

N° 87

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 2008

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur la proposition de résolution présentée en application de l'article 73 bis du Règlement sur - la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (E-3771),
- la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 (E-3772),
- la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et le règlement (CE) n°1013/2006 (E-3774),
- et la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (E-3780),

Par M. Marcel DENEUX,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, président ; MM. Gérard César, Gérard Cornu, Pierre Hérisson, Daniel Raoul, Mme Odette Herviaux, MM. Marcel Deneux, Daniel Marsin, Gérard Le Cam, vice-présidents ; M. Dominique Braye, Mme Élisabeth Lamure, MM. Bruno Sido, Thierry Repentin, Paul Raoult, Daniel Soulage, Bruno Retailleau, secrétaires ; MM. Pierre André, Serge Andreoni, Gérard Bailly, Michel Bécot, Joël Billard, Claude Biwer, Jean Bizet, Yannick Botrel, Martial Bourquin, Jean-Pierre Caffet, Yves Chastan, Alain Chatillon, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Marc Daunis, Denis Detcheverry, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fauconnier, François Fortassin, Alain Fouché, Adrien Giraud, Francis Grignon, Didier Guillaume, Michel Houel, Alain Houpert, Mme Christiane Hummel, M. Benoît Huré, Mme Bariza Khiari, MM. Daniel Laurent, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Roger Madec, Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Jacques Muller, Robert Navarro, Louis Nègre, Mme Jacqueline Panis, MM. Jean-Marc Pastor, Georges Patient, François Patriat, Philippe Paul, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Marcel Rainaud, Charles Revet, Roland Ries, Mmes Mireille Schurch, Esther Sittler, Odette Terrade, MM. Michel Teston, Robert Tropeano, Raymond Vall.

Voir le(s) numéro(s) :
Sénat : 73 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE : UN IMPÉRATIF POUR L'UNION EUROPÉENNE	9
A. LE « PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT », UN DOSSIER CLEF POUR L'UNION EUROPÉENNE AVANT LA NÉGOCIATION D'UN ACCORD INTERNATIONAL	9
1. <i>Une priorité de la présidence française</i>	9
2. <i>Un ensemble intégré de mesures</i>	10
3. <i>La crédibilité internationale de l'Union européenne en question</i>	10
B. RELEVER LE DÉFI DU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE	11
1. <i>La lutte contre le changement climatique : une priorité</i>	11
2. <i>Conforter le choix européen d'une économie sobre en carbone malgré les difficultés économiques actuelles</i>	12
3. <i>La contribution du « paquet énergie-climat » à l'objectif d'efficacité énergétique</i>	13
II. LE CONTENU DU « PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT »	13
A. L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGE DE QUOTAS DE CO₂	14
1. <i>L'actuel système européen d'échange de quotas d'émission</i>	14
2. <i>La révision du système européen d'échange de quotas d'émission</i>	16
a) <i>Un marché européen des quotas unifié et étendu</i>	16
b) <i>De nouvelles modalités d'attribution des quotas et la fixation d'un plafond à l'échelle de l'Union européenne</i>	16
c) <i>Le traitement des « fuites de carbone »</i>	17
d) <i>Des règles pour l'utilisation des recettes de la mise aux enchères</i>	17
B. VERS UNE DIMINUTION PLUS GRANDE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE	18
1. <i>Le « partage de l'effort » concerne les secteurs non couverts par la directive ETS</i>	18
2. <i>Le principe d'une répartition équitable entre les Etats membres</i>	18
3. <i>Trajectoire de réduction et mécanismes de flexibilité pour les secteurs non couverts par l'ETS</i>	20
C. VERS UNE UTILISATION PLUS GRANDE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES	20
1. <i>Le plan européen de promotion des énergies renouvelables : 20 % d'ici 2020 dans la consommation finale d'énergie</i>	20
2. <i>Une répartition de l'objectif global entre les Etats membres</i>	22
3. <i>Un mécanisme innovant : le système des certificats de garantie d'origine</i>	23
4. <i>Une part minimum de 10 % d'ENR fixé dans le secteur des transports</i>	24
D. L'ÉTABLISSEMENT D'UN CADRE JURIDIQUE POUR LE STOCKAGE GÉOLOGIQUE DU DIOXYDE DE CARBONE	26
1. <i>Le captage et le stockage du carbone, troisième pilier de la stratégie de réduction des émissions de GES</i>	26
a) <i>Le principe de la technologie de captage et stockage du CO₂</i>	26
b) <i>Une participation essentielle à l'objectif de réduction des émissions de GES</i>	26
2. <i>L'établissement d'un cadre juridique pour le stockage du carbone</i>	27
a) <i>La sélection et l'exploration des sites de stockage</i>	27

b) Les autorisations de stockage	28
c) Les obligations liées à l'exploitation, à la fermeture et à la post-fermeture des sites de stockage	28
III. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION	29
A. LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS DE CO₂.....	29
1. <i>Un système indispensable pour lutter contre le réchauffement climatique.....</i>	29
2. <i>Des disparités nationales qui doivent être gommées par des pratiques harmonisées.....</i>	30
3. <i>Se prémunir contre les risques de délocalisation</i>	32
4. <i>Prévenir le dumping environnemental par l'instauration d'un mécanisme d'ajustement aux frontières.....</i>	33
5. <i>Préciser les règles d'affectation du produit des enchères.....</i>	33
B. MIEUX ORGANISER L'EFFORT DE DIMINUTION DES ÉMISSIONS DES SECTEURS NON COUVERTS PAR L'ETS	34
1. <i>Une détermination de l'effort et des trajectoires nationales qui ne sont pas totalement satisfaisantes</i>	34
2. <i>Introduire plus de flexibilité dans le secteur non ETS</i>	35
3. <i>La nécessité de relier les secteurs ETS et non ETS.....</i>	36
C. MIEUX ORGANISER LE DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES	37
1. <i>La contribution des ENR à la sécurisation des approvisionnements.....</i>	37
2. <i>Des opportunités importantes de créations d'emplois dans les filières des énergies renouvelables.....</i>	38
3. <i>Développer des mécanismes de flexibilité</i>	40
4. <i>Préciser l'objectif spécifique de 10 % de biocarburants dans le secteur des transports</i>	41
5. <i>Instaurer un Fonds européen à l'efficacité énergétique, à la pauvreté énergétique et aux énergies renouvelables</i>	43
D. FINANCER ET SÉCURISER LE DÉVELOPPEMENT DES TECHNOLOGIES DE CAPTAGE ET STOCKAGE DU CARBONE	44
1. <i>L'intérêt du captage et du stockage du carbone contre le réchauffement climatique</i>	44
2. <i>Une technologie qui peut toutefois présenter des inconvénients</i>	44
3. <i>La priorité du cadre législatif doit être la sécurité du stockage du CO₂.....</i>	45
4. <i>Assurer de manière satisfaisante le financement des premières unités de démonstration</i>	46
PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION.....	49
ANNEXE 1 AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION.....	53
ANNEXE 2 COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL	61
ANNEXE 3 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	63
ANNEXE 4 DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL	67
TABLEAU COMPARATIF	69

*« Les hommes n'acceptent le changement que dans la nécessité
et ils ne voient la nécessité que dans la crise... »*

Jean Monnet

Mesdames, Messieurs,

Le 4 novembre dernier, une proposition de résolution¹ portant sur le « paquet énergie-climat » de la Commission européenne a été déposée au Sénat par votre rapporteur, en sa qualité de président d'un groupe de travail composé de onze sénateurs² issus des principales sensibilités politiques du Sénat, et qui a été constitué par votre commission pour étudier ce dossier. A l'issue de ces travaux, votre rapporteur a décidé de soumettre à l'examen de votre assemblée cette proposition pour lui donner l'opportunité de prendre position sur cet enjeu majeur pour l'avenir des secteurs de l'industrie, des transports et de l'énergie en France et en Europe.

Pour éclairer ses analyses et forger son opinion, le groupe de travail a tout d'abord procédé à un certain nombre d'auditions à Paris³, afin de recueillir le point de vue des nombreux acteurs concernés par les propositions législatives de la Commission, qu'il s'agisse des opérateurs énergétiques ou des entreprises industrielles. Parallèlement à cette démarche, le groupe de travail s'est rendu à Bruxelles, pour s'entretenir avec des représentants de la Commission européenne afin de prendre connaissance, notamment, des positions des autres États membres sur ce dossier sensible.

Le « paquet énergie-climat » présenté par la Commission européenne le 23 janvier 2008, regroupe une série de mesures tendant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et à promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables (ENR) dans le but principal de lutter contre le réchauffement climatique.

¹ Proposition de résolution européenne n° 73 sur le « paquet énergie-climat » déposée le 4 novembre 2008 par M. Marcel Deneux, président du groupe de travail « paquet énergie-climat » de la commission des affaires économiques.

² A la suite du renouvellement sénatorial et en raison de changements intervenus dans la composition de la commission, ce groupe était, au moment du dépôt de la présente proposition de résolution, composé de sept sénateurs (voir en annexe 2 sa composition).

³ Voir en annexe 3 la liste des auditions.

Votre rapporteur tient à souligner que ce paquet s'inscrit dans le droit fil de la communication de la Commission du 10 janvier 2007, « *Limiter le réchauffement de la planète à deux degrés Celsius*¹ », dans laquelle celle-ci avait posé les bases de la stratégie de l'Union européenne (UE) de lutte contre le changement climatique. Des actions concrètes étaient ainsi envisagées pour réduire la probabilité de perturbations majeures et irréversibles au niveau planétaire.

Le « paquet énergie-climat », qui n'est qu'un des volets de cette stratégie énergétique, constitue donc la réponse de l'UE à une des préoccupations majeures des Européens aujourd'hui : le réchauffement climatique².

Dans la stratégie européenne, la réduction des émissions de GES constitue le socle de base des mesures qui s'articulent autour de quatre propositions³ : une proposition de directive révisant le **système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE⁴) de GES** ; une proposition de décision sur la répartition de **l'effort entre États membres pour réduire les émissions de GES** ; une proposition de directive relative au **stockage géologique du dioxyde de carbone** ; une proposition de directive relative à la **promotion des énergies renouvelables**.

Votre rapporteur tient à souligner que l'enjeu de ces propositions est considérable, compte tenu de l'ambition de l'Union européenne de créer les conditions propices à l'émergence d'une nouvelle révolution industrielle et d'une économie sobre en carbone. Toutefois, si l'UE doit montrer l'exemple, en se plaçant à l'avant-garde de la lutte contre le réchauffement climatique, une telle politique ne saurait être mise en œuvre au détriment du maintien des activités industrielles sur son territoire. En effet, si les autres États de la planète ne mettent pas en place des mécanismes similaires à ceux développés au sein de l'Union, il en résultera, mécaniquement, pour nos entreprises, une distorsion de concurrence qui provoquerait inéluctablement des « fuites de carbone ⁵ », sans aucun gain pour l'environnement, à l'échelle mondiale.

Le ralentissement économique actuel ne doit pas retarder le passage à une économie sobre en carbone, mais constitue au contraire une raison supplémentaire de l'accélérer, dans la mesure où ce processus permet la

¹ « *Limiter le réchauffement climatique à 2 degrés Celsius-Route à suivre à l'horizon 2020 et au delà* » [COM(2007)2 final].

² Comme en atteste une enquête Eurobaromètre sur « l'attitude des Européens face au changement climatique » publiée le 11 septembre 2008 par la Commission.

³ Votre rapporteur a fait le choix de ne pas instruire la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2007 « établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers » qui ne fait pas partie, à proprement parler, du « paquet énergie-climat » même si certains États membres souhaiteraient le voir intégré.

⁴ Ou, selon l'appellation anglo-saxonne, Emission trading scheme (ETS).

⁵ Il s'agit d'une délocalisation d'activités fortement émettrices de GES de l'Union européenne vers des pays tiers.

réalisation d'économies d'énergies, positives pour la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages, ainsi que la création d'emplois dans de nouvelles filières.

Votre commission, soucieuse de favoriser le maintien d'un consensus sur ces questions primordiales pour l'avenir de nos industries en France et en Europe qui dépassent les clivages politiques traditionnels, s'est efforcée, lors de l'examen de la proposition de résolution, de prendre en compte les observations des commissaires et a, en conséquence, adopté cinq amendements.

Votre commission forme des vœux pour que cette contribution du Sénat au débat sur le changement climatique soit de nature à orienter et à appuyer les positions défendues par les autorités françaises actuellement en charge de la présidence de l'Union européenne, notamment dans la perspective d'un accord politique sur le « paquet énergie-climat » qui pourrait intervenir lors du Conseil des ministres européens en charge de l'énergie, les 8 et 9 décembre prochains.

I. LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE : UN IMPÉRATIF POUR L'UNION EUROPÉENNE

A. LE « PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT », UN DOSSIER CLEF POUR L'UNION EUROPÉENNE AVANT LA NÉGOCIATION D'UN ACCORD INTERNATIONAL

1. Une priorité de la présidence française

Le **10 janvier 2007**, la Commission européenne a présenté son **analyse stratégique de la politique énergétique de l'Union européenne** (UE) répondant à l'appel lancé par le Conseil européen de mars 2006¹. De son côté, le Parlement européen soulignait, dans une résolution sur le changement climatique², que la politique énergétique constituait un élément clé de la stratégie globale de l'UE en matière de climat et d'énergie. Sur ce point, celle-ci a fait le choix de suivre une approche intégrée, car **la production et l'utilisation d'énergie sont les premières sources d'émission de gaz à effet de serre**. Cette prise en compte par l'UE des enjeux climatiques s'inscrit surtout dans un contexte de dépendance croissante à l'égard des importations d'énergie qui menace sa sécurité d'approvisionnement et tire les prix à la hausse.

Le « **paquet énergie-climat** » est, dans ce contexte, devenu l'une des priorités de la présidence française, qui s'est fixée comme objectif de **parvenir à un accord politique en première lecture³ avec le Parlement européen avant les prochaines élections européennes de juin 2009**. Le Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008 avait conclu sur la nécessité d'intensifier ses travaux et trouver des solutions appropriées pour tous les secteurs de l'économie et les Etats membres, en vue d'un accord unanime lors du Conseil des ministres de l'énergie de décembre prochain. Il s'agit ainsi d'un exercice particulièrement délicat pour la présidence française compte tenu du caractère très ambitieux des propositions composant le paquet. A cet égard, **votre commission tient à souligner qu'il ne faut pas sous-estimer les importants points de blocage qui subsistent encore chez nombre de nos partenaires européens**. En effet, dans le contexte d'une transmission de la crise financière au secteur industriel, le débat tourne désormais principalement autour du coût des mesures envisagées que celui-ci devra supporter. Le travail de négociation⁴ doit donc se poursuivre au regard de l'enjeu que représente ce paquet législatif pour l'avenir de l'économie européenne, et votre commission, souhaite, dans cette perspective, pouvoir formuler ses recommandations à l'intention de la présidence française.

¹ Document du Conseil 7775/1/06 REV10.

² Résolution du 14 février 2007.

³ La procédure de l'accord en première lecture, retenue pour ce paquet législatif doit conduire le Parlement à se prononcer qu'une seule fois sur le texte.

⁴ Les trilogues informels entre le Conseil, le Parlement et la Commission doivent se poursuivre tout le mois de novembre afin de parvenir à un accord politique en décembre.

2. Un ensemble intégré de mesures

Les interactions entre la fixation d'objectifs en matière de réduction d'émissions de GES, les modalités de fonctionnement du système d'échange de quotas d'émission et les objectifs en matière de promotion des ENR sont importantes. **Votre commission considère que ces différents aspects sont complémentaires et indissociables et qu'une remise en cause de l'un d'entre eux menacerait l'équilibre général du paquet.** Par ailleurs, elle estime que les objectifs globaux ne pourront être atteints qu'au travers de la fixation d'objectifs contraignants, dont le non respect serait sanctionné. En effet, les problématiques relatives à la politique énergétique ont des incidences sur l'Union dans son ensemble. **Dès lors, il convient d'articuler les réponses à un niveau plus pertinent que le niveau national en ce qui concerne ces questions : le niveau communautaire.** Toutefois, cela ne signifie en aucun cas que les Etats membres ne puissent pas adapter les réponses en fonction de leurs spécificités nationales. En effet, les directives doivent laisser suffisamment de souplesse aux Etats membres pour les mettre en œuvre de la façon la plus adaptée à leur situation particulière.

3. La crédibilité internationale de l'Union européenne en question

La crédibilité de l'Union européenne en matière de lutte contre le changement climatique sur la scène internationale dépendra en grande partie de sa capacité à trouver un accord sur le « paquet énergie-climat ». Celui-ci constituera la clef de l'influence diplomatique de l'Europe sur les questions de changement climatique. En effet, l'Union aura d'autant plus de difficulté pour exiger une répartition mondiale de l'effort entre tous les pays du monde si, elle-même, se trouve dans l'incapacité de l'organiser parmi les Etats membres. Avec ce paquet, il s'agit donc, à la fois, de définir la politique énergétique et environnementale européenne des vingt prochaines années et de déterminer une position commune dans le concert des nations. Votre commission estime qu'il serait souhaitable qu'une telle position soit définie avant la conférence des parties à la convention climat et au protocole de Kyoto des Nations unies qui se tiendra du 1^{er} au 12 décembre 2008 à Poznań¹. Cette convention lancera la négociation de l'accord international qui remplacera le Protocole de Kyoto, celui-ci prenant fin en 2012.

