



Bruxelles, le 18.6.2019  
COM(2019) 285 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Ensemble pour atteindre les objectifs de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat  
– Jeter les bases pour réussir la transition vers une énergie propre**

{SWD(2019) 212 final} - {SWD(2019) 213 final}

## 1. INTRODUCTION — LE RÔLE DES PLANS NATIONAUX INTÉGRÉS EN MATIÈRE D'ÉNERGIE ET DE CLIMAT

L'Union européenne est déterminée à respecter ses engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et à fournir à ses citoyens une énergie sûre, abordable et durable. Nous sommes la première grande économie à mettre en place un cadre juridiquement contraignant et à aller au-delà de ce que nous avons promis dans l'accord de Paris. Sur la base des propositions de la Commission, nous avons adopté un cadre législatif ambitieux à l'horizon 2030, en instaurant une union de l'énergie assortie d'une action en faveur du climat tournée vers l'avenir. Nous avons fixé en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique des objectifs ambitieux pour 2030 dont la réalisation passe par des efforts soutenus et combinés. Cela représente une étape importante dans la transition à long terme vers une énergie propre, à l'horizon 2050, telle que présentée dans la stratégie à long terme<sup>1</sup>. Ces objectifs ne sont pas limitatifs: plutôt que des plafonds, ils constituent des planchers au-delà desquels les bons incitants peuvent permettre d'aller.

Le règlement sur la gouvernance de l'UE<sup>2</sup> a créé un système unique de gouvernance en matière d'énergie et de climat qui permet à l'Union et à ses États membres de planifier ensemble et d'atteindre collectivement ces objectifs pour 2030, et de garantir une transition vers une économie neutre pour le climat équitable et d'un bon rapport coût-efficacité pour tous. La déclaration de Sibiu<sup>3</sup> a réaffirmé au plus haut niveau l'engagement de l'Union à prendre la tête, de manière responsable, de l'action mondiale face au changement climatique, tout en protégeant à la fois ses citoyens et notre environnement et en conservant le principe d'équité.

|             | ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE | ÉNERGIES RENOUVELABLES | EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE | INTER-CONNEXION | CLIMAT DANS LES PROGRAMMES FINANCÉS PAR L'UE | CO2 ÉMIS:                                            |
|-------------|----------------------------------|------------------------|------------------------|-----------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| <b>2020</b> | -20%                             | 20%                    | 20%                    | 10%             | 2014-2020<br>20%                             |                                                      |
| <b>2030</b> | ≥ -40%                           | ≥ 32%                  | ≥ 32.5%                | 15%             | 2021-2027<br>25%                             | CARS -<br>37.5%<br>Vans -<br>31%<br>Lorries -<br>30% |

Upwards revision clause by 2030

### Graphique n° 1: Cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030

Pour la première fois, tous les États membres ont élaboré des projets de plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat (PNEC)<sup>4</sup>. Ils se sont efforcés de décroisonner les politiques, les secteurs, les services gouvernementaux, les points de vue des parties

<sup>1</sup> COM(2018) 773 final.

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat.

<sup>3</sup> Déclaration de Sibiu, réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement, Sibiu, Roumanie, 9 mai 2019.

<sup>4</sup> Comme le requiert l'article 9 du règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat.

prenantes et du grand public, et de dépasser les approches nationales pour définir la voie à suivre afin d'atteindre les objectifs de 2030. Des fractures demeurent, mais il ne s'agit là que de la première étape d'un long chemin jusqu'en 2030, et nous en tirerons les leçons. Tirant parti de l'excellent esprit de coopération déployé au cours des trois dernières années, la Commission poursuivra ses travaux de manière constructive et intensive avec les États membres pour finaliser et mettre en œuvre leurs plans nationaux. Les recommandations pour les versions définitives des plans qui accompagnent la présente communication guideront ces travaux dans un esprit de collaboration continu. Dans le rapport sur l'état de l'union de l'énergie pour 2020, la Commission fera le point sur les plans définitifs et confirmera leur cohérence avec les objectifs de l'Union pour 2030, ou signalera que des efforts restent à fournir. Le processus de gouvernance offre également l'occasion de mettre à jour les plans en 2024 afin de tenir compte de l'expérience acquise et de tirer parti des nouvelles possibilités offertes pour le reste de la décennie.

Les PNEC jouent un rôle clé dans notre système de gouvernance pour garantir que nous unissons nos forces et réalisons ensemble nos objectifs. Ils devraient apporter autant de clarté et de prévisibilité que possible pour les entreprises et les établissements financiers afin de stimuler les investissements privés nécessaires. Ils faciliteront également la programmation des financements et des investissements des États membres dans le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027.

La présente communication analyse les projets de PNEC et considère leurs effets agrégés sur la réalisation des objectifs généraux de l'union de l'énergie et des objectifs spécifiques pour 2030. Elle complète les analyses détaillées aux niveaux national<sup>5</sup> et européen<sup>6</sup> et les recommandations spécifiques adressées à chaque État membre<sup>7</sup>. Ces analyses et recommandation aideront les États membres à finaliser leurs PNEC pour fin 2019. La mise en œuvre des recommandations passera par un dialogue itératif continu aboutissant à la finalisation des PNEC. Ce processus vise en définitive à contribuer à la modernisation de l'économie de l'Union, conformément à l'objectif à long terme de neutralité climatique.

---

<sup>5</sup> SDW(2019) 211; SDW(2019) 225; SDW(2019) 214; SDW(2019) 275; SDW(2019) 229; SDW(2019) 277; SDW(2019) 230; SDW(2019) 261; SDW(2019) 262; SDW(2019) 263; SDW(2019) 224; SDW(2019) 264; SDW(2019) 223; SDW(2019) 265; SDW(2019) 228; SDW(2019) 266; SDW(2019) 267; SDW(2019) 268; SDW(2019) 227; SDW(2019) 226; SDW(2019) 281; SDW(2019) 272; SDW(2019) 273; SDW(2019) 271; SDW(2019) 274; SDW(2019) 276; SDW(2019) 278; SDW(2019) 279;

<sup>6</sup> SDW(2019) 212;

<sup>7</sup> SDW(2019) 4401; C(2019) 4402; SDW(2019) 4403; SDW(2019) 4404; SDW(2019) 4405; SDW(2019) 4406; SDW(2019) 4407; SDW(2019) 4408; SDW(2019) 4409; SDW(2019) 4410; SDW(2019) 4411; SDW(2019) 4412; SDW(2019) 4413; SDW(2019) 4414; SDW(2019) 4415; SDW(2019) 4416; SDW(2019) 4417; SDW(2019) 4418; SDW(2019) 4419; SDW(2019) 4420; SDW(2019) 4421; SDW(2019) 4422; SDW(2019) 4423; SDW(2019) 4424; SDW(2019) 4425; SDW(2019) 4426; SDW(2019) 4427; SDW(2019) 4428.

La Commission travaillera avec les États membres pour les aider à tenir dûment compte<sup>8</sup> des recommandations dans un esprit de solidarité entre les États membres et l'Union, et aussi entre les États membres.

## 2. ÉVALUATION DES PLANS NATIONAUX INTÉGRÉS EN MATIÈRE D'ÉNERGIE ET DE CLIMAT

### *2.1. Évaluation à l'échelle de l'UE des objectifs spécifiques en matière d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique, de gaz à effet de serre et d'interconnexions électriques*

Les objectifs spécifiques de l'Union pour 2030 en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique ont été exprimés et adoptés à l'échelon de l'UE sans les étayer par la fixation d'objectifs contraignants au niveau national. On a préféré instaurer de nouvelles méthodes de travail et de nouveaux instruments destinés à la réalisation collective des objectifs de l'union de l'énergie. Première étape de ce processus, le règlement sur la gouvernance impose aux États membres d'inclure dans leurs projets de PNEC des contributions nationales suffisantes pour la réalisation collective des objectifs spécifiques de l'Union pour 2030. Dans une seconde étape, la Commission doit évaluer et promouvoir un niveau suffisant d'«ambition» collective au regard de ces objectifs spécifiques de l'Union.

#### *2.1.1. Énergies renouvelables*

L'Union devrait conserver et renforcer sa première place mondiale dans les énergies renouvelables. Ce n'est pas seulement une question de sécurité de l'approvisionnement et de politique responsable face au changement climatique. Il s'agit là également d'un impératif de politique industrielle pour exploiter pleinement le potentiel de croissance verte.

Presque tous les États membres ont soumis leurs contributions à l'objectif spécifique de l'Union en matière d'énergies renouvelables. Environ un tiers des États membres ont présenté des contributions ambitieuses, en particulier le **Danemark**, l'**Estonie**, l'**Espagne**, la **Lituanie** et le **Portugal**, dont les contributions sont les plus élevées<sup>9</sup>.

