ainsi que le Plan climat présenté en juillet 2017 par Nicolas Hulot, Ministre de la Transition Écologique et Solidaire, obligent la France à incarner le **leadership climatique** au niveau européen.

Les discussions sur le règlement du partage de l'effort (ESR) sont une opportunité pour la France de mettre en cohérence ces ambitions nationales avec ses actions européennes. Le **trilogue entre le Parlement européen et le Conseil sera la dernière chance d'améliorer le texte**. Pour rappel, ce règlement couvre des **secteurs qui représentent 60% des émissions de gaz à effet de serre en Europe**.

Jusqu'à présent la France a pris des positions timides sur le sujet, c'est pourquoi le Réseau Action Climat France l'invite à **porter une position forte et ambitieuse au sein du Conseil**. La France peut s'appuyer sur une **coalition d'Etats-membres progressistes** menée par l'Allemagne, qui souhaite faire du règlement ESR, un outil robuste et effectif de la réduction des gaz à effet de serre en Europe, permettant à l'Union européenne et à ses États-membres d'être sur la trajectoire de l'Accord de Paris.

La France doit soutenir et porter avec la coalition d'Etats-membres progressistes et le Parlement européen une amélioration du point de départ et de la date de référence des trajectoires de réduction des émissions pour 2030 :

- S'assurer que les Etats qui n'ont pas atteint leurs objectifs 2020 soient obligés d'avoir comme point de départ de leur trajectoire de réduction d'émissions, leurs objectifs 2020.
- Porter l'année de référence 2018 comme date de départ de la trajectoire de réduction des émissions pour les autres Etats afin de refléter les émissions réelles et d'éviter de gonfler artificiellement les budgets carbone.

La France doit s'opposer aux flexibilités offertes aux Etats-membres qui affaiblissent l'ambition du texte et n'incitent pas aux efforts de réduction :

- Mettre fin ou limiter les flexibilités offertes par l'utilisation des crédits ETS et du LULUCF.
- Rejeter la proposition de la réserve de sécurité portée par certains Etats-membres et le Parlement, puisque qu'elle crée une nouvelle échappatoire pour éviter de faire les efforts nécessaires à la réduction des gaz à effet de serre.

La France doit s'assurer que le règlement sera pleinement effectif et mis en œuvre :

- Soutenir la proposition du Parlement européen limitant le report des quotas (« *Banking allowances* ») d'une année à l'autre afin que les Etats respectent pleinement leurs trajectoires linéaires de réduction.
- Proposer que l'évaluation de la mise en œuvre ait lieu tous les deux ans au lieu de tous les cinq ans, afin de s'assurer que les Etats-membres soient sur la bonne trajectoire pour atteindre les objectifs européens en 2030.
- Porter la révision de l'ambition en 2019 afin d'aligner le règlement sur une feuille de route européenne « neutralité en gaz à effet de serre ».

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre les changements climatiques