Votre commission s'inquiète du risque de voir les tensions entre les vingt-sept compromettre la conclusion d'un accord global sur le changement climatique. Elle nourrit, à cet égard, de grands espoirs dans la capacité de la présidence française à favoriser l'émergence d'un compromis

¹ Les représentants des 190 pays de la conférence de l'ONU sur le climat seront réunis dans cette ville située en Pologne.

entre les Etats membres sur les différents textes proposés par la Commission. Elle salue la position prise par le Conseil de l'UE « environnement » du 20 octobre dernier qui a confirmé que l'Union européenne respectera ses engagements en matière de lutte contre le changement climatique et demandera à ses partenaires internationaux de se joindre à l'effort global, lors de la conférence des 5 et 6 décembre 2009 de Copenhague. **Votre commission rejoint également le Conseil dans sa volonté d'associer les pays en développement à l'effort global de réduction des émissions de GES.** Il paraît, en effet, indispensable que ces pays, notamment les plus avancés sur le plan économique, apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives. Votre commission est cependant persuadée que cela n'est envisageable sans utiliser des mécanismes de solidarité envers les pays les moins avancés, à l'image du Fonds d'adaptation aux conséquences du changement climatiques¹ qui doit être rendu opérationnel le plus rapidement possible.

B. RELEVER LE DÉFI DU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE

1. La lutte contre le changement climatique : une priorité

Dans le rapport scientifique publié en février 2007, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a démontré l'urgence de la situation en matière de changement climatique. Depuis la période préindustrielle, la température moyenne mondiale s'est déjà élevée de 0,76 degrés Celsius² et devrait augmenter, si aucune mesure correctrice n'est envisagée, de 1,8 à 4 degrés au cours de ce siècle. L'urgence concerne également l'Union européenne, zone au sein de laquelle, d'après les projections actuelles, les politiques de l'énergie et des transports devraient entraîner une augmentation d'environ 5 % des émissions de GES d'ici à 2030. La cause de ce réchauffement fait l'objet d'un large consensus parmi les scientifiques : les activités humaines ont provoqué une augmentation des émissions de GES. De son côté, le rapport Stern sur l'économie du changement climatique³ indique que la poursuite, sans aucun contrôle, du changement climatique, occasionnerait, à long terme, des dommages dont les coûts seraient compris entre 5 et 20 % du PIB mondial, alors que son traitement ne coûterait annuellement qu'entre 0,02 et 0,09 % du PIB mondial.

¹ Fonds créé par le protocole de Kyoto.

² Pour l'Europe, l'augmentation de température s'élève à 0,95 degrés Celsius.

³ « Stern Review on the Economics of Climate Changes », rapport de Sir Nicholas Stern sur « l'économie du changement climatique » réalisé pour le compte du ministère des finances britannique et publié le 30 octobre 2006.

C'est pourquoi votre commission juge qu'il est indispensable de soutenir l'engagement de l'Union à encourager les pays développés à réduire leurs émissions de GES de 30 %, par rapport aux niveaux de 1990, d'ici à 2020¹ et de 60 à 80 % d'ici à 2050. Dans cette perspective, elle se félicite que l'Union européenne ait choisi de montrer l'exemple en s'engageant unilatéralement à une réduction de ses émissions de 20 % d'ici à 2020. Votre commission juge que cet objectif, bien qu'ambitieux, n'est pas déraisonnable puisque, rapporté aux niveaux de 2005, il revient à une diminution de 14 % d'ici 2020.

2. Conforter le choix européen d'une économie sobre en carbone malgré les difficultés économiques actuelles

Dans ses conclusions du 20 février 2007, le Conseil européen soulignait sa détermination à faire de l'Europe une économie à haut rendement énergétique et à faible taux d'émission de GES. En mars 2007, le Conseil a ensuite pris l'engagement ferme de réduire les émissions de GES de l'Union européenne d'au moins 20 % d'ici à 2020 et a approuvé l'établissement d'un objectif de réduction de 30 % dans le cas où un accord international serait trouvé. Votre commission souscrit pleinement à ces objectifs et considère, dans le contexte actuel, marqué par un ralentissement économique, qu'une économie sobre en carbone est un moyen non seulement de lutter contre le changement climatique, mais aussi de créer des emplois et de contribuer à la croissance européenne.

Votre commission est convaincue qu'une mobilisation en faveur du changement climatique et des économies d'énergies est une priorité dans le contexte actuel. Alors qu'un certain nombre d'économies européennes enregistrent un ralentissement et que la crise financière a d'ores et déjà des répercussions industrielles, on pourrait aisément penser que les économies d'énergies ne constituent pas la priorité du moment². Pourtant, il s'agit, paradoxalement, d'un des moyens pour atténuer l'impact de la crise. En effet, toutes les actions qui contribuent à la diminution de la facture énergétique ont un impact positif pour la compétitivité des entreprises et pour le pouvoir d'achat des ménages, et contribuent à la création d'emploi

¹ *Le GIEC conclut dans son quatrième rapport d'évaluation que pour avoir 50 % de chances de limiter le réchauffement planétaire à moins de 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux préindustriels, les pays industrialisés doivent réduire leurs émissions de 25 à 40 % par rapport à 1990.*

² *Le président du Conseil italien, Silvio Berlusconi a directement mis en cause les objectifs du « paquet énergie-climat » le 16 octobre dernier en affirmant : « j'ai annoncé mon intention de mettre mon veto. La Pologne s'est mise avec nous. Nos entreprises ne sont absolument pas en mesure aujourd'hui de supporter les coûts de la réglementation proposée. Nous ne croyons pas que le moment est venu de faire les Don Quichotte, d'aller seuls alors que les pays gros producteurs de CO₂ comme les Etats Unis ou la Chine sont absolument contre une adhésion à notre projet ».*

dans de nouvelles filières. Les gains environnementaux liés à la réduction de la consommation d'énergie s'accompagnent donc d'effets positifs sur la croissance et l'emploi.

3. La contribution du « paquet énergie-climat » à l'objectif d'efficacité énergétique

Les mesures proposées dans le cadre du « paquet énergie-climat » participent directement à la réalisation de l'objectif d'efficacité énergétique, tel qu'il a été arrêté par le Conseil européen de mars 2007 : 20 % d'économies d'énergies d'ici à 2020. En effet, la « stratégie climat » qui repose sur l'objectif d'une baisse des émissions de GES, nécessite, pour y parvenir, de recourir à des technologies plus économes en énergie. Aussi, la création d'un « signal-prix » du carbone, à travers le marché d'échange de quotas de CO₂, doit permettre d'encourager les économies d'énergie et donc de diminuer la consommation finale de l'Union européenne. **Les économies d'énergie constituent donc une priorité, car l'énergie la moins chère, et la moins polluante, est encore celle qui n'est pas consommée¹.** Ainsi, si fixer un objectif de réduction des émissions de GES apparaît souhaitable, il n'en demeure pas moins que le moyen privilégié pour y parvenir reste **la maîtrise de la demande. Votre commission estime donc que des efforts doivent être effectués pour modifier les comportements des consommateurs d'énergie.** Dans cette perspective, votre commission considère que les entreprises énergétiques ne peuvent plus se limiter à un simple rôle de fournisseur d'électrons ou de molécules, et souhaite que celles-ci assument, de façon croissante, un rôle de conseil et d'expertise en matière de performance et d'optimisation de l'utilisation de l'énergie.

II. LE CONTENU DU « PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT »

Le « paquet énergie-climat » se compose de quatre propositions : une proposition de directive visant à **améliorer et étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de GES** ; une proposition de décision relative à **l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de GES jusqu'en 2020** ; une proposition de directive relative à **la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables** ; une proposition de directive relative **au stockage géologique du dioxyde de carbone.**

¹ Selon les projections de la Commission, si l'objectif d'économiser 20 % de la consommation totale d'énergie primaire d'ici à 2020 est atteint, cela signifierait que l'Union européenne consommerait, à cet horizon, 13 % d'énergie en moins qu'aujourd'hui et économiserait 100 milliards d'euros par an, en évitant le rejet de plus de 780 tonnes de CO₂ chaque année.

A. L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGE DE QUOTAS DE CO₂

1. L'actuel système européen d'échange de quotas d'émission

En vertu des principes de fonctionnement du marché européen des quotas¹ de CO₂, un exploitant (producteur d'électricité ou industriel) obtient, pour une période donnée, le droit d'émettre un certain volume de CO₂ qui lui est accordé sous la forme de permis d'émission. Ce sont les Etats membres qui répartissent ces quotas **au niveau national** selon des **plans nationaux d'allocation des quotas (PNAQ)**. Le PNAQ arrête un plafond d'émissions pour une année, l'Etat membre fixant ensuite le nombre de quotas d'émissions attribué à chaque installation (raffinerie de pétrole, entreprise de fabrication de carton etc.) située sur son territoire. La France a par exemple reçu, pour la période 2008-2012, une enveloppe annuelle de 132,8 millions de tonnes CO₂. **Le périmètre d'application du marché des quotas est aujourd'hui doublement limité** : il ne concerne que les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et ne couvre que les installations de combustion d'une puissance supérieure à 20 MW² dans les secteurs de l'énergie³ et de l'industrie⁴, soit actuellement plus de 10.000 installations collectivement responsables de près de la moitié des émissions de CO₂ dans l'Union européenne.

Jusqu'à présent, les quotas sont attribués **gratuitement** aux exploitants en fonction des émissions générées au cours des années précédentes⁵ diminuées d'un taux d'effort. L'exploitant qui a consommé tous ses quotas d'émissions doit racheter, sur le marché d'échange⁶, des quantités supplémentaires auprès d'autres opérateurs qui disposent d'un excédent. Dans le cas où il resterait toujours en déficit de quotas, il doit s'acquitter de pénalités financières. Dès lors, il est incité à investir dans des technologies moins émettrices de CO₂ s'il souhaite éviter de recourir au marché.

¹ On entend par « quota d'émission » le droit d'émettre une tonne de dioxyde de carbone au cours d'une période spécifiée.

² Un mégawatt équivaut à un million de watts.

³ Centrales thermiques, réseaux de transports de gaz, raffineries de pétrole, réseaux de chauffage urbain.

⁴ Métallurgie, acier et fonte, ciment, chaux, verre, papier, carton, chimie, métaux non ferreux.

⁵ Souvent désignées comme les « émissions historiques ».

⁶ Sur cette « bourse », le prix de la tonne de CO₂ s'établit actuellement autour de 30 euros.

La directive de 2003 sur le système communautaire d'échange de quotas d'émissions

La directive 2003/87/CE du Parlement et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES) dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil a mis en place un système d'échange de quotas d'émission de GES afin de favoriser leur réduction dans des conditions efficaces et performantes.

A partir du 1^{er} janvier 2005, toute installation réalisant une des activités reprises à l'annexe I de la directive (activités dans le secteur de l'énergie, la production et transformation des métaux ferreux, l'industrie minérale et la fabrication de pâte à papier, de papier et de carton) et émettant les GES spécifiés en relation avec cette activité doit posséder une autorisation délivrée à cet effet. Chaque Etat membre élabore ainsi un plan national d'allocation des quotas : les plans correspondant à la première période de trois ans établie par la directive (1^{er} janvier 2005-1^{er} janvier 2008) devaient être publiés au plus tard le 31 mars 2004 et ceux correspondant aux périodes ultérieures de cinq ans doivent être publiés au moins 18 mois avant le début de la période.

En vertu de la directive, au moins 95 % des quotas de la première période de trois ans devaient être octroyés gratuitement aux installations. Pour la période de cinq ans débutant le 1^{er} janvier 2008, les Etats membres devaient distribuer 90 % des quotas de manière gratuite.

La première phase de l'ETS (de 2005 à 2007) a permis d'établir un libre échange des quotas d'émission dans toute l'Union européenne, de mettre en place l'infrastructure nécessaire en matière de surveillance, de déclaration et de vérification. L'ETS est devenu, au niveau mondial, le plus grand marché du carbone et représente aujourd'hui 67 % en volume et 81 % en valeur du marché mondial du carbone.

La directive 2004/101/CE du 27 octobre 2004 a modifié la directive de 2003 au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto. Elle approfondit le lien entre ce dernier et l'ETS en le rendant compatible avec les mécanismes dits « de projet » : la mise en œuvre conjointe (MOC) et le mécanisme de développement propre (MDP). De cette manière, les exploitants peuvent utiliser ces deux mécanismes dans le cadre de l'ETS pour s'acquitter de leurs obligations. Les crédits résultants de projets de MOC sont appelés « unités de réduction des émissions » (URE), tandis que les crédits résultant de projets du MDP sont appelés « réduction d'émissions certifiés » (REC). Aujourd'hui, 147 pays sont liés à l'ETS à travers ces projets.

Source : Commission européenne.

Le système européen ainsi mis en place devait inciter les industriels à investir dans des technologies propres. Pour les deux premières périodes (2005-2007 et 2008-2012), les quotas d'émissions ont donc été alloués gratuitement. Au total, 2.322 millions de tonnes de CO₂ ont été allouées sur la période 2005-2007, et 2.121 millions sur la période 2008-2012, soit une diminution de près de 9 % des allocations entre les deux périodes. Toutefois, il a été constaté que les résultats de la première phase de l'ETS ont été limités pour l'environnement, ce qui a renforcé la nécessité de le rationaliser¹.

¹ Rapport en vertu de l'article 30 de la directive 2003/87/CE établi par la Commission en novembre 2006 intitulé « Création d'un véritable marché mondial du carbone ».

2. La révision du système européen d'échange de quotas d'émission

Dans le cadre du « paquet énergie-climat », la Commission propose de moderniser le **système communautaire d'échange de quotas d'émission¹ afin de l'améliorer et de l'étendre. La proposition de directive assigne à l'industrie lourde européenne et au secteur électrique, un objectif précis de réduction des émissions de GES de 21 % par rapport au niveau de 2005**, chaque pays devant parallèlement remplir des objectifs nationaux. C'est dans cette perspective que le système ETS fait l'objet d'un remaniement.

a) Un marché européen des quotas unifié et étendu

La proposition de directive veut d'abord faire évoluer le système actuel vers des mécanismes harmonisés et gérés au niveau européen. Ainsi, en 2013, un montant global de quotas sera disponible pour l'ensemble de l'UE et sera ensuite réparti entre les différents secteurs d'activité. Dès lors, au sein d'un même secteur industriel, des opérateurs émettant la même quantité de GES se verront traités dans des conditions identiques quel que soit l'Etat membre dans lequel ils se trouvent. Un tel système doit permettre de mettre fin aux disparités constatées aujourd'hui entre les PNAQ. L'homogénéisation concerne également les règles en matière de surveillance, de déclaration et de vérification. **La proposition vise ensuite à inclure de nouveaux secteurs et de nouveaux gaz dans le système ETS afin d'améliorer son efficacité sur le plan environnemental.** Il s'agit principalement d'inclure les émissions de CO₂ liées aux produits pétrochimiques, à l'ammoniac et à l'aluminium, ainsi que les émissions de protoxyde d'azote (N₂O).

b) De nouvelles modalités d'attribution des quotas et la fixation d'un plafond à l'échelle de l'Union européenne

La proposition de la Commission met un terme à l'allocation gratuite des quotas d'ici 2020 par un recours progressif à des mises aux enchères. Les producteurs d'électricité devraient ainsi acheter la totalité de leurs quotas à partir de 2013 alors que pour les opérateurs industriels soumis à la concurrence internationale, la part des quotas payants augmenterait progressivement entre 2013 et 2020². **La proposition de la**

¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre [COM (2008)16].

² De 20 % en 2013 à 100 % en 2020. Autrement dit, 80 % des quotas seront alloués à titre gratuit en 2013, la quantité de quotas gratuits diminuant ensuite chaque année d'une quantité égale jusqu'à la disparition totale des quotas gratuits en 2020.

Commission fixe par ailleurs un plafond¹ qui doit garantir la réalisation de l'objectif de réduction de 20 % des émissions de GES d'ici 2020 à l'échelle de l'Union européenne. Enfin, si le texte prévoit de répartir 90 % de la quantité totale de quotas à mettre aux enchères entre les Etats membres, sur la base de leurs parts relatives des émissions de 2005, pour des raisons d'équité et de solidarité, 10 % seront redistribués aux pays les plus « pauvres » de l'Union européenne.

c) Le traitement des « fuites de carbone »

Il est prévu que la Commission répertorie, d'ici au 30 juin 2010, les secteurs et les sous-secteurs industriels fortement consommateurs d'énergie susceptibles d'être exposés aux risques de délocalisations ou « fuites de carbone ». Celle-ci doit définir des critères pour conduire une telle analyse, comme l'incapacité d'un secteur donné à répercuter le coût des quotas nécessaires dans les prix des produits, sans subir une perte importante de ses parts de marchés en faveur d'installations établies hors de l'UE dans un pays ne prenant pas de mesures comparables pour réduire les émissions². Ces industries pourraient alors bénéficier de mesures spécifiques comme l'attribution d'une plus grande quantité de quotas gratuits, jusqu'à 100 %, ou de mécanismes de taxation à l'entrée de l'Union européenne pour les importations en provenance de pays n'ayant pas mis en place un tel système de quotas payants.

d) Des règles pour l'utilisation des recettes de la mise aux enchères

Selon la proposition de la Commission, la totalité du revenu des enchères est laissée à la libre utilisation des Etats membres. Toutefois, la proposition prévoit que 20 % au moins du produit des enchères devrait être dédié à l'atteinte des objectifs du « paquet énergie-climat », c'est-à-dire consacrés au financement d'actions de lutte contre le changement climatique : développement des ENR, actions de recherche et développement pour la capture et le stockage du CO₂ notamment.