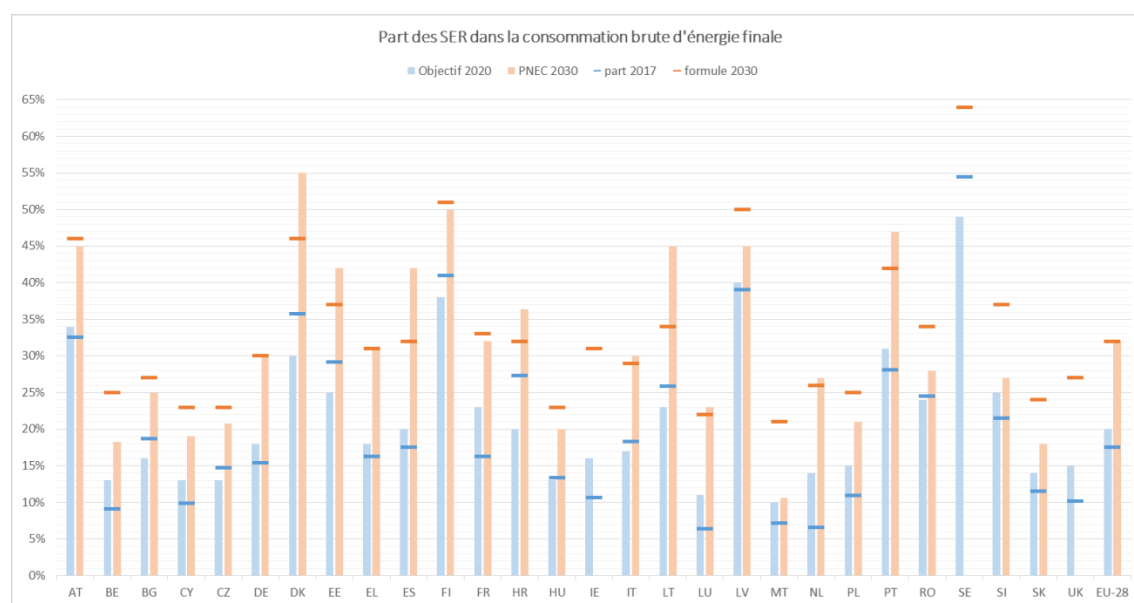
---

<sup>8</sup> Conformément à l'article 34 du règlement relatif à la gouvernance, en cas d'écart d'ambition, la Commission peut adresser des recommandations aux États membres afin de garantir la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie. L'État membre concerné tient dûment compte des recommandations.

<sup>9</sup> Conformément à l'article 31 du règlement relatif à la gouvernance, les recommandations de la Commission concernant les ambitions des États membres en matière d'énergies renouvelables sont fondées sur la formule énoncée à l'annexe II du règlement, sur la base de critères objectifs énumérés à l'article 5, tout en tenant dûment compte des circonstances particulières affectant le déploiement des énergies renouvelables, selon les indications des États membres. La méthodologie suivie par la Commission pour évaluer les contributions en matière d'énergies renouvelables est décrite plus en détail dans la section II du SWD(2019) 212.

**On constate cependant qu'il demeure un écart pour l'UE-28.** Dans les projets de plans actuels, la part des énergies renouvelables atteinte serait comprise en 30,4 % et 31,9 % en 2030 au niveau de l'Union, au lieu des 32 % prévus<sup>10</sup>.

**Par conséquent, les recommandations invitent plusieurs États membres à réexaminer leur niveau d'ambition afin de veiller à ce que cet écart «d'ambition» relevé par rapport à l'UE soit comblé dans les PNEC définitifs qui seront présentés.** Accroître les contributions nationales comme il convient, les États membres ambitieux maintenant leurs contributions telles qu'elles figurent dans leurs projets de PNEC, est crucial pour permettre une réalisation équilibrée et d'un bon rapport coût-efficacité de l'objectif à l'échelle de l'Union, ouvrant la voie à la création d'un véritable marché européen des énergies renouvelables. L'Union dans son ensemble serait ainsi à même d'exploiter pleinement son potentiel de déploiement des énergies renouvelables, de contribuer à réduire la pollution de l'air et la dépendance envers les importations de combustibles fossiles, et de bénéficier de sa position de premier plan dans le processus de transition énergétique.



Graphique n° 2: Contributions nationales en faveur des énergies renouvelables (source: calculs de la Commission européenne sur la base d'informations tirés des projets de PNEC).

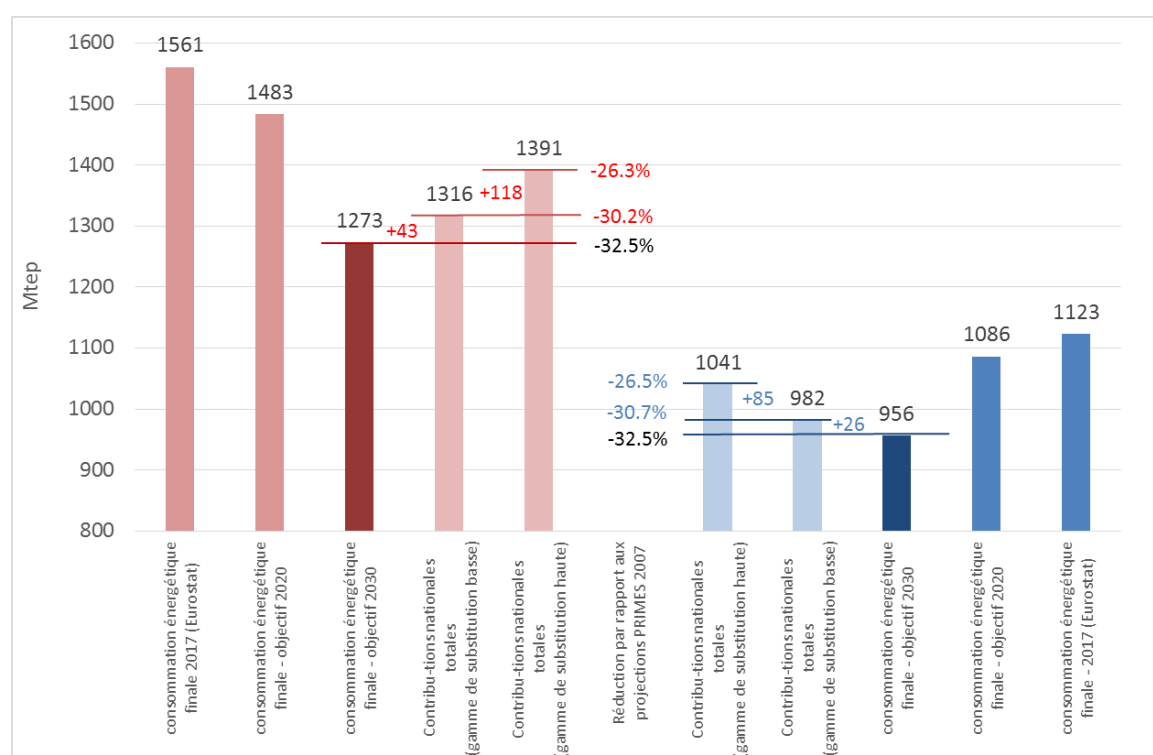
### 2.1.2 Efficacité énergétique

L'union de l'énergie repose sur le principe de «primauté de l'efficacité énergétique». Toutefois, les objectifs spécifiques d'efficacité énergétique de 2020 sont menacés par l'augmentation de la consommation d'énergie au cours des dernières années. Sur la base des contributions nationales présentées dans les projets de PNEC, seuls quelques États

<sup>10</sup> Outre l'écart constaté pour l'UE-28, le niveau global à atteindre en 2030 reste fortement dépendant de la contribution des États membres ambitieux et de la consommation brute d'énergie finale.

membres ont proposé un niveau suffisant de contributions pour 2030. Il s'agit notamment de l'**Italie**, du **Luxembourg** et de l'**Espagne** (consommations d'énergie primaire et finale), des **Pays-Bas** (pour la consommation d'énergie primaire) et de la **France** (pour la consommation d'énergie finale). Certains États membres n'ont pas encore présenté de contribution nationale.

Par conséquent, l'évaluation globale **fait apparaître un écart important avec les niveaux cibles de consommation d'énergie primaire et finale de l'Union**, d'au moins 32,5 % en 2030<sup>11</sup>. **Pour la consommation d'énergie primaire, l'écart varie de 118 à 43 Mtep** (cette fourchette considérable étant fonction du caractère plus ou moins pessimiste ou plus ou moins ambitieux des hypothèses posées pour les pays qui n'ont pas encore présenté de contribution nationale), ce qui correspond à une part comprise entre 26,3 % et 30,2 %, alors que pour la **consommation d'énergie finale, les écarts varient de 85 à 26 Mtep**, ce qui correspond à une part comprise entre 26,5 % et 30,7 %.



Graphique n° 3: écart collectif pour les contributions à l'efficacité énergétique dans la consommation d'énergie primaire et finale. (Source: calculs de la Commission européenne sur la base d'informations tirés des projets de PNEC).

**Dans ce contexte, il est recommandé à tous les États membres dont les contributions sont jugées insuffisantes à ce stade de les réexaminer et d'envisager de relever le niveau d'ambition, afin que l'«écart d'ambition» constaté soit comblé lors de la présentation des PNEC définitifs.**

<sup>11</sup> La méthodologie suivie par la Commission pour évaluer les contributions en matière d'efficacité énergétique est décrite plus en détail à la section III du SWD(2019) 212.

### 2.1.3. Émissions de gaz à effet de serre

L'Union a notifié une contribution déterminée au niveau national en application de l'accord de Paris **d'au moins 40 % de réduction des émissions de gaz à effet d'ici à 2030** par rapport aux niveaux de 1990. Grâce à l'adoption de l'ensemble de la législation de l'union de l'énergie proposée par la Commission dans le cadre du mandat du président Juncker, l'Union a été la première grande économie mondiale à transposer sa contribution à l'accord de Paris en une législation concrète. La mise en œuvre effective de tous les objectifs en matière de climat, d'énergie et de mobilité propre fixés dans le droit de l'Union pourrait même entraîner une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'environ 45 % en 2030 par rapport à 1990.

Sur la base des mesures prévues ou des ambitions affichées pour les réductions nationales de gaz à effet de serre inscrites dans les projets de PNEC, et en se fondant sur des hypothèses prudentes pour les pays qui n'ont ni prévu de mesures ni affiché d'ambition, la réduction globale des émissions de gaz à effet de serre de l'Union est estimée déjà conforme à l'objectif d'une réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport à 1990. Cela constitue des progrès significatifs par rapport aux réductions précédentes projetées par les États membres.

Le règlement sur la répartition de l'effort<sup>12</sup> impose des réductions à l'échelle de l'Union dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQUE) de -30 % par rapport à 2005. Les objectifs nationaux des États membres varient entre 0 et -40 % et les États membres disposent d'une grande souplesse quant à la manière d'atteindre leurs objectifs, par exemple les transferts entre États membres ou le recours, dans certaines limites, à des absorptions supplémentaires d'émissions dans le secteur de l'utilisation des terres. L'Espagne, le Luxembourg et la Suède ont fixé des objectifs nationaux plus ambitieux dans les secteurs non couverts par le SEQUE<sup>13</sup>.

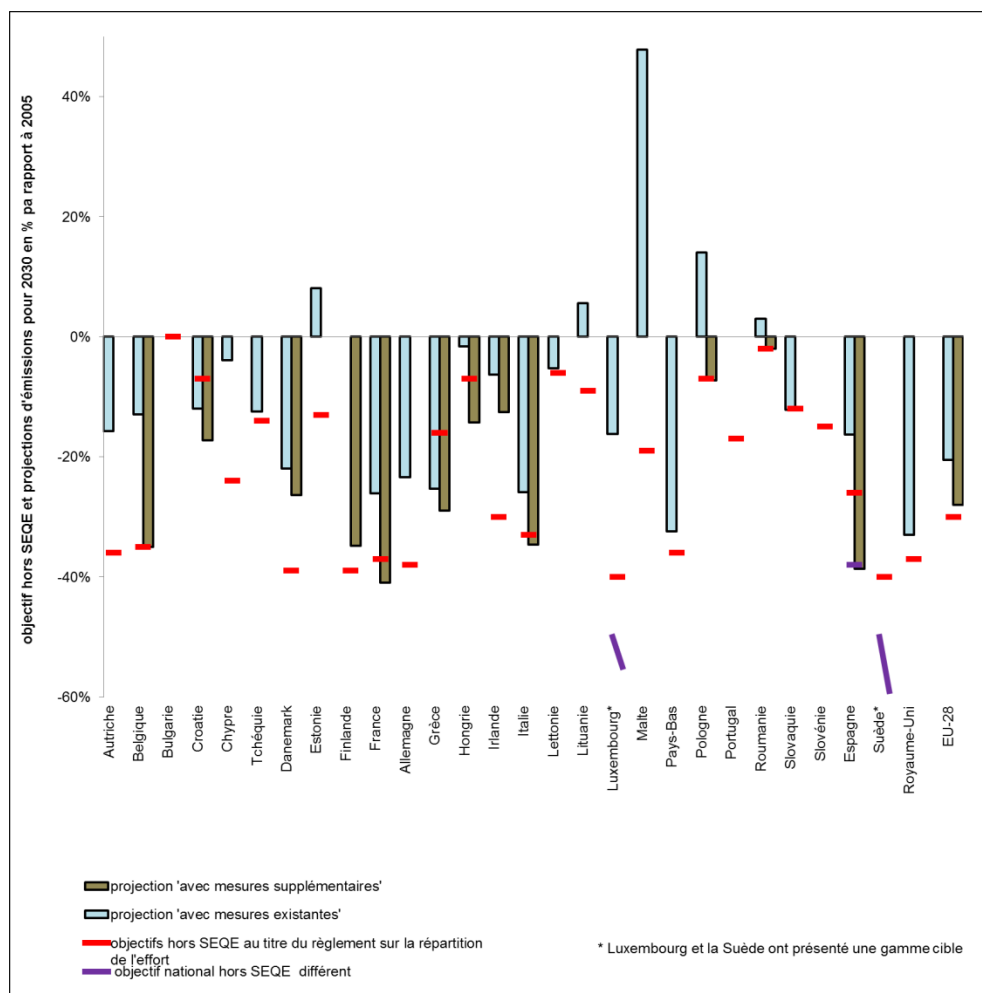
**Une agrégation des mesures nationales actuellement prévues dans ces secteurs par les projets de PNEC montre que l'Union pourrait déjà réaliser une réduction de 28 % d'émissions** dans les secteurs non couverts par le SEQUE (voir le graphique 4, qui exclue l'utilisation des terres, le changement d'affectation des sols et la foresterie). Cela représente des progrès significatifs par rapport aux projections figurant dans le rapport de suivi de l'action climatique de l'UE en 2018<sup>14</sup>, à savoir une réduction de 21 % avec les mesures existantes et de 23 % avec les mesures prévues. **Toutefois, afin de combler le déficit de 2 points de pourcentage à l'échelle de l'Union, les États membres devront définir des mesures supplémentaires dans les PNEC.**

---

<sup>12</sup> Règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) no 525/2013 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 26).

<sup>13</sup> Les secteurs non couverts par le SEQUE incluent, par exemple, les transports, les bâtiments, l'agriculture et les déchets.

<sup>14</sup> COM(2018) 716 final.



Graphique n° 4: Objectifs de répartition de l'effort entre les États membres pour les objectifs de 2030 et les émissions de gaz à effet de serre avec les mesures existantes et prévues (source: calculs de la Commission européenne sur la base d'informations tirés des projets de PNEC).

Ces considérations reposent sur l'hypothèse que tous les États membres respecteront la «**règle du bilan neutre ou positif**» pour le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie, qui implique que les **émissions ne dépassent pas les absorptions**. Si ce secteur génère des émissions nettes, elles devraient être compensées en utilisant des quotas provenant des secteurs couverts par le règlement sur le partage de l'effort.

#### 2.1.4. Interconnexions électriques

Les interconnexions entre les marchés nationaux représentent le matériel permettant d'achever le marché intérieur de l'électricité de l'Union, de garantir la sécurité de l'approvisionnement, de tirer pleinement parti des sources d'énergie renouvelables et de faciliter le couplage et l'intégration du secteur.

Cinq États membres (**Tchéquie, Allemagne, Grèce, Espagne et Portugal**) font clairement référence, dans leurs projets de PNEC, au niveau d'interconnexion électrique qu'ils visent pour 2030. Plusieurs autres États membres (**Belgique, Bulgarie, France, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Slovaquie, Finlande et Suède**) indiquent un



niveau projeté d'interconnexion électrique pour 2030. Les projets de PNEC reflètent souvent le processus décrit dans le règlement sur le réseau transeuropéen d'énergie (RTE-E) pour, à l'échelon européen, déterminer les projets d'intérêt commun qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs d'interconnexion du règlement sur la gouvernance et soutenir leur réalisation. La quatrième liste de projets d'intérêt commun, qui doit être adoptée en octobre 2019 dans le cadre d'un processus objectif et inclusif au niveau européen, visera les goulets d'étranglement restant sur le marché intérieur de l'énergie, par exemple entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe, ou dans le sud-est de l'Europe.