¹ Une diminution linéaire des émissions de 1,74 % par an permet d'obtenir une réduction de 21 % par rapport aux émissions déclarées en 2005.

² La directive précise que la Commission tient compte des éléments suivants : hausse du coût de production significative suite à la mise aux enchères ; possibilité ou non pour le secteur concerné de réduire les émissions par la technologie ; structure du marché (géographique et de produits) et exposition à la concurrence internationale ; répercussion des politiques de lutte contre le changement climatique et des politiques énergétiques envisagées hors de l'Union européenne sur ces secteurs.

B. VERS UNE DIMINUTION PLUS GRANDE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

1. Le « partage de l'effort » concerne les secteurs non couverts par la directive ETS

La proposition de décision élaborée par la Commission européenne¹ détermine la contribution des Etats membres au respect de l'engagement de la Communauté en matière de réduction des émissions de GES de 2013 à 2020 pour les secteurs non couverts par le système ETS. **Ce « partage de l'effort » concerne donc les secteurs hors quotas**, c'est-à-dire l'agriculture, les transports terrestres, le logement et les bâtiments, les petites installations industrielles et les déchets. Ces secteurs représentent aujourd'hui la moitié des émissions de GES de l'UE et **leur participation à l'effort de réduction des émissions de carbone est indispensable à la réalisation de l'objectif global**² que celle-ci s'est assignée. Les dispositions proposées par la Commission visent ainsi à **diminuer, d'ici 2020, les émissions de GES de ces secteurs de 10 % par rapport à 2005, et à répartir, entre les Etats membres, cet objectif global européen**. Cette répartition doit se faire selon des principes équitables permettant la prise en compte du produit intérieur brut (PIB).

2. Le principe d'une répartition équitable entre les Etats membres

« Le partage de l'effort » repose sur une contribution de tous à l'effort commun et des mécanismes de solidarité. Les objectifs nationaux sont définis sur la base du PIB par habitant, ce qui implique, au niveau européen, **27 objectifs nationaux différents** allant de - 20 % à + 20 % d'émissions de GES selon les Etats membres, comme l'illustre le tableau reproduit ci-dessous. En vertu de ce partage des efforts selon la richesse par habitant, **la France se voit assigner un objectif de réduction, d'ici à 2020, de 14 %** de ses émissions de GES par rapport aux niveaux enregistrés en 2005, pour les secteurs non couverts par l'ETS.

¹ Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 [COM(2008)0017].

² Réduire, d'ici à 2020, les émissions de GES de 20 % par rapport aux niveaux de 1990.

**RÉPARTITION DE L'EFFORT DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ
À EFFET DE SERRE DES ÉTATS MEMBRES**

	Limites d'émission de gaz à effet de serre fixées aux Etats membres pour 2020 par rapport aux niveaux d'émission de gaz à effet de serre de 2005 pour les sources non couvertes par la directive 2003/87/CE	Emissions de gaz à effet de serre des Etats membres pour 2020 résultant de la mise en œuvre de l'article 3 (en tonnes d'équivalent CO₂)
Belgique	- 15 %	70 954 356
Bulgarie	20 %	35 161 279
République tchèque	9 %	68 739 717
Danemark	- 20 %	29 868 050
Allemagne	- 14 %	438 917 769
Estonie	11 %	8 886 125
Irlande	- 20 %	37 916 451
Grèce	- 4 %	64 052 250
Espagne	- 10 %	219 018 864
France	- 14 %	354 448 112
Italie	- 13 %	305 319 498
Chypre	- 5 %	4 633 210
Lettonie	17 %	9 386 920
Lituanie	15 %	18 429 024
Luxembourg	- 20 %	8 522 041
Hongrie	10 %	58 024 562
Malte	5 %	1 532 621
Pays-Bas	- 16 %	107 302 767
Autriche	- 16 %	49 842 602
Pologne	14 %	216 592 037
Portugal	1 %	48 417 146
Roumanie	19 %	98 477 458
Slovénie	3 %	12 019 169
Slovaquie	13 %	23 553 300
Finlande	- 16 %	29 742 510
Suède	- 17 %	37 266 379
Royaume-Uni	- 16 %	310 387 829

Source : Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020.

Les Etats membres qui ont actuellement un PIB par habitant relativement faible en comparaison de la moyenne communautaire, et qui ont donc d'importantes perspectives de croissance du PIB, pourront augmenter leurs émissions de GES par rapport à 2005. Inversement, les Etats membres qui ont actuellement un PIB par habitant relativement élevé devront réduire leurs émissions de GES. Pour garantir une contribution équitable, aucun pays n'est autorisé à augmenter d'ici 2020 ses émissions de GES de plus de 20 % par rapport à 2005.

3. Trajectoire de réduction et mécanismes de flexibilité pour les secteurs non couverts par l'ETS

La proposition de la Commission prévoit une trajectoire annuelle contraignante de réduction des émissions jusqu'en 2020. Les réductions en surplus de l'objectif annuel¹ peuvent être reportées sur l'année suivante. Inversement, chaque Etat peut prélever sur l'année suivante une quantité égale à 2 % de la limite d'émission de GES qui lui a été fixée². **La proposition de la Commission ne prévoit pas, pour ces secteurs, de possibilités d'échange des droits d'émission entre Etats membres.** Toutefois, pour que les Etats membres puissent s'acquitter de leurs engagements avec une certaine souplesse, il est prévu un autre mécanisme de flexibilité : les mécanismes de compensation. Il s'agit de l'utilisation, par les Etats membres, de réductions d'émissions certifiées (REC) résultant de projets relevant du **mécanisme de développement propre³ (MDP)**, au titre de l'article 12 du protocole de Kyoto, et obtenues grâce à des activités de réduction des émissions menées dans les pays tiers⁴. La Commission limite cependant cette faculté puisque la compensation des émissions domestiques par l'utilisation de réductions d'émissions en dehors de l'Union européenne n'est possible que dans une limite annuelle de 3 % des émissions totales des secteurs hors ETS dans chaque Etat membre.

C. VERS UNE UTILISATION PLUS GRANDE DES ÉNERGIES RENOUELABLES

1. Le plan européen de promotion des énergies renouvelables : 20 % d'ici 2020 dans la consommation finale d'énergie

La proposition de directive européenne⁵ du 23 janvier 2008 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables⁶ vise à développer la part des ENR dans le secteur de

¹ Ou « réduction d'émissions excédentaires ».

² Selon l'article 3 de la proposition de directive, le niveau fixé pour chaque Etat est spécifié dans l'annexe.

³ Il s'agit d'investissements des pays industriels dans des technologies propres, réalisés dans des pays en développement en échange de crédits d'émission.

⁴ Actuellement, seuls 2 % des projets relevant du MDP dans le monde se situent en Afrique contre 45 % en Chine, 16 % en Inde et 13 % au Chili.

⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables [COM(2008)19].

⁶ Au sens de la directive, l'énergie produite à partir de sources renouvelables désigne : « une énergie produite à partir de sources d'énergie non fossiles renouvelables : énergie éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice, hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz ».

l'électricité, du chauffage et du refroidissement et des biocarburants¹. Cette proposition s'inscrit dans un contexte favorable aux ENR² : directive de 2001 sur l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ; feuille de route pour les ENR³ présentée par la Commission le 10 janvier 2007 dans le cadre de l'analyse stratégique de la politique énergétique de l'Union européenne ; résolution du Parlement européen pour les sources d'énergie renouvelables en Europe du 25 septembre 2007, dans laquelle celui-ci invitait la Commission à présenter une proposition de cadre législatif pour les ENR. Le Conseil européen avait, de son côté, réaffirmé en mars 2007⁴ l'engagement à long terme de la Communauté de poursuivre, au delà de 2010, le développement des ENR à l'échelle de l'Union européenne.

La directive de 2001 : l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables.

La directive du 27 septembre 2001 (2001/77/CE) relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité fixe une part indicative de 21 % d'électricité produite à partir d'ENR dans la consommation totale d'électricité de la Communauté d'ici 2010. Elle définit des objectifs nationaux pour chaque Etat membre, encourage le recours à des régimes de soutien nationaux, la réduction des entraves administratives ainsi que l'intégration au réseau.

La directive concerne l'électricité produite à partir des sources d'énergie non fossiles renouvelables telles que l'énergie éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice, hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz.

Elle fait suite au livre blanc de 1997 sur les sources d'énergie renouvelables, qui prévoyait un objectif de 12 % dans la consommation intérieure brute d'énergie, des sources d'énergie renouvelables pour l'UE en 2010, dans laquelle l'électricité représente 22,1 %. Avec l'élargissement de 2004, l'objectif global de l'UE est passé à 21 %. Dans cette perspective, la directive représente un volet important des mesures requises pour respecter les engagements de l'UE au titre du protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de GES.

Source : Commission européenne.

Selon la proposition actuelle de la Commission européenne, **un objectif contraignant de 20 % d'ENR dans la consommation globale d'énergie, est fixé pour l'Union européenne d'ici 2020**⁵. Elle fixe également des orientations et des mécanismes globaux de soutien aux ENR afin de faciliter leur développement. Parmi les mesures envisagées pour atteindre les

¹ Actuellement, il existe deux directives dans le domaine des énergies renouvelables (ENR) : une pour l'électricité et une pour les biocarburants. Le secteur du chauffage et du refroidissement ne fait pas, pour l'instant, l'objet d'une législation au niveau européen.

² Dès 1997, la Commission européenne avait publié un livre blanc établissant une stratégie et un plan d'action communautaires pour les ENR, dans lequel elle fixait un objectif indicatif de 12 % d'ENR dans la consommation finale d'énergie de la Communauté pour 2010.

³ Feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables [COM(2006) 848].

⁴ Document du Conseil 7224/07.

⁵ Contre 8,5 % aujourd'hui.

objectifs fixés, la directive prévoit notamment la mise en place de plans nationaux de développement des ENR, d'une réglementation pour une plus grande pénétration des ENR dans le bâtiment¹, d'une simplification administrative pour les projets d'ENR, de règles d'accès prioritaire aux réseaux pour les ENR en tenant compte des sécurités nécessaires ou encore de moyens d'information et de formation² relatifs aux ENR. Enfin, **la proposition fixe un objectif contraignant minimum de 10 % d'ENR dans le secteur des transports.**

2. Une répartition de l'objectif global entre les Etats membres

La proposition de la Commission **détermine la contribution de chaque Etat membre afin que l'Union européenne puisse atteindre cet objectif de 20 %**. La méthode retenue se fonde, dans un souci d'équité et de cohésion, sur la situation actuelle de chaque pays en matière d'ENR, sur les efforts consentis entre 2001 et 2005 dans ce domaine, et enfin sur le niveau du PIB. Les Etats membres ayant déjà largement investi dans les ENR lors de la période 2001-2005 ou ceux ayant un mix énergétique peu carboné ne sont donc pas différenciés par rapport aux autres. Le tableau suivant indique la répartition entre les Etats membres.

Objectifs globaux des Etats membres concernant la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2020

	Part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2005 (S ₂₀₀₅)	Objectif pour la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2020 (S ₂₀₂₀)
Belgique	2,2 %	13 %
Bulgarie	9,4 %	16 %
République tchèque	6,1 %	13 %
Danemark	17,0 %	30 %
Allemagne	5,8 %	18 %
Estonie	18,0 %	25 %
Irlande	3,1 %	16 %
Grèce	6,9 %	18 %
Espagne	8,7 %	20 %
France	10,3 %	23 %
Italie	5,2 %	17 %
Chypre	2,9 %	13 %

¹ La directive vise en particulier les nouvelles constructions, les rénovations, les appels d'offre et les bâtiments des collectivités locales.

² A destination des consommateurs, entrepreneurs, installateurs, architectes, fournisseurs d'équipements.

Lettonie	34,9 %	42 %
Lituanie	15,0 %	23 %
Luxembourg	0,9 %	11 %
Hongrie	4,3 %	13 %
Malte	0,0 %	10 %
Pays-Bas	2,4 %	14 %
Autriche	23,3 %	34 %
Pologne	7,2 %	15 %
Portugal	20,5 %	31 %
Roumanie	17,8 %	24 %
Slovénie	16,0 %	25 %
République slovaque	6,7 %	14 %
Finlande	28,5 %	38 %
Suède	39,8 %	49 %
Royaume-Uni	1,3 %	15 %

Source : Annexe I de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

Votre commission relève, à cet égard, que la part actuelle des ENR dans la consommation d'énergie finale varie beaucoup d'un Etat membre à l'autre. En témoigne, deux exemples extrêmes : Malte ne tire aujourd'hui quasiment aucune énergie de sources renouvelables, tandis que 40 % de l'énergie consommée en Suède provient du solaire, de l'éolien ou de la géothermie. La réalisation, au niveau communautaire, de l'objectif de 20 % implique donc une différenciation forte des efforts selon chaque pays. **Pour la France, l'annexe I du projet de directive prévoit ainsi le passage de la part des ENR dans la consommation finale d'énergie de 10,3 % à 23 % en 2020.**

Par ailleurs, la proposition de directive prévoit **des plans d'actions nationaux en matière d'ENR.** Les Etats devront ainsi définir **trois sous-objectifs** relatifs aux ENR dans la consommation finale d'électricité, de chaleur, ainsi que dans les transports et les notifier avant le 31 mars 2010 à la Commission européenne. **Votre commission observe qu'une grande latitude est laissée aux Etats membres dans la réalisation des objectifs puisque ceux-ci auront le choix de leurs moyens d'action, en particulier de leurs mécanismes incitatifs.**

3. Un mécanisme innovant : le système des certificats de garantie d'origine

Dans sa forme actuelle, la proposition de directive européenne prévoit la mise en place d'un **système de certificats de garantie d'origine (GO).** La directive entend par garanties d'origine : « *un document électronique servant à prouver qu'une quantité déterminée d'énergie a été produite à partir de*

sources renouvelables ». **Ce système autorisera donc les Etats membres à attribuer des GO aux installations fonctionnant à partir d'ENR pour ce qui concerne l'origine de l'électricité et l'énergie de chauffage et de refroidissement.** Le système repose, par ailleurs, sur une reconnaissance mutuelle des GO émises par les Etats membres, à charge pour chaque Etat de désigner un organisme unique et compétent pour créer et tenir à jour un registre national en la matière ainsi que pour émettre et annuler les GO.

La proposition de directive prévoit également un système de transfert de ces GO. Ainsi, un Etat ne parvenant pas à atteindre son objectif national en matière d'ENR pourra acquérir, auprès d'un autre Etat ayant dépassé le sien, tout ou partie des GO excédentaires de ce dernier. Toutefois, afin de favoriser le développement de nouvelles capacités d'ENR, la directive limite ce type d'échanges aux GO délivrées pour des installations mises en service après 2010. Enfin, la proposition de directive prévoit d'autoriser les opérateurs privés à échanger entre eux des GO. Les Etats membres auront cependant la possibilité d'imposer des règles strictes pour réguler de tels échanges et notamment **les interdire dans le cas où les opérateurs auraient bénéficié de mécanismes d'aide.**

4. Une part minimum de 10 % d'ENR fixé dans le secteur des transports

Si l'approche globale de la proposition de directive consiste à laisser les Etats libres de déterminer la répartition du pourcentage d'ENR dans chacun des secteurs en vue de réaliser leur objectif national, **il est toutefois proposé, dans le secteur des transports, que chaque Etat membre parvienne à une part minimum de 10 % d'énergies renouvelables à l'horizon 2020, ce qui suppose un développement des biocarburants.** En, 2003, une directive communautaire¹ fixait déjà un objectif européen en matière de biocarburants. Le Conseil européen, de mars 2007 avait, quant à lui, approuvé la proposition de la Commission de parvenir à un seuil de 10 % de biocarburants dans les transports d'ici à 2020.

¹ Directive du 8 mai 2003 (2003/30/CE) du Parlement et du conseil visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports.

La directive de 2003 sur les biocarburants

Cette directive établit un pourcentage minimal de biocarburants remplaçant le carburant diesel ou l'essence à des fins de transport dans chaque Etat membre.

La directive fixe un objectif pour 2010 de 5,75 % de biocarburants dans la quantité totale d'essence et de gazole mis en vente sur le marché à des fins de transports. Il s'agit de diminuer les émissions classiques de CO₂ (dioxyde de carbone), CO (monoxyde de carbone), NOX (oxydes d'azote), COV (composés organiques volatils) et d'autres particules toxiques pour la santé et l'environnement.

Les différents types de biocarburants visés sont : le bioéthanol (produit de la fermentation de plantes riches en sucre/amidon) ; le biodiesel (carburant de qualité diesel produit à partir de la biomasse ou d'huile de friture et utilisé comme biocarburant) ; l'ETBE (bioéthanol estérifié) ; le biogaz (gaz combustible produit par la fermentation de matières organiques réalisées en l'absence d'oxygène par des populations bactériennes) ; le biométhanol (méthanol produit à partir de la biomasse) ; la bio-huile (huile obtenue par la pyrolyse, c'est à dire la décomposition moléculaire de la biomasse sous l'action de la chaleur et en l'absence d'air).

Source : Commission européenne

Le secteur des transports se voit ainsi imposer une part minimum d'ENR pour plusieurs raisons : d'une part il s'agit du secteur économique dans lequel les émissions de GES augmentent le plus rapidement ; d'autre part les biocarburants constituent un moyen de réduire la dépendance de ce secteur à l'égard des énergies fossiles, contribuant en cela au renforcement de la sécurité d'approvisionnement énergétique de l'Union européenne.