**Dans la version définitive de leur PNEC, les États membres dont l'interconnexion électrique est actuellement inférieure à 15 % devraient indiquer leur objectif en matière d'interconnexion électrique pour 2030.** Les États membres qui dépassent déjà ce seuil devraient envisager leur niveau d'interconnexion prévu pour 2030 dans la perspective du maintien de l'adéquation de leur système électrique eu égard au développement significatif attendu des énergies renouvelables<sup>15</sup>. Les PNEC définitifs devraient faire le lien entre les développements attendus en matière d'infrastructures et les mesures nécessaires pour garantir que ces interconnexions soient disponibles pour les échanges transfrontaliers d'électricité dans le cadre du marché, conformément à la législation applicable.

## ***2.2. Principaux résultats de chacune des cinq dimensions des projets de PNEC***

### ***2.2.1 Décarbonation (gaz à effet de serre et énergies renouvelables)***

#### ***A) Émissions et absorptions de gaz à effet de serre***

**Plusieurs projets de PNEC gagneraient à fournir des précisions sur la stratégie à suivre pour atteindre les objectifs ne relevant pas du SEQE sur l'ensemble de la période 2021-2030**, notamment des estimations de la trajectoire de réduction fondées sur les données les plus récentes et sur l'utilisation des flexibilités, comme l'ont déjà fait par exemple l'**Irlande** et la **Lettonie**. Par la possibilité de transférer des quotas d'émission entre États membres<sup>16</sup>, plusieurs États membres peuvent mobiliser des financements d'autres États membres afin de moderniser leur économie, par exemple en investissant dans l'efficacité énergétique des bâtiments ou en réalisant pleinement leur potentiel rentable d'énergie renouvelable dans les secteurs non couverts par le SEQE. Cette coopération bilatérale renforcée entre États membres permettra à l'Union d'atteindre ses objectifs ambitieux à l'horizon 2030 selon un bon rapport coût-efficacité.

Les **transports** sont à l'origine d'environ un quart des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union et constituent le secteur le plus important en termes d'émissions dans le

---

<sup>15</sup> Dans les deux cas, il y a lieu de prendre en compte les prochains plans décennaux de développement du réseau et les processus de sélection des projets d'intérêt commun.

<sup>16</sup> Règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) no 525/2013 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 26).

cadre des objectifs pour les secteurs non couverts par le SEQUE des États membres. **Ils doivent donc être au centre des PNEC.** La plupart des États membres ont défini des mesures de réduction des émissions dans le secteur des transports. Certains États membres associent déjà des objectifs quantifiés de réduction des émissions à des mesures planifiées. Les PNEC définitifs donneront aux États membres l'occasion de définir une approche encore plus intégrée pour le secteur des transports. Dans leurs plans définitifs, les États membres devraient être plus concrets et plusieurs d'entre eux doivent encore quantifier les incidences attendues. L'électromobilité figure souvent parmi les objectifs visés, mais la description des mesures manque souvent de précision. La planification et les investissements liés aux nouvelles infrastructures de carburants correspondantes seront des facteurs cruciaux pour les constructeurs automobiles afin d'atteindre les normes de performance en matière de CO<sub>2</sub> pour 2025 et 2030 et de réduire les factures de carburant des automobilistes et des opérateurs de transport. Il importe de garantir une coordination efficace du déploiement des systèmes de transport intelligents. Les PNEC devraient également être l'occasion pour certains États membres de spécifier des mesures de restructuration de la fiscalité afin de contribuer à la réalisation de nos objectifs dans le secteur des transports.

#### **Exemples de bonnes pratiques — politiques et mesures dans le secteur des transports**

Les projets de PNEC de **l'Autriche et de l'Espagne** fournissent de bons exemples de la manière de combiner des objectifs quantifiés de réduction des émissions pour le secteur des transports et des politiques et mesures à l'appui de la réalisation de ces objectifs. Ainsi, **l'Italie** fournit des informations très détaillées sur les mesures prévues et va au-delà de l'objectif obligatoire pour la part des énergies renouvelables dans les transports. Plusieurs États membres ont fixé des objectifs indicatifs d'électromobilité, mais seule la **Slovénie** soutient ces objectifs par des mesures concrètes comprenant la quantification des infrastructures de recharge requises.

**Les bâtiments européens** sont à l'origine de 40 % de la consommation d'énergie et d'environ 15 % des émissions de gaz à effet de serre. Les projets de NECP couvrent ce secteur principalement en relation avec son rôle dans la réalisation des contributions en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables. Le potentiel des mesures d'efficacité qui permettraient d'obtenir des réductions rentables d'émissions, tout en allégeant les factures énergétiques des ménages et en créant des emplois dans le secteur de la construction, pourrait être exploité plus rapidement dans certains États membres.

Aux termes de la législation de l'UE adoptée en mai 2018<sup>17</sup>, les États membres de l'UE doivent veiller à ce que les émissions de gaz à effet de serre résultant **du secteur de l'utilisation des terres, de l'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF)** soient

<sup>17</sup> Règlement (UE) 2018/841 — Inclusion des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 et la décision (UE) n° 529/2013/UE.

compensées par au moins l'absorption équivalente de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère au cours de la période 2021 à 2030. Avec un potentiel d'absorption supplémentaire en termes comptabilisés correspondant à 2 % des émissions de gaz à effet de serre, le secteur UTCATF devra contribuer de plus en plus à la réalisation des objectifs climatiques de l'Union au cours des prochaines décennies, par exemple grâce à un captage renforcé de CO<sub>2</sub> présent dans l'atmosphère assorti d'une augmentation de la production de biomasse pour un large éventail d'utilisations, en tenant dûment compte des préoccupations liées à la biodiversité et à la qualité de l'air. Le **Danemark** et la **France** sont des exemples d'États membres qui fournissent une stratégie ou des informations spécifiques sur les politiques et mesures visant, par exemple, à soutenir le reboisement privé de terres agricoles, qui peuvent, d'une manière durable, renforcer les puits de carbone tout en promouvant la bioéconomie et en offrant des incitations supplémentaires aux agriculteurs et aux sylviculteurs en faveur d'une meilleure gestion des terres et de l'augmentation durable de la productivité. Ces exemples mis à part, les informations de ce type sont restreintes dans les projets de PNEC. En outre, une évaluation complète du bilan des émissions par rapport aux absorptions ne sera possible que si les États membres fournissent des informations plus détaillées sur la comptabilisation du secteur UTCATF et l'utilisation des flexibilités. Ces informations sont fournies dans une certaine mesure par la **Tchéquie**, le **Danemark** et l'**Irlande**.

Un élément clé à cet égard est l'établissement de niveaux de référence pour les forêts afin de comptabiliser correctement les émissions ou les absorptions de CO<sub>2</sub> provenant de la gestion des forêts. Les plans nationaux de comptabilité forestière constituent l'outil adéquat pour ce faire, et les États membres devraient les réviser d'ici le 31 décembre 2019 sur la base des recommandations techniques formulées dans la présente communication<sup>18</sup>. Ces plans pourront ainsi être pleinement et systématiquement utilisés dans les PNEC définitifs, en particulier en vue de planifier la flexibilité entre les secteurs couverts par le règlement sur le partage de l'effort.

La pertinence d'**autres secteurs tels que l'agriculture, les déchets et l'industrie**, pour les émissions provenant de secteurs non couverts par le SEQUE de l'UE, varie d'un État membre à l'autre. Il convient d'en tenir compte lors de la planification des politiques et des mesures, comme le fait l'**Irlande**, par exemple, pour l'agriculture. Dans le secteur agricole, la proposition de la Commission relative à la politique agricole commune (PAC) après 2020 renforce le niveau d'ambition en matière de climat et d'environnement, puisqu'au moins 40 % de l'enveloppe financière globale de la PAC devrait être en lien avec le climat. En outre, la Commission a proposé des «programmes écologiques» qui offriront aux États membres la possibilité de soutenir, sur une grande échelle, des actions d'atténuation et d'adaptation tenant davantage compte des besoins locaux particuliers. La proposition de la Commission prévoit également que les États

---

<sup>18</sup> Parallèlement aux projets de PNEC, les États membres ont présenté des plans comptables forestiers nationaux (PCFN), comprenant leur niveau national de référence pour les forêts. En avril 2019, un groupe d'experts composé de spécialistes techniques provenant notamment des États membres, des ONG et d'organismes de recherche, ont réalisé une première évaluation des PCFN. Les recommandations techniques qui en résultent (SWD(2019) 213) reflètent la qualité généralement élevée des plans présentés, tout en soulignant les approches particulières de certains pays qui nécessiteront une analyse plus approfondie.

membres, aux fins de la conception de leurs plans stratégiques relevant de la PAC, devraient tenir compte des outils nationaux de planification environnementale et climatique dans les instruments législatifs pertinents de l'UE, notamment les PNEC. En ce sens, il sera crucial que les PNEC définitifs fournissent des indications concrètes sur les mesures prévues de réduction des émissions dans les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture que la PAC pourrait soutenir, par exemple par des mesures en faveur de l'essai de plans de réduction des émissions de carbone des exploitations agricoles.