Spécifiquement pour les biocarburants et les autres bioliquides, la directive établit un système destiné à assurer la viabilité environnementale grâce à une série de garanties. Tout d'abord, les biocarburants comptabilisés dans les objectifs doivent permettre un niveau minimum de réduction des émissions de GES d'au moins 35 %. Puis, ils ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres reconnues comme étant de grande valeur en termes de diversité biologique¹. En outre, ils ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres présentant un important stock de carbone. Enfin, la directive demande que les Etats veillent à ce que des informations soient fournies au public sur la disponibilité des biocarburants et des autres carburants renouvelables destinés aux transports.

¹ Aux termes de la directive, il s'agit de forêts non perturbées par une activité humaine importante, de zones affectées à la protection de la nature, de prairies présentant une grande valeur sur le plan de la biodiversité.

D. L'ÉTABLISSEMENT D'UN CADRE JURIDIQUE POUR LE STOCKAGE GÉOLOGIQUE DU DIOXYDE DE CARBONE

1. Le captage et le stockage du carbone, troisième pilier de la stratégie de réduction des émissions de GES

a) Le principe de la technologie de captage et stockage du CO₂

La technologie de captage et de stockage du carbone (CSC) ou « piégeage et stockage » du CO₂, lors de la combustion d'une énergie fossile (charbon, pétrole ou gaz), repose sur un processus « consistant à séparer le CO₂ de ses sources industrielles et énergétiques, à le transporter dans un lieu de stockage et à l'isoler de l'atmosphère sur le long terme », selon la définition proposée par le GIEC. Il existe actuellement trois techniques¹ pour piéger le CO₂, chacune ayant un coût et une efficacité propre. Après sa capture, le carbone peut ensuite être transporté par gazoduc ou par bateau vers un site de stockage. Selon le GIEC, « le stockage consiste toujours à injecter du CO₂ de haute densité dans une roche souterraine ». Trois formations géologiques dans lesquelles le CO₂ peut être emprisonné sont ainsi recensées par ce dernier : les gisements de pétrole et de gaz naturel, les formations salines profondes (en mer ou sur terre) et les veines de charbon inexploitable.

b) Une participation essentielle à l'objectif de réduction des émissions de GES

Il convient de rappeler que pour obtenir une réduction de 50 % des émissions de CO₂ dans le monde d'ici 2050 les émissions des pays développés devront être réduites de 30 % d'ici 2020. Or, cela ne peut-être réalisé sur la seule base d'une amélioration de l'efficacité énergétique et d'un recours accru aux énergies renouvelables. **L'exploitation des techniques de CSC constitue donc la troisième voie pour parvenir à la réalisation des objectifs en matière de réduction des émissions de GES.** Le monde va continuer à dépendre du charbon pour une part importante de son électricité pendant de nombreuses décennies. Comme le souligne la Commission dans l'exposé des motifs de sa proposition, il ne sera pas possible de « *diviser par deux les émissions de CO₂ de l'Union européenne ou du monde d'ici à 2050 sans recourir aux possibilités de captage du CO₂ émis par les installations industrielles et de stockage de ce dernier dans des formations géologiques* ». Ainsi, il est clair que la consommation d'énergie de la Chine, de l'Inde, du

¹ **Le procédé précombustion** traite le combustible en le gazéifiant et en le séparant essentiellement en CO₂ et hydrogène. Si le dioxyde de carbone est destiné au stockage, l'hydrogène peut ensuite être brûlé pour produire de l'électricité ou de la chaleur. **Le procédé post-combustion** permet de séparer le CO₂ des autres gaz grâce à un filtre chimique, dans la fumée issue de la combustion. **L'oxycombustion** utilise l'oxygène à la place de l'air lors de la combustion de la matière primaire afin de produire un gaz composé essentiellement de vapeur d'eau et de CO₂.

Brésil, de l'Afrique du Sud ou encore du Mexique va contribuer considérablement à l'augmentation de la demande mondiale, et celle-ci sera probablement satisfaite en grande partie grâce aux combustibles fossiles¹. Un tel contexte implique donc le déploiement d'instruments juridiques adaptés afin de favoriser la mise en œuvre des techniques de CSC.

2. L'établissement d'un cadre juridique pour le stockage du carbone

La proposition de directive du 23 janvier 2008 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone² propose d'établir un cadre législatif concernant les activités de stockage géologique du CO₂ fondé sur l'autorisation d'exercer ces activités, après évaluation des sites potentiels de stockage, ainsi que sur un certain nombre d'obligations liées à ces activités. L'objectif de ce texte est double. Il s'agit à la fois de gérer les risques environnementaux de cette technique, tout en la rendant attractive par la suppression des barrières réglementaires à son développement. En mars 2007, le Conseil européen avait déjà instamment demandé aux Etats membres, et à la Commission, de définir un cadre technique et réglementaire propice au déploiement du CSC.

a) La sélection et l'exploration des sites de stockage

La proposition de la Commission indique d'abord que le stockage géologique a pour objectif le **confinement permanent du CO₂** et que celui-ci est autorisé dans les zones économiques exclusives et sur les plateaux continentaux des Etats membres, le stockage dans la colonne d'eau étant interdit³. Elle précise ensuite que **pour être sélectionné comme zone de stockage, un site ne doit pas présenter de risque de fuite ni d'incidence notable sur l'environnement et la santé. Ce sont toutefois les Etats qui déterminent les zones à mettre à disposition pour le stockage**, ainsi que les conditions d'utilisation des sites et les dispositions régissant l'exploration. Enfin, la directive indique que les permis d'exploration sont délivrés pour un volume limité et pour une durée maximale de deux ans, renouvelable une fois,

¹ Les Etats Unis produisent 50 % de leur électricité à partir du charbon, l'Inde 70 % et la Chine 80 % et l'Agence internationale de l'énergie prévoit une augmentation de 70 % de l'utilisation du charbon à l'échelle mondiale d'ici à 2030.

² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 23 janvier 2008, relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 [COM(2008)18].

³ Selon l'article 3 de la directive, on entend par colonne d'eau, « la masse d'eau continue comprise verticalement entre la surface et les sédiments du fond ».

le titulaire du permis étant le seul habilité à explorer le complexe de stockage de CO₂ potentiel.

b) Les autorisations de stockage

En vertu de la proposition de directive l'exploitation d'un site est soumise à autorisation de l'Etat membre. Les demandes doivent être adressées à l'autorité compétente de chaque Etat membre et doivent contenir certaines informations, (identité de l'exploitant, preuve de sa compétence technique, caractérisation du site de stockage, plan de surveillance, mesures correctives et conditions de fermeture). Une garantie financière ou tout autre équivalent financier doit également être apportée par l'exploitant afin de garantir que les obligations liées à l'exploitation, à la fermeture et à la post-fermeture du site de stockage seront bien respectées. **Après vérification, l'autorité compétente transmet à la Commission les projets de permis de stockage. La Commission dispose de six mois pour émettre un avis que l'autorité devra prendre en compte dans sa décision finale¹.** Toute modification dans l'exploitation susceptible d'avoir des effets sensibles sur l'environnement est soumise à l'obtention d'une nouvelle autorisation. L'Etat peut toujours retirer le permis, en cas de survenance ou de risque d'irrégularités notables ou de fuites et en cas de non-respect des conditions liées au permis. **La proposition de directive précise enfin que les États membres doivent assurer aux utilisateurs potentiels un accès juste et ouvert aux réseaux de transport et aux sites de stockage du CO₂.**

c) Les obligations liées à l'exploitation, à la fermeture et à la post-fermeture des sites de stockage

La proposition de la Commission indique que l'exploitant est d'abord tenu de surveiller les installations d'injection², le complexe de stockage et, éventuellement, le milieu environnant, conformément au plan de surveillance approuvé par l'autorité compétente. La surveillance a notamment pour but de comparer le comportement réel du CO₂ à sa modélisation préalable, et de détecter les fuites et les effets sur l'environnement et la population. Le plan de surveillance est mis à jour au minimum tous les cinq ans. Elle précise ensuite qu'au moins une fois par an, **l'exploitant communique à l'autorité compétente certaines informations** parmi lesquelles les résultats de la surveillance du site de stockage, les quantités et les caractéristiques des flux de CO₂, et la preuve du maintien de la garantie financière. **De son côté, l'autorité compétente doit faire procéder à des inspections régulières** (au moins une fois par an) ou ponctuelles (par exemple, en cas de fuite constatée ou de plainte sérieuse relative à

¹ L'Etat devra justifier sa décision finale vis-à-vis de la Commission s'il s'écarte de son avis.

² Aucun déchet ou autre matière ne doit être ajouté au flux de CO₂ en vue de son élimination.

l'environnement) des sites de stockage. **Le rapport résultant de chaque inspection est transmis à l'exploitant et rendu public.** En cas d'irrégularité notable ou de fuite importante, l'exploitant doit immédiatement informer l'autorité compétente et prendre les mesures correctrices nécessaires. Celle-ci peut imposer des mesures supplémentaires et, en cas d'inaction de l'exploitant, procéder elle-même aux mesures correctrices aux frais de celui-ci.

La fermeture du site a lieu si l'exploitant le demande ou si l'autorité compétente le décide suite au retrait du permis¹. Après la fermeture, la responsabilité du site reste du ressort de l'exploitant, y compris en ce qui concerne le scellement du site et le démontage des installations d'injection. Une fois qu'il est démontré que le CO₂ stocké restera parfaitement et indéfiniment confiné, **la responsabilité est transférée à l'Etat.**

III. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

A. LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS DE CO₂

1. Un système indispensable pour lutter contre le réchauffement climatique

En matière de lutte contre le changement climatique, **votre commission est persuadée que les mécanismes incitatifs sont au moins aussi importants que les mécanismes coercitifs.** En l'occurrence, le système d'échange de droits d'émission du CO₂ sur le marché européen constitue un moyen efficace pour permettre à l'Union européenne de réduire son volume d'émissions au moindre coût. **Votre commission estime, ainsi, que le mécanisme de mise aux enchères est conforme au principe du « pollueur-payeur »** en ce qu'il permet de récompenser les exploitants les plus vertueux qui ont pris des mesures de réduction des émissions de GES. Surtout, en couvrant l'énergie et d'autres secteurs industriels responsables de près de la moitié des émissions européennes de CO₂, ce système apporte une contribution déterminante à la réalisation des objectifs ambitieux que l'UE s'est fixée.

Si, sur de nombreux points, **votre commission considère que la révision du système ETS initiée par la proposition de directive améliore significativement celui-ci,** elle juge toutefois qu'il est **indispensable de prévoir un certain nombre de modifications afin de protéger la compétitivité des entreprises et la croissance de l'Union.** Au demeurant, elle a pu observer que si l'objectif de réduction des émissions de GES de

¹ En cas de retrait de permis, c'est l'Etat qui assume les obligations de fermeture et de post-fermeture du site, mais celui-ci récupère tous les frais engagés auprès de l'ancien exploitant jusqu'à ce que les conditions d'un transfert définitif de la responsabilité soient remplies.

20 %, qui fonde l'ambition globale pour 2020, fait l'objet d'un large consensus de la part des Etats membres, les sujets de négociation les plus durs concernent en réalité ses modalités de mise en œuvre.

2. Des disparités nationales qui doivent être gommées par des pratiques harmonisées

Votre commission se félicite que la proposition de révision de la directive de 2003 mette fin aux fortes disparités entre Etats membres, résultant de la mise en œuvre du système actuel, en raison de son mode de gestion décentralisé reposant sur les PNAQ. En vertu de ceux-ci, chaque Etat membre répartit les quotas sur son territoire selon des règles qui lui sont propres, ce qui a conduit à des pratiques non harmonisées d'un Etat membre à l'autre. La proposition de directive européenne va donc dans le bon sens en proposant une allocation des quotas non plus par pays, **mais selon un plafond européen et unique pour chaque secteur. Ce nouveau système présente donc l'avantage de la transparence en permettant d'allouer les quotas selon des règles communes et non discriminatoires pour tous les opérateurs d'un même secteur d'activité.** Sur ce point, votre commission souhaiterait que la proposition de directive aille jusqu'au bout de cette logique avec la création d'une organisation européenne centralisée pour gérer les enchères de quotas.

Votre commission reconnaît également l'opportunité d'une extension du système ETS à de nouvelles industries (production d'aluminium et d'ammoniac par exemple) **et de nouveaux gaz dangereux** (l'hémioxyde d'azote et les hydrocarbures perfluorés). **Elle estime aussi que la règle d'une mise aux enchères intégrale des quotas pour le secteur de l'électricité dès 2013 se justifie dans la mesure où celui-ci n'est que partiellement soumis à la concurrence internationale¹.** Par ailleurs, il a été rappelé à de nombreuses reprises à votre commission que les producteurs d'électricité en Europe intègrent déjà dans leurs prix, facturés au consommateur final, le coût des émissions de carbone, que celles-ci soient achetées ou non sur le marché du CO₂. Des dérogations d'ampleur et de durée limitées doivent toutefois pouvoir être accordées, par rapport au principe de mise aux enchères intégrales, lorsque des situations spécifiques le justifient. A cet égard, votre commission tient à souligner qu'il existe un risque non négligeable que des pays, comme la Pologne, qui considéreraient trop pénalisant pour leur secteur électrique national² cette règle de mise aux

¹ Cette évolution est positive pour l'énergie nucléaire, dont la France tire l'essentiel de sa production d'électricité, dans la mesure où celle-ci est peu émettrice de CO₂. La mise aux enchères intégrale pour ce secteur constitue d'ailleurs une forte incitation à investir dans la production d'électricité faiblement carbonée.

² La Pologne craint que la mise en œuvre de cette disposition du « paquet énergie-climat » entraîne des hausses de prix de l'électricité car près de 95 % de celle-ci provient du charbon.

enchères intégrale, préfèrent, en conséquence, délocaliser leur production électrique dans des pays voisins (Ukraine ou Russie dans le cas de la Pologne par exemple).

S'agissant des attributions de quotas, votre commission tient à insister sur la nécessité d'éviter les distorsions de concurrence entre les anciens et les nouveaux entrants. A ce titre, il convient que les allocations provenant de la réserve communautaire pour les nouveaux entrants respectent les règles d'allocation applicables aux installations existantes. Elle accueille également avec bienveillance le mécanisme de solidarité proposé par la Commission visant à distribuer une enveloppe de 10 % des quotas au pays les plus « pauvres » de l'Union européenne.

Votre commission a par ailleurs jugé nécessaire de demander l'instauration, au niveau européen, d'une surveillance par les régulateurs des transactions effectuées sur le marché du carbone. En effet, elle a acquis la conviction¹ qu'une volatilité excessive des prix du carbone était envisageable si aucun contrôle n'était effectué sur les transactions.

Votre commission juge aussi qu'il est pertinent, d'inclure le secteur de l'aviation dans le système ETS² dans la mesure où celui-ci est en capacité de répercuter une part importante, voire l'intégralité, des coûts résultant de sa participation au système sur les passagers³. Elle estime qu'une telle mesure est de nature à développer des flottes aériennes « éco-efficente », évolution qu'elle appelle de ses vœux. Elle note, par ailleurs, que ce secteur bénéficiera de quotas gratuits, puisqu'à partir du 1^{er} janvier 2012, 85 % des quotas seront alloués gratuitement, les 15 % restant étant mis aux enchères.

Votre commission se félicite, enfin, du traitement réservé aux réseaux de chaleur dans la proposition de directive, dans la mesure où la production de chaleur est traitée comme un secteur industriel à part entière bénéficiant du système transitoire. Il paraît en effet indispensable que les réseaux de chaleur ne soient pas soumis à un taux de 100 % d'enchères à partir de 2013 mais bénéficier d'allocations gratuites partielles afin d'encourager leur développement.

¹ Voir les conclusions et propositions de la mission commune d'information sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France et les moyens de la préserver (rapport du Sénat n° 357, juin 2007).

² En vertu d'un accord avec le Parlement, le Conseil des ministres a formellement adopté, le 24 octobre dernier, le principe de l'inclusion du secteur de l'aviation dans l'ETS.

³ La non inclusion du secteur de l'aviation dans le système ETS entrainerait une remise en cause indirecte de l'objectif de réduction des émissions de GES de 20 % d'ici 2020. Ainsi, selon la Commission européenne, l'exclusion de ce secteur reviendrait en fait à abaisser l'objectif final de 20 à 18,9 %.

3. Se prémunir contre les risques de délocalisation

Votre commission, sans nier l'absolue nécessité de réduire les émissions de GES au plan international, estime qu'il importe que les dispositifs mis en place au niveau européen ne soient pas de nature à créer des distorsions de concurrence qui provoqueraient inéluctablement des « fuites de carbone¹ » sans aucun gain pour l'environnement, comme l'a d'ailleurs rappelé le Président de la République². Aussi, dans le cadre des négociations au Conseil, **vosre commission tient à alerter la présidence française de l'Union européenne sur les dangers, pour la compétitivité des industries fortement consommatrices d'énergie, que représente la proposition de directive dans sa rédaction actuelle.** Il ne faudrait pas en effet pénaliser les entreprises européennes³ et l'emploi industriel, dans un contexte de crise financière dont les répercussions sur le niveau d'emploi n'ont pas encore été mesurées.

C'est pourquoi, afin de se prémunir contre une augmentation déraisonnable des coûts de production, votre commission préconise un dispositif d'allocations gratuites, pour les industries fortement consommatrice d'énergie exposées à la compétition internationale comme l'acier, la chimie, le ciment ou la chaux, et cela, **tant qu'un accord international n'aura pas été conclu.** Les autres secteurs industriels « énergétivores » (papier, verre, béton) ne devraient être soumis au système des enchères que pour 20 % de leurs émissions au maximum. **Votre commission souhaite enfin que la Commission européenne mentionne explicitement les mesures visant à soutenir les industries fortement consommatrices d'énergie potentiellement concernées par les « fuites de carbone » avant le mois de juin 2010, échéance qu'elle juge par ailleurs trop lointaine.** Elle considère, en effet, qu'il est essentiel d'apporter à l'industrie européenne la visibilité dont elle a besoin pour engager des investissements. Elle demande donc à la Commission de prévoir des critères précis et quantitatifs permettant de déterminer dès 2009 la liste de ces secteurs.

¹ Il s'agit d'une délocalisation d'activités à fort taux d'émission de GES de l'Union européenne vers des pays tiers.

² Lettre du Président de la République au Président de la Commission européenne en date du 11 janvier 2008 : « si d'importantes économies mondiales ne s'engagent pas dans un effort contraignant de réduction des émissions, les contraintes européennes pousseront alors l'industrie à se relocaliser dans ces pays, sous un régime environnemental moins contraint : les émissions mondiales ne diminueront pas et les emplois correspondants disparaîtront d'Europe. Le dispositif ne serait alors ni efficace, ni équitable, ni économiquement soutenable ».

³ Notamment le raffinage, la chimie et la pétrochimie, le ciment ou encore l'acier.

4. Prévenir le dumping environnemental par l'instauration d'un mécanisme d'ajustement aux frontières

Dans le cas où la totalité des quotas serait mise aux enchères, il conviendrait de prévoir un mécanisme d'ajustement aux frontières. Votre commission considère en effet qu'il serait incompréhensible que seuls les sites industriels européens soient soumis aux exigences en matière de réduction des émissions de GES. La démarche entreprise par l'UE n'aurait donc qu'un caractère exemplaire mais ne permettrait pas d'apporter une réponse satisfaisante aux défis du changement climatique puisque le volume des émissions de CO₂ au niveau mondial resterait inchangé. C'est pourquoi, dans l'intérêt des entreprises comme dans celui de l'emploi, **vosre commission juge indispensable la mise en place d'un mécanisme de compensation aux frontières à l'égard des importations provenant de pays qui refuseraient un effort contraignant.** Ce mécanisme pourrait se décliner, sous réserve de sa compatibilité avec les règles de l'organisation mondiale du commerce (OMC), sous la forme d'une « taxe extérieure carbone », ou d'obligation d'achat de quotas par les importateurs, afin d'inciter ces pays à souscrire à des efforts comparables à ceux des Etats membres de l'Union européenne.

Bien sûr, **dans l'hypothèse d'un accord international** en vertu duquel les Etats s'engageraient, au niveau global, à souscrire aux mêmes obligations que les Etats membres de l'Union européenne, **un tel dispositif deviendrait inutile.** C'est pourquoi, votre commission forme des vœux pour que les négociations qui vont se tenir en vue de la réunion de Copenhague en 2009 permettent la conclusion d'un accord global sur le climat qui limiterait les risques de « fuite de carbone » puisque tous les Etats seraient soumis aux mêmes règles. Dans cette hypothèse, la Commission européenne n'aurait pas à établir de liste des secteurs exposés aux risques de « délocalisations carbone ».

5. Préciser les règles d'affectation du produit des enchères

Votre commission estime que les revenus considérables qui résulteront de la mise aux enchères des quotas d'émission de GES devront être pré-affectés pour une partie substantielle d'entre eux. La manne financière qui pourrait résulter de ces mises aux enchères est en effet colossale. Sur la base de 100 % d'enchères en 2020 et dans l'hypothèse d'une tonne de CO₂ à 39 euros, c'est environ 67 milliards d'euros de recettes annuelles qui seraient ainsi à la disposition des Etats membres¹. Il n'est pas souhaitable que ces sommes abondent uniquement les budgets nationaux, et il apparaît pertinent d'en consacrer une partie au financement d'actions tendant à

¹ Selon les projections de la Commission le mécanisme ETS représentera 470 milliards d'euros sur la période 2013-2020.

réduire les émissions de GES, s'adapter aux conséquences du changement climatique, financer des activités de recherche et de développement, ou encore développer les ENR à l'échelle de l'Union européenne. A cet égard, **vo****tre commission considère que l'affectation prévue d'un maximum de 20 % du montant des enchères au financement de ces actions est insuffisant**. Elle recommande en conséquence de porter ce taux d'affectation à 50 %.

Vo**tre commission suggère donc de mettre en place un véritable fléchage de ces revenus**. A cet égard, elle juge pertinente **l'affectation d'une partie** du produit des revenus générés par la mise aux enchères des quotas **à des pays plus pauvres de l'Union européenne** afin d'aider ces derniers à investir dans des technologies respectueuses de l'environnement¹. Elle estime aussi que l'utilisation d'une partie des recettes des enchères pourrait se faire à travers un organisme européen indépendant afin de traiter équitablement les Etats. Votre commission juge, enfin, qu'il serait opportun d'affecter une partie des bénéfices tirés des mises aux enchères **à des actions sociales destinées à compenser les effets des hausses potentielles des prix de l'électricité sur les ménages à faibles revenus**.

B. MIEUX ORGANISER L'EFFORT DE DIMINUTION DES ÉMISSIONS DES SECTEURS NON COUVERTS PAR L'ETS

1. Une détermination de l'effort et des trajectoires nationales qui ne sont pas totalement satisfaisantes

S'agissant des obligations de réduction des émissions des secteurs non couverts par le système ETS, votre commission soutient le choix, effectué par la Commission européenne dans sa proposition, de fixer des objectifs nationaux en prenant en compte le critère du PIB par habitant. Elle observe que la répartition de l'effort en fonction la richesse par tête revient à prendre en compte non pas le pays dans lequel les réductions des émissions sont les moins coûteuses à réaliser, mais celui qui dispose du PIB le plus important pour les réaliser. Ce mécanisme constitue une novation dans le domaine de la politique environnementale puisque celle-ci, pour la première fois, revêt une dimension redistributrice.

Sans remettre en cause la pertinence de ce critère, votre commission juge qu'il ne saurait constituer le critère exclusif de répartition des efforts entre les Etats membres. En effet, elle observe que l'application du principe de solidarité aboutira à autoriser certains pays à

¹ La commission « environnement » du Parlement européen s'est prononcée en faveur de l'affectation de 50 % du revenu des enchères à un fonds international dédié à la lutte contre la déforestation et à la reforestation, aux transferts de technologies et à l'adaptation dans les pays en développement ayant signé l'accord international. Elle propose que les 50 % restants soient utilisés à des fins de lutte contre le changement climatique au plan communautaire.

augmenter leurs émissions. Par ailleurs, s'agissant de l'objectif global de réduction des émissions de GES, elle note que la France, qui dispose, grâce au recours massif au nucléaire pour la production d'électricité, d'un bouquet énergétique peu carboné, n'est pas récompensée. Ainsi, la France présente un taux d'émission de GES par habitant inférieur de 25 % à la moyenne européenne. Votre commission aurait donc souhaité une meilleure prise en compte de cet état de fait qui apporte une contribution déterminante à la maîtrise des émissions de CO₂. Aussi, il lui paraît souhaitable que l'effort global de réduction des émissions assigné à chaque Etat membre d'ici 2020 **tienne compte du niveau constaté, en 2005, de ses émissions par habitant.**

Votre commission estime enfin qu'il serait opportun de réexaminer le champ d'application de la proposition de décision sur le partage de l'effort afin d'y inclure le transport maritime et fluvial dont l'impact n'est aujourd'hui pas pris en compte dans le système communautaire d'échange de quotas.

2. Introduire plus de flexibilité dans le secteur non ETS

Votre commission accepte le principe d'une définition d'objectifs annuels contraignants même si elle s'interroge sur les méthodes pour définir ceux-ci. **Toutefois, elle juge insuffisants, dans la proposition de la Commission européenne, les mécanismes de flexibilité prévus pour les atteindre.** Sans pour autant remettre en cause l'objectif final, le taux de report des objectifs annuels, fixé actuellement à 2 %, mériterait d'être assoupli afin de permettre aux Etats de réaliser leurs efforts à leur rythme. A cet égard votre commission plaide donc pour une augmentation du taux de report à hauteur de 4 ou 5 %. **Elle estime, par ailleurs, qu'il serait nécessaire d'introduire une possibilité d'échange d'objectifs entre les Etats membres.** Ainsi, un Etat membre qui aurait dépassé son objectif pourrait revendre son excédent, à un autre Etat membre qui serait resté en dessous du sien. Les modalités d'un tel mécanisme d'échange seraient bien évidemment à préciser avec nos partenaires européens.

En revanche votre commission plaide pour la limitation du recours aux mécanismes de flexibilité dits « de projets ». Ces instruments permettent d'assurer une certaine sécurité pour les investisseurs et de promouvoir des actions en faveur du développement durable dans les pays tiers, en favorisant le transfert de technologies propres. A cet égard, votre commission appelle à la mise en œuvre de projets MDP dans les pays les moins avancés (PMA) et salue, en ce sens, la communication du 18 septembre 2007¹ de la Commission européenne au Conseil et au Parlement. Toutefois,

¹ *Communication de la Commission [COM(2007)540] « construire une alliance mondiale contre le changement climatique ente l'Union européenne et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables au changement climatique ».*

elle considère qu'il ne serait pas satisfaisant de compenser des hausses d'émission sur le territoire européen, par des réductions d'émissions dans des pays tiers. C'est pourquoi elle insiste sur la nécessité de limiter le recours à ces mécanismes. Ainsi, elle estime que le cofinancement d'investissements en faveur de la protection du climat dans les pays en développement devrait venir en supplément des réductions obligatoires au niveau des Etats membres plutôt qu'en compensation de leurs propres émissions. **Votre commission estime que cela ne remet nullement en cause l'intérêt d'encourager les pays en développement à réaliser des efforts en faveur de la lutte contre le changement climatique.**

3. La nécessité de relier les secteurs ETS et non ETS

Votre commission reste persuadée que l'atteinte des objectifs assignés aux secteurs non couverts par le système ETS nécessitera la mise en œuvre de politiques ambitieuses. En effet, les émissions de ces secteurs, qui représentent la moitié du total des émissions européennes, sont encore en hausse alors que celles des secteurs couverts par le système ETS ont déjà amorcé une décroissance significative. **Aussi, votre commission s'inquiète de l'absence d'interaction entre les objectifs fixés aux uns et aux autres dans la proposition de la Commission européenne.** En effet, certaines décisions prises dans les secteurs non ETS peuvent avoir des impacts sur les secteurs ETS. L'exemple français du chauffage dans le bâtiment est, à cet égard, illustrant. Ainsi le développement du chauffage électrique dans le neuf aurait pour effet de diminuer les émissions de GES¹ du secteur résidentiel tertiaire qui est hors du système ETS. Toutefois cela provoquerait une augmentation des besoins de pointe pour la production d'électricité, qui seraient assurés par de nouveaux moyens thermiques, même en France. Les émissions de GES du secteur électrique couverts par le système ETS augmenteraient donc. **C'est pourquoi votre commission considère que l'objectif d'une diminution des émissions de GES nécessite un mécanisme de suivi des émissions globales, produites par les secteurs couverts et non couverts par le système d'échange de quotas.** Il conviendrait d'envisager, par exemple, un nouvel indicateur prenant en compte les émissions indirectes de GES et les impacts du secteur non ETS vers le secteur ETS.

¹ La production d'électricité étant majoritairement d'origine nucléaire en France.

C. MIEUX ORGANISER LE DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

1. La contribution des ENR à la sécurisation des approvisionnements

Votre commission se félicite que, dans un contexte de renchérissement des prix du pétrole et du gaz, la Commission européenne encourage le développement de sources d'énergie alternatives aux énergies fossiles. Elle estime que la promotion de ces énergies, issues de sources renouvelables s'impose car, d'une part, celles-ci présentent l'avantage de **diminuer la dépendance de l'Europe en renforçant son indépendance énergétique** et, d'autre part, permettent une **diminution notable des émissions de GES**. Selon les estimations de la Commission, l'objectif de 20 % d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique totale de l'Europe d'ici 2020 permettrait de réduire de 600 à 900 millions de tonnes les émissions de CO₂ par an. Votre commission se félicite, également, que les propositions de la Commission européenne en matière de développement des ENR **s'inscrivent dans le droit fil des recommandations de la mission commune d'information sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France**¹. Les ENR sont, en grande partie, des sources d'énergie locales qui rendent nos économies moins vulnérables face à un approvisionnement énergétique extérieur. **Votre commission est convaincue que la diversification du bouquet énergétique des Etats membres est un des axes fondamentaux de la sécurité énergétique de l'Union européenne.**

Votre commission souscrit par ailleurs à la fixation **d'un d'objectif obligatoire**² pour encourager le développement des filières ENR dans les Etats membres. **Toutefois, elle aurait souhaité que des objectifs intermédiaires de réalisation d'installations de production d'ENR par filière soient fixés,** au moins au niveau de l'Union européenne³. En effet, la proposition de directive ne fixe qu'une trajectoire indicative⁴ même si l'objectif final est contraignant. A cet égard, il serait opportun d'envisager un mécanisme de sanctions financières automatiques en cas de non respect des trajectoires, dont les montants collectés seraient affectés à un Fonds européen de développement des ENR.

¹ « Approvisionnement électrique : l'Europe sous tension », Rapport du Sénat n° 357 de juin 2007.

² La proposition de la Commission ne prévoit, en revanche, aucun objectif obligatoire par filière à l'exception des biocarburants pour le secteur des transports.

³ Disposition qui permettrait de parvenir à un équilibre au plan européen en évitant de multiplier les mécanismes de soutien en faveur de filières spécifiques.

⁴ Le non respect de ces trajectoires implique de nouvelles obligations pour l'Etat membre déficient, dont l'obligation de publier un nouveau plan d'action national et de prendre des mesures correctives.

Enfin, votre commission relève avec satisfaction que la proposition de directive **détermine un cadre réglementaire pour promouvoir un développement plus massif des ENR dans le secteur du chauffage et du refroidissement**, le recours à ce type d'énergie dans ce secteur étant aujourd'hui limité. Elle offre ainsi une occasion pour proposer un cadre global pour les trois secteurs concernés par les ENR (électricité, transport, chauffage et refroidissement), élément clé d'une approche intégrée de la politique énergétique.

2. Des opportunités importantes de créations d'emplois dans les filières des énergies renouvelables

Votre commission estime que si l'objectif assigné à la France en matière d'ENR est très ambitieux, il est néanmoins atteignable si notre pays s'en donne les moyens. La proposition de directive prévoit le passage de leur part dans la consommation finale d'énergie de 10,3 à 23 % pour la France. Fort heureusement, celle-ci possède des gisements d'ENR considérables : le deuxième potentiel éolien d'Europe, 16 millions d'hectares de forêt exploitables, un ensoleillement au dessus de la moyenne européenne, des nappes géothermiques exploitables et des terres agricoles. Notre pays compte également de nombreuses entreprises¹ leaders dans leur secteur capables de relever le défi industriel que représente cet objectif. **Par ailleurs, votre commission relève que l'objectif européen s'inscrit pleinement dans le cadre des engagements du Grenelle de l'environnement** qui prévoit une augmentation des ENR en 2020 de 20 millions de tonnes équivalent pétrole, ce qui situerait à cet horizon la part celles-ci entre 20 et 25 % de la consommation finale d'énergie. A cet égard, **vostra commission se félicite que la France se donne la possibilité d'être à l'avant garde d'une future directive européenne.**

Toutefois, dans la perspective de respecter ces objectifs ambitieux, **vostra commission estime qu'il sera nécessaire de mettre toutes les chances de notre côté, c'est-à-dire de lever les obstacles au développement des différentes filières d'énergies renouvelables.** En d'autres termes, votre commission appelle le gouvernement à consentir, dans ce domaine, le même effort que celui qui a été fourni dans les années 1970 pour la filière nucléaire². Cet effort doit s'articuler autour de plusieurs grandes orientations. S'agissant des **procédures administratives et des autorisations**, votre commission accueille positivement le fait que la proposition de directive insiste sur la nécessité de **les accélérer et les alléger.** Elle juge également bienvenues les

¹ Selon le Syndicat des énergies renouvelables, près de 350 entreprises opèrent aujourd'hui en France dans les ENR.

² Selon l'Agence internationale de l'énergie, entre 1974 et 2002, le financement de la R&D en matière nucléaire (une seule technologie) était environ 3,5 fois plus important que celui de la recherche sur les énergies renouvelables (couvrant au moins quinze technologies).

dispositions qui donnent à l'électricité d'origine renouvelable une **priorité d'accès au réseau à des conditions non discriminatoires**. Toutefois, pour votre commission, il apparaît nécessaire de veiller à ce que cet accès prioritaire¹ ne se traduise pas par des surcoûts trop élevés et ne mette pas en péril la sécurité et la stabilité du réseau.

Votre commission plaide, par ailleurs, pour un effort plus important en matière de formation des professionnels aux techniques relatives à l'utilisation de ces énergies. Il est en effet indispensable que les professionnels des secteurs de la construction et du bâtiment soient en mesure d'utiliser pleinement ces nouvelles technologies.