Dans le secteur de l'**électricité**, qui est à l'origine d'environ 25 % des émissions de gaz à effet de serre, les politiques de décarbonation des États membres sont centrées sur l'utilisation accrue de l'électricité produite à partir de sources renouvelables et sur l'abandon progressif de la production d'électricité à partir du charbon.

### **Vers un abandon progressif du charbon en Europe?**

Plusieurs États membres adoptent ou confirment des objectifs et un calendrier ambitieux pour l'abandon progressif du charbon dans la production d'électricité. La **France** prévoit cet abandon pour 2022. **L'Italie et l'Irlande** le prévoient pour 2025. Le **Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas, le Portugal et la Finlande**, pour 2030. L'**Allemagne** a pour sa part indiqué qu'elle fixera une date de fin pour l'électricité issue du charbon. Les États membres engagés dans un processus d'abandon du charbon sont invités à fournir des indications sur la manière dont ils entendent réaliser ces objectifs et s'ils envisagent de recourir à la possibilité d'annuler des quotas du SEQUE de l'UE. Des mesures pour aider les travailleurs et les familles touchés par l'abandon du charbon doivent également être envisagées.

La décarbonation de l'**industrie**, à l'origine d'environ 15 % des émissions de gaz à effet de serre, est beaucoup moins abordée dans les projets de PNEC que le secteur de l'énergie. Dans les secteurs industriels, l'évolution technologique et l'innovation devront s'accélérer au cours de la prochaine décennie pour réduire leur empreinte carbone. Les gouvernements devront jouer un rôle dans ce processus, par exemple en appliquant les règles en matière d'aides d'État en conséquence. Au plus tôt les États membres feront clairement connaître leurs intentions, au plus tôt les industries pourront tirer parti des meilleures techniques disponibles, des options d'électrification et des nouvelles possibilités technologiques qui peuvent contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

De nombreux États membres ayant des objectifs d'**adaptation climatique** les ont inscrits dans les projets de plans, et certains d'entre eux ont indiqué de nouveaux objectifs. Plusieurs États membres décrivent les objectifs et les mesures d'adaptation relativement en détail. Les projets de PNEC de l'**Irlande**, de la **Lituanie**, de la **Pologne**, de la **Slovaquie** et de la **Slovénie** constituent des exemples de bonne pratique en matière de description des objectifs et mesures d'adaptation. Seuls quelques États membres fournissent des informations détaillées sur l'adaptation aux effets néfastes du changement climatique en ce qui concerne la sécurité d'approvisionnement énergétique de l'Union.

## ***B) Énergies renouvelables***

L'Union a atteint une part de 17,5 % d'énergies renouvelables en 2017, mais le rythme d'augmentation s'est ralenti depuis 2014. Il est essentiel de redoubler d'efforts pour atteindre l'objectif de 2030. Les PNEC doivent étayer pleinement les contributions des États membres à la réalisation de l'objectif collectif de 2030 et les soutenir par des politiques et des mesures solides.

Le chauffage et le refroidissement représentent actuellement 50 % de la consommation énergétique annuelle de l'Union. La part des énergies renouvelables dans ce secteur a atteint 19,5 % en 2017 et n'a augmenté que de 6 points de pourcentage au cours des dix dernières années. Les PNEC devraient refléter l'augmentation annuelle de la part des énergies renouvelables dans le secteur du chauffage et du refroidissement prévue dans la directive (UE) 2018/2001 et le rôle de la chaleur et du froid résiduels afin que le secteur contribue selon un bon rapport coût-efficacité à la part global des énergies renouvelables.

Il en va de même pour le secteur des transports, où les États membres doivent exiger des fournisseurs de carburants qu'ils fournissent au moins 14 % de l'énergie consommée dans les transports routier et ferroviaire à partir de sources renouvelables à l'horizon 2030. Le secteur disposera ainsi d'une sécurité sur la demande future du marché.

### **Déterminer le potentiel en matière d'énergies renouvelables - bonnes pratiques méthodologiques:**

Si l'on considère la partie consacrée aux objectifs nationaux, les projets de PNEC **tchèque, irlandais et italien** donnent de bons exemples d'exhaustivité des objectifs et des trajectoires à faire figurer dans les plans définitifs. La **Tchéquie** et l'**Irlande** indiquent les contributions de chaque secteur et les technologies correspondantes sur une base annuelle et en valeurs absolues. L'**Irlande** est l'un des rares États membres à inclure à indiquer également des trajectoires pour la demande de bioénergie et l'offre de biomasse par type de matières premières, et à présenter la chaleur d'origine renouvelable en indiquant les contributions de chaque technologie renouvelable réparties entre les secteurs industriel, résidentiel et tertiaire. La **Tchéquie** présente une analyse de sensibilité indiquant comment la contribution totale des énergies renouvelables pourrait fluctuer en fonction de la croissance économique et de la demande d'énergie. L'**Italie** inclut une ventilation de l'objectif en matière de transports qui tient compte des coefficients multiplicateurs applicables pour chaque technologie.

Les plans définitifs devraient fournir des **informations robustes sur les politiques et les mesures qui contribuent à la réalisation en temps utile des objectifs et des contributions en matière d'énergies renouvelables**. Les politiques et mesures doivent démontrer que les objectifs et les contributions peuvent être atteints, notamment concernant le premier point de référence fixé pour 2022. Les États membres devraient fournir des informations détaillées sur leurs régimes d'aide, notamment les calendriers d'enchères détaillés pour les énergies renouvelables et leur évolution sur la période 2021-2030. Les régimes d'aide devraient soutenir la confiance des investisseurs et réduire le coût du développement des énergies à long terme. Afin de fournir des orientations aux

acteurs et d'attirer de nouveaux investissements dans la production à partir de sources renouvelables, les États membres devraient préciser davantage, dans les principales politiques et mesures, les éléments tels que i) les résultats attendus, ii) le calendrier indicatif, iii) la source et le montant du budget requis.

Les informations sur les mesures visant à promouvoir l'autoconsommation et les communautés d'énergie renouvelable ainsi que les dispositions facilitant l'adoption d'accords d'achat d'électricité et les ventes aux enchères prévues sont essentielles pour stimuler l'adhésion des citoyens à la transition énergétique, attirer des investissements privés et faciliter la réalisation rentable des objectifs. En outre, la simplification des procédures administratives, consistant par exemple à faciliter la mise en place de points de contact ou l'adoption de procédures rapides de rééquipement, sera cruciale pour le déploiement des énergies renouvelables au cours de la prochaine décennie.

D'ici à 2021, un nouveau mécanisme de financement des énergies renouvelables<sup>19</sup> sera mis en place pour soutenir leur déploiement dans toute l'Union.

### ***2.2.2. Efficacité énergétique***

**Il importe que les plans définitifs soient plus solides et indiquent des trajectoires de consommation d'énergie plus claires.** Il est indispensable de mieux définir le cadre stratégique national général sous-tendant les contributions nationales afin de garantir la crédibilité du niveau d'ambition proposé, ainsi que le recensement des déficiences et des bonnes pratiques. Il convient de fournir une explication plus détaillée de l'échelle et du calendrier de mise en œuvre des stratégies et des mesures planifiées, ainsi que des économies d'énergie escomptées.

**Cela vaut en particulier pour la mise en œuvre des obligations en matière d'économies d'énergie et de la stratégie de rénovation à long terme.** Tous les États membres devraient inclure dans leur PNEC définitif les renseignements requis par l'annexe III du règlement sur la gouvernance (mécanismes d'obligations en matière d'efficacité énergétique et mesures de substitution figurant à l'article 7 de la directive relative à l'efficacité énergétique), car cela contribuerait à consolider le cadre stratégique et à intégrer tous ses éléments. Le fait d'inclure la stratégie à long terme de rénovation des bâtiments donnera une vision globale des actions prévues pour rénover le parc national de bâtiments en vue de la transformation rentable de tous les bâtiments existants en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle.