Elle juge qu'un effort particulier doit être engagé en France pour assurer le développement des filières éoliennes et solaires (photovoltaïque et thermique). En conséquence, les obstacles qui subsistent aujourd'hui devront être levés. Il s'agit principalement de rentabiliser les centrales raccordées au réseau ainsi que de faciliter les démarches administratives². S'agissant de la **filière hydroélectrique**, votre commission se réjouit du potentiel français. La France est, en effet, dans une situation particulière vis-à-vis de ses voisins européens puisque l'hydroélectricité représente actuellement 88 % des ENR consommées et plus de 10 % de la production totale d'électricité. Dans ce domaine, une fois de plus, **votre commission souhaite que les procédures d'instruction puissent être accélérées afin que les autorisations soient données dans des délais raisonnables du point de vue économique.**

Enfin, votre commission tient à souligner que le développement des ENR pourrait générer des milliers d'emploi d'ici 2020. Elle regrette que la richesse en emplois des industries du secteur des ENR et la participation de celles-ci à la croissance économique soient encore trop souvent sous-estimés. Pourtant, en France, le secteur des énergies renouvelables emploie aujourd'hui 75.000 personnes, comme le montre le tableau reproduit ci-dessous. Selon les estimations du Syndicat des énergies renouvelables, la réalisation des objectifs européens serait en mesure de créer, d'ici 2020, plus de 220.000 emplois. La France peut donc s'attendre en 2020 à un potentiel de l'ordre de 300.000 emplois. La croissance d'un marché des sources d'ENR et des technologies associées aura donc un impact positif évident sur les possibilités de développement régional et local, sur le développement rural, sur les perspectives d'exportation, et sur les possibilités d'emploi, notamment pour les PME.

¹ Raccordement physique prioritaire, accès commercial prioritaire (rachat) et dispatching prioritaire sur le réseau.

² Deux à six mois en France contre quinze jours en Allemagne pour la filière solaire par exemple pour obtenir une autorisation.

Les emplois liés au développement des filières énergies renouvelables

Energie	Situation 2006 Nombre d'emplois (équivalent temps plein)	Objectif 2020 selon le SER Nombre d'emplois (équivalent temps plein)	Croissance
Bois-énergie	60 000	100 000	+ 67 %
Solaire thermique et PAC	2 800	35 000	+ 1150 %
Hydraulique	2 500	3 000	+ 20 %
Eolien	5 000	60 000	+ 1100 %
Photovoltaïque raccordé au réseau	1 800	60 000	+ 3230 %
Biocarburants	3 200	45 000	+ 1306 %

Source : Syndicat des énergies renouvelables (SER).

3. Développer des mécanismes de flexibilité

Votre commission estime que le respect de l'objectif européen en matière d'ENR constitue un véritable défi économique et technique. **Aussi, elle ne saurait sous-estimer leurs effets potentiels sur le prix de l'énergie et, par voie de conséquence, sur la compétitivité des entreprises** au sein de l'Union européenne. En effet, à l'exception des grandes installations hydrauliques, la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables reste en moyenne plus coûteuse que la production issue de sources non renouvelables. Le développement des ENR a ainsi des coûts indirects conséquents comme la construction des infrastructures de réseau de transport et de distribution par exemple. Par ailleurs, votre commission s'inquiète des distorsions de concurrence entre les producteurs d'énergie des différents Etats membres, dans la mesure où les objectifs sont inégalement répartis et qu'il n'existe pas de mécanisme de soutien harmonisé en Europe.

C'est pourquoi votre commission soutient le recours à des mécanismes de flexibilité, fondés sur le marché, qui pourraient permettre d'atteindre les objectifs ambitieux, fixés par la proposition de directive, à un coût raisonnable et plaide, à cet égard, pour **la création d'un véritable marché européen des garanties d'origine (GO) efficient et liquide**. Or, dans la rédaction actuelle de la proposition, le système des GO envisagé pour les ENR pose des difficultés en ce qu'il pourrait mettre en péril les systèmes nationaux de soutien aux énergies renouvelables. En effet, **le texte prévoit l'annulation de GO au cas où le producteur bénéficie d'une forme de soutien national** (tarif de rachat, primes, abattements fiscaux). C'est pourquoi

vosre commission estime qu'il est nécessaire de modifier le texte afin de garantir la sécurité des investissements dans les filières les moins matures, notamment pour le secteur de la chaleur et du froid.

Votre commission estime par ailleurs que le régime des GO, qui ne concerne que la production **d'électricité** et d'énergie pour le **chauffage et le refroidissement**, pourrait être considérablement amélioré par une **extension de son champ d'application au secteur des transports**. Dès lors, il conviendrait d'envisager un système couvrant toutes les sources d'ENR et assurant la possibilité d'échange sur un marché commun des différentes GO quel que soit le secteur. De cette manière, un secteur pourrait remplir ses obligations en finançant le développement des ENR dans un autre secteur. Il est clair qu'il s'agirait de mettre en place des mécanismes de flexibilité uniquement dans la mise en œuvre, sans autoriser les Etats à déroger à leurs obligations respectives.

4. Préciser l'objectif spécifique de 10 % de biocarburants dans le secteur des transports

L'objectif de 10 % de biocarburants dans les transports d'ici à 2020 peut apparaître à première vue satisfaisant. Les biocarburants constituent une source d'énergie renouvelable contribuant à la fois à la lutte contre les émissions de GES et à l'indépendance énergétique. **Toutefois, votre commission estime nécessaire de faire preuve de prudence en la matière.** En effet, les biocarburants soulèvent d'une part, la question de la concurrence potentielle quant à l'utilisation des terres cultivables entre les productions alimentaires et énergétiques, et, d'autre part, leur bilan en termes d'émission de GES mériterait d'être précisé compte tenu de la prise en compte de l'énergie utilisée pour les produire et les distribuer. Votre commission estime, à cet égard, nécessaire de développer les biocarburants de deuxième génération¹ qui suscitent moins de conflits d'usage.

¹ Les biocarburants de deuxième génération utiliseront des ressources plus diversifiées, provenant de plantes ou d'animaux. Ainsi il sera possible d'obtenir du biogazole de synthèse à partir d'huiles végétales ou de graisses animales ou à partir de la biomasse lignocellulosique des plantes, c'est-à-dire à partir des tiges et des troncs. Le procédé « Biomasse to liquid » (BTL) ou « production de biocarburants de synthèse issu de la biomasse », consiste en une gazéification de la biomasse puis à la synthèse de biogazole.

Qu'est ce qu'un biocarburant ?

Un biocarburant est un hydrocarbure liquide obtenu à partir de matières premières végétales ou animales, par extraction des chaînes carbonées que ces matières contiennent.

L'expression « biocarburant » est une dénomination officielle utilisée par la loi du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique et entérinée par la commission générale de terminologie et de néologie. Elle coexiste avec d'autres appellations comme « carburant vert », « carburant végétal », ou « agrocaburant » qui sont d'une portée plus restreinte puisque laissant de côté, par exemple, la production à partir de déchets.

Les biocarburants se répartissent principalement en deux filières, correspondant aux deux grands types de moteurs à explosion : la filière de l'alcool pour les moteurs à allumage commandé, qui fonctionnent à l'essence, et la filière de l'huile pour les moteurs diesel à allumage par compression, fonctionnant au gazole.

La filière de l'alcool comprend le **bioéthanol**, obtenu par fermentation du sucre extrait des plantes, et l'**ETBE** (Ethyl tertio butyl ether), résultant d'une réaction chimique entre l'éthanol et l'isobutène, produit dérivé du raffinage du pétrole.

La filière de l'huile comprend d'une part **les huiles végétales pures**, obtenues à partir des graines de colza ou de tournesol, et, d'autre part, **le biogazole ou EMHV** (Esther méthylique d'huile végétale), issu d'une réaction chimique de l'huile végétale avec du méthanol, lui-même fabriqué à partir du méthane ou d'autres hydrocarbures.

Source : Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Par ailleurs, votre commission observe que la proposition de directive est ambiguë sur la définition d'un objectif spécifique dans le secteur des transports¹ et s'interroge : s'agit-il d'un objectif de 10 % de biocarburants ou bien d'un objectif de 10 % d'ENR dont les biocarburants constitueraient une part substantielle ? Cette confusion sémantique a donné lieu à des interprétations diverses de la part de la Commission européenne et du Conseil. Pour sa part votre commission juge qu'il serait plus pertinent de s'en tenir à un objectif de 10 % d'ENR dans le secteur des transports en laissant la possibilité à d'autres sources que les biocarburants², telles que l'électricité, le gaz ou l'hydrogène, de participer à la réalisation de cet objectif. Au demeurant, elle rappelle que la directive de 2003 sur les biocarburants impose aux Etats membres d'incorporer au moins 5,75 % de biocarburants

¹ *La proposition de directive rappelle dans son considérant 5 que : « le Conseil européen de mars 2007 a approuvé les objectifs contraignants d'une part de 20 % de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation totale d'énergie de la Communauté d'ici 2020 et d'une part minimale de 10 % de biocarburants dans la consommation totale d'essence et de gazole destinés au transport au sein de l'UE, cet objectif devant être réalisé d'ici 2020 par tous les Etats membres et ce, à un coût raisonnable ». Toutefois, l'article 3 du texte dispose quant à lui que : « chaque Etat membre veille à ce que la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le secteur des transports en 2020 soit au moins égale à 10 % de sa consommation finale dans le secteur des transports ».*

² *Dans son discours du 2 octobre 2008 au salon mondial de l'automobile, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy s'est, pour sa part, prononcé en faveur d'un objectif de 10 % d'incorporation des biocarburants dans le secteur des transports.*

dans la quantité totale d'essence et de gazole utilisée dans les transports d'ici 2010.

Votre commission se félicite que la proposition de directive définisse des critères de viabilité environnementale pour les biocarburants et les autres bioliquides. Elle considère que cette approche est conforme aux exigences de prudence et de sécurité qui doivent prévaloir pour le développement de ces carburants alternatifs. Elle approuve à cet égard l'exclusion des terres riches en carbone et celles présentant une forte biodiversité pour la production de biocarburants.

Enfin, votre commission souhaite un encouragement spécifique en faveur des biocarburants produits à partir de déchets, de résidus, de matières cellulosiques d'origine non alimentaire. Il est important que le développement de la production de biocarburants ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières. Elle suggère donc que, dans le contexte actuel de risques potentiels de nouvelles tensions sur les prix des matières premières agricoles et de pénurie alimentaire dans certaines régions du monde, il soit possible de limiter les surfaces cultivées de production de biocarburants qui entreraient en concurrence avec les productions alimentaires.

5. Instaurer un Fonds européen à l'efficacité énergétique, à la pauvreté énergétique et aux énergies renouvelables

Votre commission a, dans un premier temps, considéré qu'il était pertinent d'envisager la création d'un fonds européen dédié à l'efficacité énergétique et aux ENR. Sur le modèle du Fonds de cohésion et du Fonds européen de développement régional, un tel dispositif pourrait être utilisé pour financer des mesures destinées à encourager le développement des ENR dans les Etats, comme le renforcement des réseaux par exemple. Ce fonds pourrait à ce titre permettre le financement d'infrastructures transfrontalières nécessaires au transit de larges flux d'électricité issus des ENR d'un Etat membre à l'autre. Il pourrait s'agir, par exemple, du développement de réseaux maritimes transfrontaliers destinés à évacuer les flux d'énergie des champs d'éoliennes *off-shore* vers les différents Etats membres.

Puis, après avoir examiné un amendement visant à la création d'un Fonds européen dédié à la pauvreté énergétique, votre commission a jugé plus opportun d'élargir le champ de compétences du Fonds européen pour les énergies renouvelables proposé par le rapporteur. **C'est pourquoi elle préconise la création d'un Fonds européen dédié à l'efficacité énergétique, à la pauvreté énergétique et aux énergies renouvelables,** afin que celui-ci, au-delà des actions en faveur de l'efficacité énergétique, finance des mesures sociales visant à protéger les consommateurs vulnérables de l'augmentation des prix de l'énergie.

D. FINANCER ET SÉCURISER LE DÉVELOPPEMENT DES TECHNOLOGIES DE CAPTAGE ET STOCKAGE DU CARBONE

1. L'intérêt du captage et du stockage du carbone contre le réchauffement climatique

Le captage et le stockage du CO₂ (CSC) est une technologie sur laquelle les scientifiques et les experts fondent de grands espoirs pour limiter le réchauffement climatique. Alors qu'au niveau européen 24 % des émissions de CO₂ proviennent déjà de la combustion du charbon, selon les projections de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), cette proportion augmentera de 70 % d'ici 2030 au plan mondial. Cette technologie est toutefois relativement immature, n'existant qu'à petite échelle et ne faisant l'objet d'expérimentations à plus grande échelle qu'en Norvège, au Canada ou en Algérie. Pourtant, selon les experts du GIEC, il est *« probable que la capacité de stockage de la planète soit d'au moins 2.000 Gigatonnes de CO₂ »*, ce chiffre devant être mis en perspective avec le niveau des émissions mondiales en 2005 qui étaient de 27,3 Gigatonnes.

Votre commission se félicite de la proposition de la Commission qui vise à donner une base juridique à une technologie en plein essor et qui pourrait fortement contribuer à réduire les émissions de GES à partir de 2020. Elle considère que le CSC peut constituer une solution satisfaisante pour les industries fortement émettrices de GES¹. **Cette technique représente en effet une opportunité pour permettre à l'UE d'atteindre ses objectifs climatiques et peut contribuer à sa croissance en lui permettant de se positionner sur un nouveau marché technologique.** S'il est aujourd'hui impossible de démanteler toutes les centrales électriques à charbon non équipées de technologie de CSC, il paraît souhaitable, dans la mesure du possible, d'imposer le CSC dès 2015 aux nouvelles centrales. **Ainsi, les grandes centrales électriques construites après cette date devront être équipées de cette technologie.**

2. Une technologie qui peut toutefois présenter des inconvénients

Le captage et le stockage du carbone peut toutefois présenter un certain nombre d'inconvénients. Elle induit, tout d'abord, un coût supplémentaire dans l'utilisation des énergies fossiles puisqu'elle implique la

¹ *Le charbon est responsable de 20 % de la pollution en CO₂ de l'Union européenne. Selon les scientifiques, le CSC pourrait réduire de moitié les émissions de CO₂ des centrales électriques et des grandes installations industrielles d'ici 2050 (source : AIE, « captage et stockage de CO₂ : technologie clé pour réduire les émissions de carbone »).*

construction d'équipements pour séparer le CO₂, l'installation d'infrastructures pour le transporter sur des zones de stockage, ainsi que la mobilisation et l'entretien des sites d'injection. **Le CSC nécessite ensuite la production d'une énergie supplémentaire**, puisque pour la même quantité d'électricité produite, une centrale équipée pour la capture et le stockage du CO₂ consomme entre 10 et 40 % d'énergie en plus. Enfin, **cette technologie n'est pas sans risque** puisque rien ne garantit la totale imperméabilité des sites.

Votre commission estime toutefois que ces inconvénients doivent être analysés avec rigueur compte tenu des avantages que représente le développement des technologies de CSC dans la lutte contre le réchauffement climatique. Comme le reconnaît justement le rapporteur de la proposition de directive au Parlement européen, le député Chris Davies, *« le CSC n'est pas un outil magique, mais il peut aider le monde à gagner du temps pour développer, sur le long terme, une technologie zéro-carbone »*. Ainsi, selon les projections de l'AIE, les technologies de CSC représenteront, à l'horizon 2030, près de 20 % de l'effort de maîtrise des émissions de GES. **C'est pourquoi votre commission considère que cette technique peut servir de technologie de transition**, afin de gagner du temps pour permettre aux chercheurs et aux industriels de mettre au point des solutions de substitution assurant le passage entre l'utilisation des combustibles fossiles et une électricité produite sans émission de CO₂.

3. La priorité du cadre législatif doit être la sécurité du stockage du CO₂

Votre commission tient à souligner que, même en l'absence de consensus sur l'existence de risques potentiellement graves, pouvant entraîner des conséquences non négligeables pour l'environnement, il ne saurait y avoir de risque nul. Néanmoins, selon le rapport spécial du GIEC sur le CSC, le risque de fuite et de conséquences irréversibles serait en réalité très faible pour des sites correctement sélectionnés et gérés¹. C'est pourquoi elle considère qu'il convient d'être extrêmement attentif à la sélection des sites. Les futures installations devront être positionnées sur des zones adaptées (anciennes zones de champs pétrolier ou gazier). La sécurisation du confinement doit également faire l'objet d'une attention particulière, étant entendu que le CO₂ stocké reste bien emprisonné sous terre. S'agissant ainsi de l'évaluation et de la gestion du risque de fuites de carbone, **votre commission suggère la constitution d'un fonds spécifique pour la gestion des risques, abondé par les Etats membres.**

S'agissant des risques, il convient de les replacer dans leur contexte. En effet, comme l'indiquent de nombreux experts, le CSC n'est pas

¹ Le GIEC envisage ainsi des taux de fuite ne dépassant pas 1 % sur 1000 ans.

plus dangereux que le transport et le stockage du méthane, par exemple. Ce gaz à effet de serre toxique, inflammable et explosif, est non seulement stocké dans de nombreux sites souterrains, mais il est même acheminé dans des millions de foyers pour y être brûlé. A l'inverse, le dioxyde de carbone reste un composant naturel de l'air que nous respirons et seules des concentrations très importantes en un endroit particulier sont susceptibles de causer des risques pour la santé humaine. Toutefois, en l'absence de retour d'expérience sur longue période¹ du CSC, il conviendra d'être prudent, notamment dans la sélection des sites.

Dans sa version actuelle, le cadre législatif proposé par la Commission européenne soulève, selon votre commission, quelques difficultés pratiques pour les exploitants potentiels de sites de stockage du CO₂. Tout d'abord, la limitation à deux années des autorisations d'exploitation prévue par la proposition de directive pourrait être de nature à décourager les investisseurs, un tel horizon apparaissant trop court. Ensuite, un trop large accès aux tiers des infrastructures (transport et site de stockage) en vertu d'une conception trop extensive du droit de la concurrence, serait également susceptible de décourager les investissements. Enfin, conditionner le transfert de responsabilité de l'opérateur vers l'autorité publique, après la fermeture d'un site, à la preuve que le CO₂ stocké restera parfaitement et indéfiniment confiné paraît difficile à mettre en œuvre.

4. Assurer de manière satisfaisante le financement des premières unités de démonstration

Votre commission estime que la question du financement est sans doute, avec la sécurité, l'un des enjeux les plus importants dans la réussite du dispositif. L'Union européenne doit en effet apporter les financements nécessaires² au développement des technologies de CSC afin de progresser de la phase de démonstration à celle de la viabilité commerciale. Le secteur privé souligne, de son côté, que le défi technologique que pose le CSC doit être relevé avec un apport financier des gouvernements nationaux. Quoiqu'il en soit, et avant que le CSC soit en mesure d'être rentable, c'est à dire à l'horizon 2020, la question du financement doit être réglée afin de ne pas compromettre le lancement des premières unités de démonstration. Il reste peu de temps pour créer jusqu'à douze usines pilotes d'ici 2015, comme l'a décidé le Conseil européen en mars 2007. Or, jusqu'ici ces grands projets n'ont pas encore été identifiés et les mesures présentées par la Commission européenne ne sont pas suffisamment incitatives. **Votre commission estime donc qu'il est nécessaire de procéder rapidement à l'identification de ces grands projets et à la**

¹ Selon les indications du gouvernement norvégien, après dix ans d'opérations d'injection sur la plateforme Sleipner dans les profondeurs de la mer du Nord, il n'y a pas eu de fuite à déplorer.

² Selon les informations recueillies par votre rapporteur, chaque unité de démonstration pourrait coûter jusqu'à un milliard d'euros.

signature des contrats de construction des douze usines de démonstration avant la réunion de Copenhague en novembre 2009. En effet, étant donné la longueur des délais de construction, les entreprises doivent avoir la garantie que les contrats commenceront à être signés dès 2009.

Votre commission suggère ensuite de financer les unités de démonstration par une partie des profits générés par le marché du carbone. Ce « fléchage » des recettes tirées du mécanisme ETS apparaît logique dans la mesure où il permettrait d'affecter des crédits issus de la vente du carbone au financement d'actions justement destinées à en réduire les émissions, en l'occurrence par sa capture et son stockage. Elle considère, par ailleurs, que la proposition de la commission « environnement » du Parlement européen tendant à demander aux opérateurs du CSC de verser une contribution annuelle aux fonds nationaux pour couvrir les frais de contrôle, de supervision et d'assainissement, lorsque la responsabilité du site de stockage incombe aux autorités nationales, est une piste de financement intéressante.

*

*

*

Au cours de sa réunion du mercredi 12 novembre 2008, votre commission des affaires économiques a examiné, sur le rapport de M. Marcel Deneux, la proposition de résolution n° 73 sur le « paquet énergie climat ». Après avoir adopté cinq amendements, elle a adopté à l'unanimité moins une abstention la proposition de résolution dont le texte suit.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu les conclusions et propositions de la mission commune d'information sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France et les moyens de la préserver, figurant dans le rapport intitulé « approvisionnement électrique : l'Europe sous tension » (rapport du Sénat, n° 357, juin 2007) ;

Vu le plan d'action sur la politique énergétique européenne adopté par le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre,

Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et le règlement (CE) n°1013/2006,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables,

Considérant que l'Union européenne est, dans un contexte de raréfaction des ressources fossiles, confrontée à la croissance de ses besoins énergétiques et aux défis du réchauffement climatique ;

Constatant la nécessité d'assurer un équilibre entre les trois objectifs de durabilité, de compétitivité et de sécurité d'approvisionnement, pour construire une politique européenne de l'énergie cohérente ;

Jugeant que les mesures du « paquet énergie-climat » constituent un ensemble intégré dont l'architecture et la cohérence doivent être maintenues afin de ne pas compromettre la réalisation des objectifs globaux ;

Notant que la crédibilité de l'Union européenne sur la scène internationale, en matière de lutte contre le changement climatique, dépendra largement de sa capacité à trouver un accord sur le « paquet énergie-climat » ;

Considérant que les actions qui contribuent à l'efficacité énergétique ont un impact positif sur la compétitivité des entreprises, sur le pouvoir d'achat des ménages, ainsi que sur la création d'emplois dans de nouvelles filières ;

Estimant nécessaire que les entreprises européennes soient soumises à des règles stables, harmonisées et non discriminatoires, en matière d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES) ;

Considérant que les industries européennes fortement consommatrices d'énergie sont exposées à un risque réel de délocalisation dont l'impact sur l'emploi serait non négligeable pour l'Union européenne ;

Etant donné qu'il est nécessaire d'utiliser les revenus résultant de la mise aux enchères des quotas d'émission de GES pour financer prioritairement des actions en vue de réduire les émissions, de favoriser les activités de recherche et de développement dans le domaine de la réduction des émissions ou de développer les énergies renouvelables (ENR) à l'échelle de l'Union européenne ;

Constatant que la répartition de l'effort de réduction des émissions de GES pour les secteurs ne relevant pas du système communautaire d'échange de quotas d'émission fait apparaître de très fortes disparités nationales ;

Estimant nécessaire que l'Union européenne reconnaisse le rôle du nucléaire comme une énergie non carbonée qui participe pleinement à la réduction du volume d'émission de GES ;

Etant donné le rôle déterminant que les ENR peuvent jouer dans la réduction de la dépendance énergétique et le renforcement de la sécurité d'approvisionnement, par la diversification du bouquet énergétique de chacun des États membres de l'Union européenne ;

Considérant que l'impossibilité de cumul des mécanismes de soutien nationaux aux ENR et du système de certificat de garanties d'origine constitue un frein important aux échanges entre les États de ces certificats ;

Notant que dans le contexte mondial actuel de tensions sur les prix des matières premières agricoles, il est important de veiller à ce que le développement de la production de biocarburants ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières ; en conséquence, estime nécessaire que des mesures soient prises pour favoriser le développement des biocarburants de la deuxième génération ;

Constatant que les technologies de captage et stockage du dioxyde de carbone (CO₂) pourraient, à terme, fortement contribuer à la réduction des émissions de GES et à la lutte contre le réchauffement climatique ;

1. Juge indispensable de prévoir un mécanisme répondant au problème des « fuites de carbone » pour les industries européennes fortement consommatrices d'énergie soumises à la concurrence internationale, soit à travers un dispositif d'allocations gratuites, soit par l'instauration d'un mécanisme d'ajustement aux frontières.

2. Juge indispensable, au cas où la mise en place d'un mécanisme d'ajustement aux frontières ne serait pas retenue, que les secteurs exposés aux fuites de carbone bénéficient de 100 % de quotas d'émissions gratuits, et que les secteurs de l'industrie manufacturière non soumis à ce risque bénéficient d'une mise aux enchères progressive entre 2013 et 2020.

3. Souhaite que la Commission européenne mentionne explicitement les mesures visant à soutenir les industries fortement consommatrices d'énergie potentiellement concernées par ces « fuites de carbone » avant le mois de juin 2010, au cas où un accord international n'apporterait pas de garantie suffisantes en la matière, et dans cette perspective, demande à la Commission de prévoir des critères précis et quantitatifs permettant de déterminer, dès 2009, la liste des secteurs concernés.

4. Demande une clarification de la proposition de directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission de GES, afin de rendre obligatoire, et non pas indicative, l'affectation d'une partie des revenus tirés de la mise aux enchères de ces quotas, à des actions de lutte contre le changement climatique et de transition vers une économie sobre en carbone, juge en outre nécessaire de porter le taux d'affectation actuellement prévu de 20% au maximum, à au moins 50%.

5. Estime nécessaire que soit assurée, au niveau européen, par les régulateurs, une surveillance des transactions effectuées sur le marché du carbone afin d'éviter une hausse et volatilité excessive des prix et la manipulation des enchères par les plus gros acteurs ;

6. Souhaite l'augmentation du taux de report possible, d'une année sur l'autre, des objectifs nationaux fixés dans la décision sur le partage des efforts en matière de réduction des émissions de GES pour les secteurs hors du système communautaire d'échange de quotas d'émission.

7. Juge indispensable que les crédits au titre des mécanismes de développement propre (MDP) soient octroyés en supplément des réductions obligatoires des États membres plutôt qu'en compensation de leurs propres émissions.

8. Demande que des objectifs intermédiaires contraignants de réalisation d'installations de production d'énergies renouvelables par filière soient fixés au niveau européen.

9. Demande la modification de la proposition de directive sur les ENR afin de permettre une plus grande flexibilité en autorisant explicitement l'utilisation conjointe du système d'échange de garanties d'origine et des dispositifs de soutien nationaux.

10. Souhaite la mise en place d'un mécanisme de contrôle efficace des effets indirects de l'utilisation des sols pour la production de biocarburants, afin de permettre un juste équilibre entre les besoins de production agricole alimentaire et non alimentaire.

11. Suggère la création d'un Fonds européen dédié à l'efficacité énergétique, à la pauvreté énergétique et aux énergies renouvelables, sur le modèle du Fonds de cohésion ou du Fonds européen de développement régional.

12. Juge indispensable que la mise en place des unités de captage et de stockage du CO₂ repose sur des techniques sûres pour l'environnement et la santé humaine et que les douze usines de démonstration prévues d'ici 2015 bénéficient de financements adéquats des Etats membres en complément de l'apport du secteur privé. Dans cette perspective, demande que la signature des contrats de construction des sites pilotes intervienne dès 2009 compte tenu des délais de concrétisation.

ANNEXE 1

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° 1

présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe socialiste

2^e alinéa

Après le deuxième alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Vu le nouvel article 176 A établi par le traité de Lisbonne,

Amendement n° 2

présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe socialiste

Après le 2^e alinéa

Après le deuxième alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Vu les conclusions et propositions de la mission commune d'information sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France et les moyens de la préserver, figurant dans le rapport intitulé « *approvisionnement électrique : l'Europe sous tension* » (rapport du Sénat, n° 357, juin 2007),

Amendement n° 3

présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe socialiste

Après le 13^e alinéa

Après le 13^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Considérant que la réforme du SCEQE pourrait conduire à une hausse du prix du carbone ; et que, en raison de la corrélation constatée entre le prix carbone et le prix spot de l'électricité, le risque d'une volatilité à la hausse du prix de l'électricité pénalisant les consommateurs est bien réel ;

Amendement n° 4
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe socialiste

20^e alinéa

Compléter *in fine* le 20^{ème} alinéa par une phrase ainsi rédigée :

en conséquence, estime nécessaire que des mesures soient prises pour favoriser le développement des biocarburants de la deuxième génération ;

Amendement n° 5
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe socialiste

Après le 21^e alinéa

Après le 21^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire la mise en place d'un programme de grands travaux destinés à lutter contre le changement climatique et à favoriser la transition vers une économie faible en carbone ;

Amendement n° 6
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult
et les membres du groupe socialiste

Après le 21^e alinéa

Après le 21^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire de rendre obligatoire l'élaboration par chaque Etat membre de l'Union européenne d'un document prospectif indiquant comment sont garantis les objectifs fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, et d'accroissement de la part des énergies faiblement carbonées ou

des énergies renouvelables, la commission européenne étant chargé par le Conseil d'en effectuer la synthèse au plan communautaire ;

Amendement n° 7
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

Après le 21^e alinéa

Après le 21^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire à l'échelle européenne une programmation pluriannuelle d'investissements destinés à développer le fret ferroviaire ;

Amendement n° 8
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

Après le 25^e alinéa

Après le 25^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire que la réglementation européenne autorise explicitement la préservation des tarifs réglementés de vente d'électricité garantissant la protection des consommateurs, et le maintien d'un système tarifaire respectant le principe de couverture des coûts ;

Amendement n° 9
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

Après le 25^e alinéa

Après le 25^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire que soit assurée, au niveau européen, par les régulateurs, une surveillance des transactions effectuées sur le marché du carbone afin d'éviter une hausse et volatilité excessive des prix et la manipulation des enchères par les plus gros acteurs ;

Amendement n° 10
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

Après le 25^e alinéa

Après le 25^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire que soit assurée une surveillance au niveau européen, par les régulateurs, des transactions d'électricité sur les marchés de gros ;

Amendement n° 11
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

25^e alinéa

Rédigez comme suit le 25^{ème} alinéa de la proposition de résolution :

Demande une clarification de la proposition de directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission de GES, afin de rendre obligatoire, et non pas indicative, l'affectation d'une partie des revenus tirés de la mise aux enchères de ces quotas à des actions de lutte contre le changement climatique et de transition vers une économie sobre en carbone ; ces actions devant notamment consister dans :

- le financement d'activités de recherche et de développement en matière d'efficacité énergétique et de technologie propre ;
- le développement des énergies renouvelables afin d'atteindre l'objectif de réduction de 20% des GES dans l'Union européenne ;
- le financement de la recherche en matière de captage et de stockage de gaz à effet de serre ;

Juge par ailleurs, insuffisant le taux d'affectation de ces recettes actuellement prévu de 20% au maximum et propose en conséquences d'augmenter ce taux pour le porter à au moins 50% ;

Amendement n° 12
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

25^e alinéa

Dans le 25^{ème} alinéa de la proposition de résolution, après les mots :

en outre

Remplacer la fin de l'alinéa par les mots suivants :

nécessaire de porter le taux d'affectation actuellement prévu de 20% au maximum, à au moins 50% ;

Amendement n° 13
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

après le 25^e alinéa

Après le 25^{ème} alinéa de la proposition de résolution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire la création d'un fonds dédié à la pauvreté énergétique, ce fonds étant abondé par au moins 20% des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre ;

Amendement n° 14
présenté par MM. Daniel Raoul, Paul Raoult et les membres du groupe
socialiste

31^e alinéa

Dans le 31^{ème} alinéa de la proposition de résolution, après les mots « énergies renouvelables, insérer les mots :

et la création d'un fonds dédié à la pauvreté énergétique,

Amendement n° 15
présenté par M. Muller

8^e alinéa

Au 8^e alinéa de la présente résolution, supprimer les mots :

confrontée à la croissance de ses besoins énergétiques et

Amendement n° 16
présenté par M. Muller

17^{ème} alinéa

Supprimer l'ensemble du 17^e alinéa

Amendement n° 17
présenté par M. Muller

20^e alinéa

Au 20^e alinéa de la présente résolution, remplacer les mots :

il est important de veiller à ce que le développement et la production d'agrocarburants ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières

Par

il est indispensable de stopper le développement des agrocarburants de première génération et de veiller à ce que le développement des agrocarburants de deuxième génération ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières

Amendement n° 18
présenté par M. Muller

22^e alinéa

Au 22^e alinéa de la présente résolution :

I. Supprimer les mots :

soit à travers un dispositif d'allocations gratuites

II. Compléter la fin de cet alinéa par les mots :

dont les recettes seront restituées aux pays émergents concernés pour financer des mesures de réduction de production de GES

Amendement n° 19
présenté par M. Muller

23° alinéa

Supprimer le 23° alinéa.

Amendement n° 20
présenté par M. Muller

24° alinéa

Supprimer le 24° alinéa.

Amendement n° 21
présenté par M. Muller

25° alinéa

Au 25° alinéa de la présente résolution.

I. Supprimer les mots :

d'une partie

Et

et de transition vers une économie sobre en carbone, juge en outre insuffisant le taux d'affectation actuellement prévu de 20% au maximum, et souhaite en conséquence une augmentation de celui-ci.

II. Après les mots

changement climatique

Rajouter :

des investissements visant à accroître l'efficacité énergétique et les économies d'énergie

ANNEXE 2

COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

M. Marcel DENEUX, sénateur de la Somme, président du groupe de travail

M. Daniel RAOUL, sénateur de Maine-et-Loire, vice-président du groupe de travail

M. Jean BIZET, sénateur de la Manche

M. Philippe DOMINATI, sénateur de Paris

M. François FORTASSIN, sénateur des Hautes-Pyrénées

M. Paul RAOULT, sénateur du Nord

M. Bruno SIDO, sénateur de la Haute-Marne

ANNEXE 3

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

11 juin 2008

M. Jean-Pierre Clamadieu, président, **Mme Sophie Liger**, directrice de la commission développement durable du MEDEF et **M. Guillaume Ressot**, directeur adjoint des affaires publiques – MEDEF ;

MM. André Joffre, vice-président, **Philippe Chartier**, conseiller du président et **Mlle Marion Lettry**, déléguée générale adjointe en charge de l'énergie renouvelable - Syndicat des énergies renouvelables ;

M. Alain Capmas, Association Technique de l'Industrie des Liants Hydrauliques (Syndicat français de l'industrie cimentière) ;

M. Michel Quatrevalet, délégué environnement et développement durable Fédération Française de l'Acier.

18 juin 2008

M. André Douaud, directeur technique du Comité des constructeurs français automobiles (CCFA) ;

Mme Anne Pénalba, Présidente et **M. Hugues Albanel**, vice-président - France hydro-électricité.

25 juin 2008

M. Michel Colombier, directeur scientifique à l'Institut du développement et des relations internationales (IDRI) ;

M. Thierry Archambault, président délégué de la Chambre syndicale internationale de l'automobile et du motorcycle (CSIAM) ;

MM. Olivier Appert, président et **Alexandre Rojey**, directeur développement durable - Institut français du pétrole (IFP).