En outre, le recensement des besoins d'investissement et des sources de financement est nécessaire pour mobiliser des investissements privés dans les économies d'énergie et la croissance du marché des services liés à l'efficacité énergétique. Les plans définitifs devraient poursuivre la réflexion sur le rôle des bâtiments appartenant à des organismes

---

<sup>19</sup> Conformément à l'article 33 du règlement sur la gouvernance, le mécanisme aura pour double objectif de combler les éventuels écarts par rapport à la trajectoire indicative de l'Union pour les énergies renouvelables et de contribuer au cadre propice en application de la directive refondue sur les énergies renouvelables.

publics et examiner de quelle manière les politiques en matière d'efficacité énergétique pourraient lutter contre la précarité énergétique.

### **2.2.3 Sécurité énergétique**

**La sécurité énergétique est une dimension importante de l'union de l'énergie et par conséquent des PNEC.** L'Union importe toujours plus de la moitié de toute l'énergie primaire qu'elle consomme, ce qui a d'importantes répercussions sur la facture des importations et sur la vulnérabilité face aux fluctuations d'approvisionnement et de prix.

**La diversification des sources et itinéraires d'approvisionnement et d'importation est un aspect crucial de la sécurité énergétique.** Les PNEC devraient promouvoir des investissements efficaces dans les infrastructures à l'appui des objectifs nationaux en matière de sécurité énergétique, tout en tenant compte des synergies existant entre les différents volets des plans. Les PNEC devraient soutenir l'achèvement des projets d'infrastructures gazières nécessaires pour donner à toutes les régions accès aux terminaux pour gaz naturel liquéfié, en particulier en **Croatie** et en **Grèce**, et pour donner à tous les États membres accès à plusieurs routes d'approvisionnement, en particulier la **Finlande**, l'**Irlande**, la **Roumanie** et la **Bulgarie**. Les PNEC devraient aussi promouvoir le développement des sources nationales qui sont, par essence, renouvelables, ainsi que des éléments et matières premières essentiels nécessaires à la décarbonation des industries grandes consommatrices d'énergie. Des objectifs plus concrets assortis d'un calendrier concret permettraient de mieux éclairer le débat politique sur les PNEC définitifs.

La croissance continue de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables variables posera un nombre croissant de défis au système énergétique. Si c'est avant tout le marché qui devrait assurer un équilibre permanent entre l'offre et la demande (y compris au moyen d'un couplage sectoriel accru), il appartient aux États membres de remédier aux risques résiduels de manière coordonnée. Les PNEC devraient en tenir compte. Pour relever vraiment le défi de la sécurité énergétique, il convient d'évaluer l'adéquation des moyens utilisés, en prenant en considération, outre la demande et la production d'énergie sur le territoire des États membres, également celles sur le territoire des États membres raccordés et les objectifs à long terme en matière de climat.

Le rôle des instruments de flexibilité, tels que la participation active de la demande et le stockage, est capital pour garantir la sécurité énergétique. Les États membres disposant ou prévoyant de disposer de mécanismes de capacité pour la production d'électricité devront tenir compte des nouvelles règles énoncées dans le nouveau règlement sur l'électricité et examiner, dans les PNEC définitifs, la façon dont ils comptent s'y prendre.

En ce qui concerne les États membres pour lesquels l'énergie nucléaire fait partie du bouquet énergétique, les PNEC pourraient élaborer des stratégies visant à maintenir des capacités adéquates dans toutes les parties de la chaîne d'approvisionnement en électricité d'origine nucléaire et à garantir la sécurité de l'approvisionnement en combustible.

Pour **garantir la résilience du système énergétique**, les États membres devraient veiller à l'existence de liens adéquats entre les PNEC définitifs et leurs plans d'urgence pour le pétrole, le gaz et l'électricité. Les niveaux de numérisation élevés accroissent l'exposition aux cyberattaques, susceptibles de mettre en péril la sécurité des approvisionnements et/ou la confidentialité des données des consommateurs. La cybersécurité est un nouvel élément de la sécurité énergétique que se doivent d'aborder tant les plans définitifs que les plans prévus par le règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz et le règlement sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité. Les États membres sont incités à recenser les autres types de risques, tels que ceux associés à l'approvisionnement en matières premières, à l'incidence du changement climatique ou à des risques accidentels ou naturels, ainsi qu'à des menaces d'origine humaine ou encore terroristes concernant des infrastructures énergétiques critiques, dans la version finale de leurs PNEC.

#### ***2.2.4 Marché intérieur de l'énergie***

**Il importe de disposer d'un marché intérieur de l'énergie pleinement intégré et opérationnel pour** garantir des prix de l'énergie abordables, sécuriser l'approvisionnement énergétique et permettre l'intégration rentable d'un nombre croissant de sources d'énergie renouvelables. Les PNEC devraient s'assurer de disposer du bon cadre réglementaire pour tirer parti de marchés de l'énergie plus intégrés.

Avec la transition opérée dans les systèmes énergétiques de l'Union, des défis communs se font jour en matière de flexibilité, de décentralisation, de régulation incitative pour les investissements dans les infrastructures et de concurrence. Les PNEC devraient fournir des renseignements plus précis sur l'état actuel des marchés nationaux de l'électricité et du gaz et sur la manière dont il convient de relever ces défis. Il convient d'inclure des objectifs nationaux concrets et mesurables pour le futur développement des marchés, soutenus par des stratégies et des mesures appropriées.

**Objectifs du marché intérieur de l'énergie – bonnes pratiques:** la création d'un marché commun régional du gaz entre les **États baltes** et la **Finlande** est un exemple de l'intégration des marchés énoncée dans leurs projets de plans respectifs, dans lesquels le composant matériel (la construction du gazoduc Balticconnector) est assorti de règles de marché harmonisées. Les pays qui ont mis en œuvre dans toute la mesure du possible la législation sur le marché du gaz de l'UE sont aussi ceux qui disposent des marchés les plus liquides et qui bénéficient le plus du marché intérieur de l'énergie. Il serait utile que les PNEC fournissent un bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des règles du marché du gaz applicables.

Les objectifs, programmes et calendriers concernant les **réformes du marché de l'énergie** que les États membres ont définis dans leurs PNEC doivent être conformes à la législation adoptée en vertu du train de mesures «Une énergie propre pour tous les Européens» et des codes de réseau et lignes directrices en vigueur. Vu son importance pour la sécurité d'approvisionnement de l'Europe, l'adéquation des capacités de production et le fonctionnement du marché, il importe de permettre un accès fiable à des capacités d'interconnexion adéquates pour les échanges transfrontières d'électricité et de



gaz. Il convient que les PNEC et les «plans de mise en œuvre» requis par le règlement sur l'électricité<sup>20</sup> soient pleinement cohérents. Les PNEC doivent aussi prendre en compte les rapports de suivi des régulateurs nationaux et de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER).

Les PNEC devraient soutenir les réformes des marchés de gros. Les PNEC sont l'occasion pour les États membres d'inclure davantage de concepts prospectifs d'intégration du système énergétique et de couplage sectoriel, prévoyant notamment l'intégration accrue des secteurs de l'électricité, du gaz et du chauffage, en raison du rôle capital qu'ils jouent désormais dans un système énergétique décarboné.

**Subventions à l'énergie.** Il est capital que les ressources publiques soient dépensées dans un souci de cohérence et de rentabilité en prenant soin de ne pas fausser le marché énergétique ni de freiner les investissements dans la transition vers l'énergie propre et l'innovation. Il est essentiel de tirer parti au mieux des subventions implicites et explicites à l'énergie et des futurs plans visant à supprimer progressivement celles qui ne contribuent pas aux objectifs à long terme. Alors que la plupart des projets de PNEC ont en partie réglé le problème des subventions à l'énergie, il conviendrait que les plans définitifs décrivent et quantifient systématiquement tous les types de subventions de ce genre, qu'il s'agisse de dons, de régimes de soutien, d'avantages fiscaux ou de subventions résultant d'obligations réglementaires, en se fondant sur les définitions existantes utilisées sur le plan international. Le projet de PNEC soumis par l'**Italie** illustre bien ce point. Il importe que tous les États membres indiquent dans leur PNEC définitif les efforts qu'ils devront consentir à l'avenir et les délais qu'ils se fixent pour supprimer les subventions accordées pour les combustibles fossiles, tout en tenant compte des effets qui peuvent en résulter sur des groupes de consommateurs vulnérables.

**Les PNEC devraient soutenir l'introduction de stratégies prospectives destinées à mettre sur pied des marchés de détail compétitifs en Europe**, tout en permettant aux consommateurs de tirer parti des infrastructures intelligentes. En ce qui concerne la flexibilité des systèmes et la participation des consommateurs, un nombre considérable de projets de PNEC portent sur le déploiement du comptage intelligent assorti d'un objectif concret et mesurable. Fin 2017, quelque 37 % des ménages de l'UE étaient équipés d'un compteur d'électricité intelligent, tandis que 7 États membres avaient terminé leurs déploiements nationaux. Les PNEC doivent prendre en compte les améliorations du cadre existant, telles qu'introduites par le train de mesures «Une énergie propre pour tous les Européens», afin de garantir que les consommateurs finaux ont accès à un comptage intelligent. Les PNEC devraient rendre compte des mesures prévues permettant aux citoyens et aux entreprises (en particulier les PME) de renforcer leur contrôle sur leur consommation et les coûts d'électricité, comme la tarification dynamique, par exemple.

---

<sup>20</sup> Comme l'exige le règlement sur l'électricité pour les États membres qui envisagent de commencer ou de continuer à se doter de mécanismes de capacité et qui ont besoin dès lors d'améliorer leurs marchés.

Il importe également de garantir et de promouvoir l'autonomisation, la sensibilisation et la protection des consommateurs dans les PNEC, qui peuvent aussi suivre une approche plus structurée pour régler les problèmes liés à la précarité énergétique (voir section 2.3.5).

### **2.2.5 Recherche, innovation et compétitivité.**

**La recherche et l'innovation** jouent un rôle capital dans la réalisation par l'Union des objectifs ambitieux en matière d'énergie et de climat et pour garantir la sécurité, la fiabilité et la résilience de l'approvisionnement énergétique. Par ailleurs, l'UE doit veiller à doter **son industrie d'un environnement concurrentiel**. Les deux processus doivent aller de pair. Dans le cadre de la stratégie pour l'union de l'énergie, le plan stratégique européen pour les technologies énergétiques (plan SET) et la communication intitulée «Accélérer l'innovation dans le domaine des énergies propres»<sup>21</sup> ont dressé l'inventaire des priorités stratégiques en matière de recherche et d'innovation, ainsi que les actions nécessaires au niveau de l'UE pour accélérer cette transformation du système énergétique d'une manière qui soit rentable. Les PNEC ont vocation à définir précisément lesquels de ces objectifs seront poursuivis au niveau national, traduisant ainsi efficacement le plan SET en objectifs et mesures nationaux.

**Les États membres doivent déployer des efforts supplémentaires pour intégrer la recherche, l'innovation et la compétitivité dans leurs PNEC.** Les PNEC devraient établir des stratégies spécialement axées sur les priorités en matière d'énergie et de climat, y compris des programmes en matière de recherche et d'innovation et les objectifs de financement y afférents, ainsi que le recours aux fonds et instruments de financement de l'Union. Les PNEC devraient voir en quoi des investissements publics nationaux planifiés peuvent favoriser la pénétration sur le marché des technologies disponibles et le déploiement à grande échelle des nouvelles avancées technologiques, ainsi que leur intégration dans le système énergétique. Il y a lieu également de disposer des infrastructures appropriées permettant d'accompagner la transition vers la neutralité climatique pour des secteurs énergivores, tels que l'automobile et la construction. La contribution des écosystèmes nationaux industriels et de l'innovation à l'élaboration de chaînes de valeur stratégiques européennes durables (comme les batteries, l'hydrogène, les produits biologiques émergents, la conduite propre, connectée et autonome, les pompes à chaleur et les systèmes de gestion de l'énergie intégrés) devrait aussi être développée.

Se fondant sur le succès d'Horizon 2020, Horizon Europe (2021-2027) simplifiera et rationalisera les financements de l'Union en matière de recherche et d'innovation, afin d'en renforcer l'adéquation et l'incidence en allant vers davantage d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique et de décarbonation. Le Fonds pour l'innovation<sup>22</sup> soutiendra les investissements dans tous les États membres mettant des technologies propres innovantes sur le marché.

---

<sup>21</sup> COM(2016) 763 final.

<sup>22</sup> Le Fonds pour l'innovation est un programme d'investissement de l'Union européenne doté d'environ 10 000 000 000 EUR, financé par la vente de quotas dans le cadre du système communautaire d'échange de quotas d'émissions.

### **Efforts déployés en matière de recherche et d'innovation pour la transition vers une économie neutre pour le climat à l'horizon 2050**

La vision stratégique à long terme de la Commission pour une économie neutre pour le climat (la communication intitulée «Une planète propre pour tous»<sup>23</sup>) a souligné la nécessité de consentir un immense effort de recherche et d'innovation coordonnées. La recherche européenne devrait être axée sur la mise au point de solutions transformatrices neutres en carbone dans des domaines comme l'énergie et les transports, l'hydrogène et les piles à combustibles, le stockage de l'énergie, la transformation neutre en carbone des industries grandes consommatrices d'énergie, l'économie circulaire, la bioéconomie, les villes intelligentes et l'intensification durable de l'agriculture, de l'aquaculture et de la foresterie.

### **2.3. Robustesse et cohérence des projets de PNEC et prise en considération des interactions stratégiques**

#### **2.3.1 Le cadre analytique est-il adéquat?**

**La solidité, la crédibilité et la robustesse des PNEC définitifs détermineront la mesure dans laquelle ils seront capables de soutenir la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie.** La qualité et la crédibilité du cadre analytique dépendent largement de la modélisation, des sources de données utilisées, de la transparence de l'analyse, ainsi que de l'évaluation globale des stratégies et des mesures proposées. Tous ces aspects sont fondamentaux pour démontrer combien les États membres ont soigneusement tenu compte de l'ensemble des principaux facteurs dans l'établissement de leurs objectifs et de leurs stratégies. Des projections détaillées résultant d'une solide modélisation et une analyse de l'incidence des stratégies et des mesures prévues sont deux aspects fondamentaux.

Pour garantir la comparabilité des PNEC, il est nécessaire de recourir autant que possible à une **approche des mesures commune** et à l'alignement des chiffres en année de base sur les éléments d'information rapportés. Alors que la majorité des projets de PNEC rassemblent hypothèses principales et sources d'information, il est toujours possible d'améliorer **l'exhaustivité des informations**. La Commission a proposé son aide et des modèles communs pour garantir la cohérence et l'exhaustivité. Les États membres devraient, dans toute la mesure du possible, utiliser les statistiques officielles d'Eurostat. Cet exercice de planification offre la possibilité de renforcer encore la coordination entre les instances chargées des statistiques en matière d'énergie et de climat.

---

<sup>23</sup> Une planète propre pour tous — Une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat [COM(2018) 773 final].

### *2.3.2 Comment les interactions entre les dimensions de l'union de l'énergie ont-elles été prises en compte?*

Afin de permettre la transition vers une énergie propre, les États membres devraient évaluer les interactions entre les différentes dimensions et les traiter de manière appropriée. **Les PNEC devraient permettre une évaluation structurée des incidences des politiques nationales et de l'interaction entre les mesures européennes et nationales sur l'énergie et le climat.** Une évaluation plus systématique des interactions entre les politiques pourrait être fournie dans les analyses d'impact, par exemple entre les politiques en matière d'efficacité énergétique et d'infrastructures énergétiques ou les incidences des politiques en ce qui concerne l'utilisation durable de la bioénergie à différentes fins. Il convient toutefois d'examiner plus avant les répercussions politiques des interactions évaluées et les synergies entre les différents objectifs et politiques en matière d'énergie et de climat, en particulier entre la sécurité d'approvisionnement, les objectifs du marché intérieur de l'énergie ainsi que les politiques relatives aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique.

Les technologies numériques, par exemple, transforment radicalement le marché de l'énergie. Toutefois, à défaut d'une bonne mise en œuvre, les effets positifs de la numérisation sur la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre peuvent être réduits à néant par une augmentation considérable de la consommation d'électricité par les centres de données et les réseaux de télécommunications.

Le **principe de primauté de l'efficacité énergétique** constitue un bon exemple de politique transversale. Il signifie que les autorités devraient vérifier, avant d'introduire de nouvelles politiques énergétiques ou de prendre des décisions d'investissement, si les mêmes objectifs pourraient être atteints plus efficacement au regard des coûts grâce à l'efficacité énergétique. Certains projets de PNEC fournissent des exemples concrets, notamment sur la manière dont ce principe a été pris en compte pour garantir la cohérence entre les évolutions prévues de la demande d'énergie dans la conception des mesures en faveur de la sécurité énergétique. L'application de ce principe devrait être développée davantage dans les PNEC définitifs.