9 juillet 2008

M. Alain Grandjean, membre du comité de veille écologique de la Fondation Nicolas Hulot ;

M. Didier Sire, directeur de la Direction de la Stratégie, **Mme Florence Fouquet**, chef du service des affaires européennes et **M. Eric Heitz**, chef du service des relations institutionnelles à la Direction de la stratégie - Gaz de France ;

MM. Daniel Soerau, président et **Vladimir Gauthier**, délégué général - Fédération des producteurs indépendants d'électricité (EAF) ;

M. Fabien Choné, directeur général délégué de Direct énergie ;

MM. Eric Vincent, directeur à la direction de la stratégie, **Frédéric Hug**, directeur environnement et innovation à Suez énergie services, **Ghislain Weissrock**, directeur des relations institutionnelles chez Electrabel France et **Mme Valérie Alain**, directeur des relations institutionnelles de SUEZ ;

Mme Brigitte Poot et **M. Luc de Marliave**, direction développement durable environnement, **MM. François Tribot Laspiere** et **Christophe Cevasco**, direction des relations institutionnelles – TOTAL.

14 octobre 2008

M. Bernard Saint André, directeur de la stratégie Véolia Energie Dalkia et **Mme Marie Thérèse Suart-Fioravante**, directeur des relations institutionnelles de Véolia environnement ;

MM. Claude Jeandron, directeur de l'environnement et **Bertrand Le Thiec**, chef du département relations parlementaires à la direction des affaires publiques d'EDF.

15 octobre 2008

MM. Nicolas Wolff, directeur général et Julien Bluteau, conseiller affaires parlementaires de Vestas France.

21 octobre 2008

M. Youenn Dupuis, conseiller technique auprès du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Auditions réalisées lors des déplacements

M. André Jean, président de Clipsol ;

MM. Vincent Jacques le Seigneur, Secrétaire général de l'Institut national de l'énergie solaire (INES) et **Jean Therme**, directeur de la recherche technologique du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ;

MM. Gilles Goer, directeur R&D et Développement projets et **Vincent BES**, directeur administratif et financier de Photowatt ;

M. Nicolas Thery, conseiller principal auprès du directeur général de la direction générale « environnement » à la Commission européenne ;

M. Hans Van Steen, chef d'unité chargé de la politique réglementaire et des énergies renouvelables, direction générale transports et énergie à la Commission européenne ;

M. Philippe Léglise Costa, représentant permanent adjoint à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.

ANNEXE 4

DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL

Savoie - jeudi 16 octobre 2008 : MM. Marcel Deneux, sénateur de la Somme et Samir Hammal, administrateur de la commission des affaires économiques.

9h42	Arrivée du TGV à Chambéry
10h00	Visite de l'entreprise Clipsol, à Aix-les-Bains, un des deux fabricants français de solaire thermique, avec M. André Jean, Président-Directeur général
10h45	Présentation de l'INES et visite des laboratoires avec M. Jean Therme, directeur de la recherche technologique, directeur du CEA-Grenoble et M. Jean-Pierre Vial, sénateur de la Savoie
12h30	Déjeuner débat avec MM. Marc Altazin, directeur recherche et innovation et André Bailly, conseiller du président de la CIAT, du Pôle de compétitivité Tenerrdis, du centre de recherche EDF sur l'hydraulique, Jean Therme et Jean-Pierre Vial, Jean-Michel Devernay, directeur adjoint du centre d'ingénierie hydraulique EDF, et André Jean, président directeur général de Clipsol
15h30	Visite de Photowatt, leader français du photovoltaïque
17h13	Retour (Gare de Lyon Saint Exupéry) en TGV à Paris (Gare de Lyon)

Bruxelles – jeudi 23 octobre 2008 : MM. Marcel Deneux, sénateur de la Somme et Samir Hammal, administrateur de la commission des affaires économiques.

7h25	Départ de Paris Nord
8h50	Arrivée à la gare de Bruxelles-Midi
10h00	Entretien avec M. Jos Delbeke, directeur « changement climatique et qualité de l'air », DG environnement - Commission européenne
11h30	Entretien avec M. Hans Van Steen, chef d'unité chargé de la politique réglementaire et des énergies renouvelables, direction générale transports et énergie - Commission européenne
13h00	Déjeuner avec MM. Philippe Léglise-Costa, représentant permanent adjoint et Nicholas Zylberglajt, adjoint au conseiller Mertens, marché intérieur et compétitivité - Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne
15h13	Départ de Bruxelles-Midi
16h35	Arrivée à Paris Nord

TABLEAU COMPARATIF

Proposition de résolution n° 73 (2008-2009) de M. Marcel Deneux

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le plan d'action sur la politique énergétique européenne adopté par le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre,

Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et le règlement (CE) n°1013/2006,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables,

Considérant que l'Union européenne est, dans un contexte de raréfaction des ressources fossiles, confrontée à la croissance de ses besoins énergétiques et aux défis du réchauffement climatique ;

Constatant la nécessité d'assurer un équilibre entre les trois objectifs de durabilité, de compétitivité et de sécurité d'approvisionnement, pour construire une politique européenne de l'énergie cohérente ;

Proposition de résolution de la Commission

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu les conclusions et propositions de la mission commune d'information sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France et les moyens de la préserver, figurant dans le rapport intitulé « approvisionnement électrique : l'Europe sous tension » (rapport du Sénat, n° 357, juin 2007) ;

Vu le plan d'action sur la politique énergétique européenne adopté par le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre,

Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et le règlement (CE) n°1013/2006,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables,

Considérant que l'Union européenne est, dans un contexte de raréfaction des ressources fossiles, confrontée à la croissance de ses besoins énergétiques et aux défis du réchauffement climatique ;

Constatant la nécessité d'assurer un équilibre entre les trois objectifs de durabilité, de compétitivité et de sécurité d'approvisionnement, pour construire une politique européenne de l'énergie cohérente ;

**Proposition de résolution n° 73 (2008-2009)
de M. Marcel Deneux**

Jugeant que les mesures du paquet énergie-climat constituent un ensemble intégré dont l'architecture et la cohérence doivent être maintenues afin de ne pas compromettre la réalisation des objectifs globaux ;

Notant que la crédibilité de l'Union européenne sur la scène internationale, en matière de lutte contre le changement climatique, dépendra largement de sa capacité à trouver un accord sur le paquet énergie-climat ;

Considérant que les actions qui contribuent à l'efficacité énergétique ont un impact positif sur la compétitivité des entreprises, sur le pouvoir d'achat des ménages, ainsi que sur la création d'emplois dans de nouvelles filières ;

Estimant nécessaire que les entreprises européennes soient soumises à des règles stables, harmonisées et non discriminatoires, en matière d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES) ;

Considérant que les industries européennes fortement consommatrices d'énergie sont exposées à un risque réel de délocalisation dont l'impact sur l'emploi serait non négligeable pour l'Union européenne ;

Étant donné qu'il est nécessaire d'utiliser les revenus résultant de la mise aux enchères des quotas d'émission de GES pour financer prioritairement des actions en vue de réduire les émissions, de favoriser les activités de recherche et de développement dans le domaine de la réduction des émissions ou de développer les énergies renouvelables (ENR) à l'échelle de l'Union européenne ;

Constatant que la répartition de l'effort de réduction des émissions de GES pour les secteurs ne relevant pas du système communautaire d'échange de quotas d'émission fait apparaître de très fortes disparités nationales ;

Estimant nécessaire que l'Union européenne reconnaisse le rôle du nucléaire comme une énergie non carbonée qui participe pleinement à la réduction du volume d'émission de GES ;

Étant donné le rôle déterminant que les ENR peuvent jouer dans la réduction de la dépendance énergétique et le renforcement de la sécurité d'approvisionnement, par la diversification du bouquet énergétique de chacun des États membres de l'Union européenne ;

Proposition de résolution de la Commission

Jugeant que les mesures du paquet énergie-climat constituent un ensemble intégré dont l'architecture et la cohérence doivent être maintenues afin de ne pas compromettre la réalisation des objectifs globaux ;

Notant que la crédibilité de l'Union européenne sur la scène internationale, en matière de lutte contre le changement climatique, dépendra largement de sa capacité à trouver un accord sur le paquet énergie-climat ;

Considérant que les actions qui contribuent à l'efficacité énergétique ont un impact positif sur la compétitivité des entreprises, sur le pouvoir d'achat des ménages, ainsi que sur la création d'emplois dans de nouvelles filières ;

Estimant nécessaire que les entreprises européennes soient soumises à des règles stables, harmonisées et non discriminatoires, en matière d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES) ;

Considérant que les industries européennes fortement consommatrices d'énergie sont exposées à un risque réel de délocalisation dont l'impact sur l'emploi serait non négligeable pour l'Union européenne ;

Étant donné qu'il est nécessaire d'utiliser les revenus résultant de la mise aux enchères des quotas d'émission de GES pour financer prioritairement des actions en vue de réduire les émissions, de favoriser les activités de recherche et de développement dans le domaine de la réduction des émissions ou de développer les énergies renouvelables (ENR) à l'échelle de l'Union européenne ;

Constatant que la répartition de l'effort de réduction des émissions de GES pour les secteurs ne relevant pas du système communautaire d'échange de quotas d'émission fait apparaître de très fortes disparités nationales ;

Estimant nécessaire que l'Union européenne reconnaisse le rôle du nucléaire comme une énergie non carbonée qui participe pleinement à la réduction du volume d'émission de GES ;

Étant donné le rôle déterminant que les ENR peuvent jouer dans la réduction de la dépendance énergétique et le renforcement de la sécurité d'approvisionnement, par la diversification du bouquet énergétique de chacun des États membres de l'Union européenne ;

**Proposition de résolution n° 73 (2008-2009)
de M. Marcel Deneux**

—
Considérant que l'impossibilité de cumul des mécanismes de soutien nationaux aux ENR et du système de certificat de garanties d'origine constitue un frein important aux échanges entre les États de ces certificats ;

Notant que dans le contexte mondial actuel de tensions sur les prix des matières premières agricoles, il est important de veiller à ce que le développement de la production de biocarburants ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières ;

Constatant que les technologies de captage et stockage du dioxyde de carbone (CO2) pourraient, à terme, fortement contribuer à la réduction des émissions de GES et à la lutte contre le réchauffement climatique ;

1. Juge indispensable de prévoir un mécanisme répondant au problème des « fuites de carbone » pour les industries européennes fortement consommatrices d'énergie soumises à la concurrence internationale, soit à travers un dispositif d'allocations gratuites, soit par l'instauration d'un mécanisme d'ajustement aux frontières.

2. Juge indispensable, au cas où la mise en place d'un mécanisme d'ajustement aux frontières ne serait pas retenue, que les secteurs exposés aux fuites de carbone bénéficient de 100 % de quotas d'émissions gratuits, et que les secteurs de l'industrie manufacturière non soumis à ce risque bénéficient d'une mise aux enchères progressive entre 2013 et 2020.

3. Souhaite que la Commission européenne mentionne explicitement les mesures visant à soutenir les industries fortement consommatrices d'énergie potentiellement concernées par ces « fuites de carbone » avant le mois de juin 2010, au cas où un accord international n'apporterait pas de garantie suffisantes en la matière, et dans cette perspective, demande à la Commission de prévoir des critères précis et quantitatifs permettant de déterminer, dès 2009, la liste des secteurs concernés.

4. Demande une clarification de la proposition de directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission de GES, afin de rendre obligatoire, et non pas indicative, l'affectation d'une partie des revenus tirés de la mise aux enchères de ces quotas, à des actions de lutte contre le changement climatique et de transition vers une économie sobre en carbone, juge en outre ~~insuffisant le taux d'affectation actuellement prévu, de 20 % au maximum, et souhaite en conséquence une augmentation de celui-ci.~~

Proposition de résolution de la Commission

—
Considérant que l'impossibilité de cumul des mécanismes de soutien nationaux aux ENR et du système de certificat de garanties d'origine constitue un frein important aux échanges entre les États de ces certificats ;

Notant que dans le contexte mondial actuel de tensions sur les prix des matières premières agricoles, il est important de veiller à ce que le développement de la production de biocarburants ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières ; en conséquence, estime nécessaire que des mesures soient prises pour favoriser le développement des biocarburants de la deuxième génération ;

Constatant que les technologies de captage et stockage du dioxyde de carbone (CO2) pourraient, à terme, fortement contribuer à la réduction des émissions de GES et à la lutte contre le réchauffement climatique ;

1. Juge indispensable de prévoir un mécanisme répondant au problème des « fuites de carbone » pour les industries européennes fortement consommatrices d'énergie soumises à la concurrence internationale, soit à travers un dispositif d'allocations gratuites, soit par l'instauration d'un mécanisme d'ajustement aux frontières.

2. Juge indispensable, au cas où la mise en place d'un mécanisme d'ajustement aux frontières ne serait pas retenue, que les secteurs exposés aux fuites de carbone bénéficient de 100 % de quotas d'émissions gratuits, et que les secteurs de l'industrie manufacturière non soumis à ce risque bénéficient d'une mise aux enchères progressive entre 2013 et 2020.

3. Souhaite que la Commission européenne mentionne explicitement les mesures visant à soutenir les industries fortement consommatrices d'énergie potentiellement concernées par ces « fuites de carbone » avant le mois de juin 2010, au cas où un accord international n'apporterait pas de garantie suffisantes en la matière, et dans cette perspective, demande à la Commission de prévoir des critères précis et quantitatifs permettant de déterminer, dès 2009, la liste des secteurs concernés.

4. Demande une clarification de la proposition de directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission de GES, afin de rendre obligatoire, et non pas indicative, l'affectation d'une partie des revenus tirés de la mise aux enchères de ces quotas, à des actions de lutte contre le changement climatique et de transition vers une économie sobre en carbone, juge en outre nécessaire de porter le taux d'affectation actuellement prévu de 20% au maximum, à au moins 50% ;

**Proposition de résolution n° 73 (2008-2009)
de M. Marcel Deneux**

5. Souhaite l'augmentation du taux de report possible, d'une année sur l'autre, des objectifs nationaux fixés dans la décision sur le partage des efforts en matière de réduction des émissions de GES pour les secteurs hors du système communautaire d'échange de quotas d'émission.

6. Juge indispensable que les crédits au titre des mécanismes de développement propre (MDP) soient octroyés en supplément des réductions obligatoires des États membres plutôt qu'en compensation de leurs propres émissions.

7. Demande que des objectifs intermédiaires contraignants de réalisation d'installations de production d'énergies renouvelables par filière soient fixés au niveau européen.

8. Demande la modification de la proposition de directive sur les ENR afin de permettre une plus grande flexibilité en autorisant explicitement l'utilisation conjointe du système d'échange de garanties d'origine et des dispositifs de soutien nationaux.

9. Souhaite la mise en place d'un mécanisme de contrôle efficace des effets indirects de l'utilisation des sols pour la production de biocarburants, afin de permettre un juste équilibre entre les besoins de production agricole alimentaire et non alimentaire.

10. Suggère la création d'un ~~Fonds européen dédié à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables~~ sur le modèle du Fonds de cohésion ou du Fonds européen de développement régional.

11. Juge indispensable que la mise en place des unités de captage et de stockage du CO2 repose sur des techniques sûres pour l'environnement et la santé humaine et que les douze usines de démonstration prévues d'ici 2015 bénéficient de financements adéquats des États membres en complément de l'apport du secteur privé. Dans cette perspective, demande que la signature des contrats de construction des sites pilotes intervienne dès 2009 compte tenu des délais de concrétisation.

Proposition de résolution de la Commission

5. Estime nécessaire que soit assurée, au niveau européen, par les régulateurs, une surveillance des transactions effectuées sur le marché du carbone afin d'éviter une hausse et volatilité excessive des prix et la manipulation des enchères par les plus gros acteurs.

6. Souhaite l'augmentation du taux de report possible, d'une année sur l'autre, des objectifs nationaux fixés dans la décision sur le partage des efforts en matière de réduction des émissions de GES pour les secteurs hors du système communautaire d'échange de quotas d'émission.

7. Juge indispensable que les crédits au titre des mécanismes de développement propre (MDP) soient octroyés en supplément des réductions obligatoires des États membres plutôt qu'en compensation de leurs propres émissions.

8. Demande que des objectifs intermédiaires contraignants de réalisation d'installations de production d'énergies renouvelables par filière soient fixés au niveau européen.

9. Demande la modification de la proposition de directive sur les ENR afin de permettre une plus grande flexibilité en autorisant explicitement l'utilisation conjointe du système d'échange de garanties d'origine et des dispositifs de soutien nationaux.

10. Souhaite la mise en place d'un mécanisme de contrôle efficace des effets indirects de l'utilisation des sols pour la production de biocarburants, afin de permettre un juste équilibre entre les besoins de production agricole alimentaire et non alimentaire.

11. Suggère la création d'un Fonds européen dédié à l'efficacité énergétique, à la pauvreté énergétique et aux énergies renouvelables, sur le modèle du Fonds de cohésion ou du Fonds européen de développement régional.

12. Juge indispensable que la mise en place des unités de captage et de stockage du CO2 repose sur des techniques sûres pour l'environnement et la santé humaine et que les douze usines de démonstration prévues d'ici 2015 bénéficient de financements adéquats des États membres en complément de l'apport du secteur privé. Dans cette perspective, demande que la signature des contrats de construction des sites pilotes intervienne dès 2009 compte tenu des délais de concrétisation.