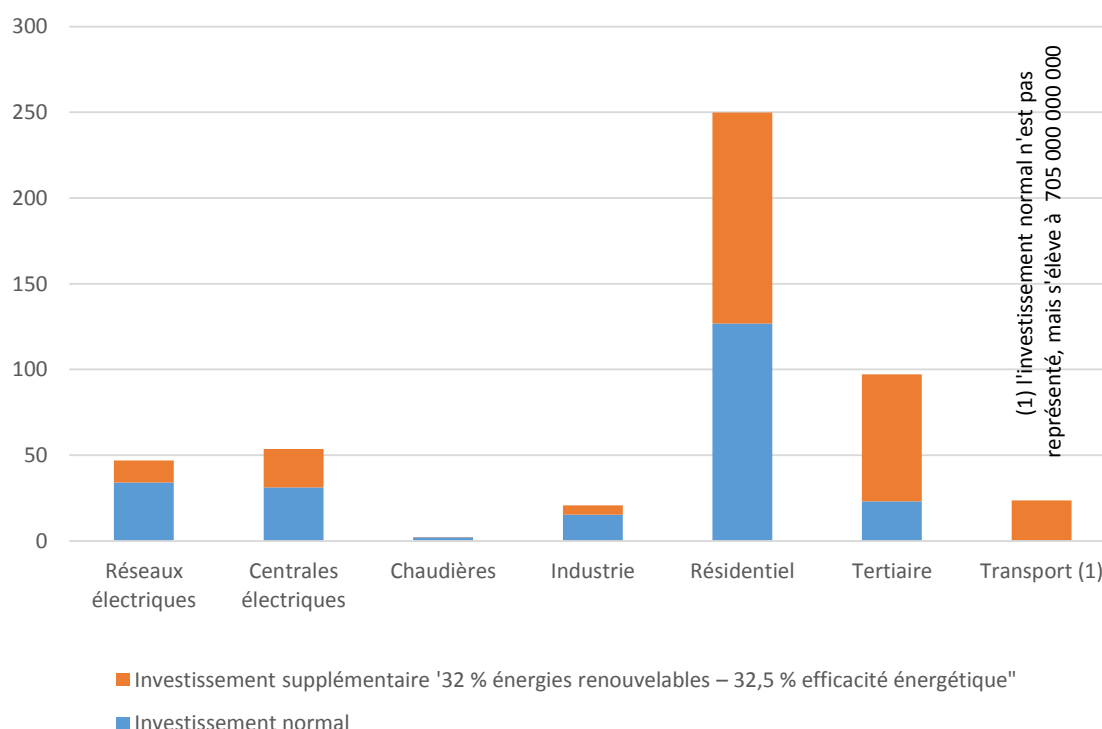
### *2.3.3 Comment les projets de PNEC peuvent-ils déclencher les investissements requis?*

La transition vers la neutralité climatique implique une profonde mutation pour nos économies. Il est essentiel de **recenser les besoins d'investissement et d'obtenir les fonds requis** pour générer les investissements annuels supplémentaires de quelque 260 000 000 000 EUR<sup>24</sup> nécessaires pour atteindre les objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Les PNEC peuvent être un outil important pour planifier les investissements nationaux dans les domaines de l'énergie et du climat. Un

<sup>24</sup> Chiffre tiré du scénario EUCO32-32.5 (conformément aux modèles clés de technologie des scénarios de la famille EUCO, voir <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-modelling/euco-scenarios>).

financement public sera également nécessaire pour renforcer les compétences numériques et durables, améliorer les installations de recyclage, favoriser la rénovation des bâtiments publics et entretenir et rénover les infrastructures. La coordination des nouveaux investissements entre les pouvoirs publics, le secteur privé et les citoyens permettra d'intégrer les financements, d'éviter les actifs irrécupérables et de répondre aux nouveaux besoins des entreprises et des citoyens.

### Investissements annuels moyens EU28, 2021-2030 (en milliards d'EUR)



Graphique n° 5: investissements annuels moyens nécessaires 2021-2030 (Source: modélisation de la Commission).

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques<sup>25</sup>, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe<sup>26</sup>, les Fonds structurels et d'investissement européens et d'autres initiatives existantes ont permis de soutenir les investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Sur cette base, les propositions de la Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 prévoient qu'au moins 25 % des fonds de l'Union contribuent à soutenir l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce phénomène. Afin de mobiliser des capitaux privés dans des investissements durables, 30 % de l'enveloppe financière globale du programme

<sup>25</sup> Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1291/2013 et (UE) n° 1316/2013 — le Fonds européen pour les investissements stratégiques (JO L 169 du 1.7.2015, p. 1).

<sup>26</sup> Règlement (UE) n° 1316/2013.

InvestEU<sup>27</sup> devrait être consacré aux objectifs climatiques. Dans le cadre de son volet «Infrastructures durables», la contribution aux objectifs de l'Union en matière de climat et d'environnement devrait être encore plus importante (55 %). Au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, une part spécifique des fonds a été allouée au soutien de projets transfrontières dans les énergies renouvelables. Tous les États membres sont également encouragés à utiliser le produit de la mise aux enchères des quotas du SEQUE pour financer les investissements dans la réduction des émissions et les absorptions d'émissions, les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, la recherche et l'innovation en matière d'énergie et de technologies industrielles propres.

**Le recensement et la quantification des besoins d'investissement prévus et des sources potentielles de financement** sont un élément essentiel de la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie. Onze États membres ont estimé soit les **besoins d'investissement globaux** pour atteindre leurs objectifs (**France, Italie et Espagne**), soit **une partie** de leurs besoins d'investissement (**Grèce, Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Pologne et Roumanie**), tout en décrivant de manière plus ou moins détaillée les sources de financement. Une majorité d'États membres ont inclus dans leurs projets de PNEC quelques chiffres concrets relatifs aux investissements.

Parallèlement, la Commission européenne a abordé cette question dans le cadre du **cycle du Semestre européen 2018-2019**, en mettant fortement l'accent sur les besoins d'investissement des États membres, tant dans les rapports par pays 2019 que dans la proposition de la Commission relative aux recommandations par pays dans le cadre du Semestre européen de 2019, présentée le 5 juin 2019; la plupart des États membres se sont vu adresser des recommandations sur l'importance d'investir dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et/ou l'action pour le climat. Cette évaluation des projets de PNEC prend en considération ces dernières conclusions et recommandations du Semestre européen.

Plusieurs États membres établissent déjà un lien entre les PNEC et les recommandations par pays émises dans le cadre du Semestre européen et tous les États membres devraient faire de même<sup>28</sup>. De manière plus générale, le dialogue devrait continuer à assurer un maximum de cohérence et de synergies entre les politiques en matière d'énergie et de climat et le Semestre européen, outil essentiel pour promouvoir les réformes structurelles. Dans ce contexte, une évaluation macroéconomique rigoureuse des politiques et mesures proposées dans le PNEC définitif est essentielle pour comprendre les répercussions économiques globales des politiques prévues. Les progrès réalisés sur la voie de la finalisation des PNEC alimenteront les rapports par pays du Semestre européen 2020.

La Commission a proposé<sup>29</sup> que les **fonds relevant de la politique de cohésion** prennent en compte les besoins nationaux et régionaux recensés par les PNEC. Les priorités

<sup>27</sup> COM(2018) 439 final.

<sup>28</sup> Le règlement sur la gouvernance mentionne explicitement que les États membres devraient veiller à ce que leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat prennent en considération les dernières recommandations par pays émises dans le cadre du Semestre européen.

<sup>29</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion et au

d'investissement définies dans les rapports par pays dans le cadre du cycle du Semestre européen 2019 et celles recensées dans les projets de PNEC sont complémentaires. Le soutien pouvant contribuer au renforcement des capacités des autorités locales, régionales et nationales, ainsi qu'à la mise en place d'une assistance technique et d'une coopération transfrontière, sera particulièrement pertinent. Pour la période 2021-2027, une attention particulière sera accordée à une transition énergétique propre et équitable, à la recherche et à l'innovation et à la transition industrielle fondée sur une spécialisation intelligente, au couplage transsectoriel des pôles industriels ainsi qu'au soutien à la coopération interrégionale en matière d'activités d'innovation. En outre, dans les propositions de la Commission, l'adoption d'un PNEC complet est une «condition favorisant la thématique» pour l'accès au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion, en particulier pour les investissements en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables.

#### ***2.3.4 Comment les projets de PNEC peuvent-ils promouvoir la compétitivité de l'Union?***

D'ici à 2030, chaque État membre doit **mettre en place les conditions-cadres appropriées pour développer les chaînes de valeur stratégiques**, afin d'être prêt pour le cycle d'investissement suivant et de soutenir la neutralité climatique d'ici à 2050. Les projets de PNEC pourraient, d'une manière générale, bénéficier d'une vue d'ensemble plus détaillée de la manière dont les États membres entendent promouvoir ces conditions, en coordonnant les politiques et les mesures destinées à favoriser, de manière rentable, la transformation de l'industrie en une industrie neutre pour le climat, circulaire et durable d'ici à 2030. Ces conditions-cadres devraient être le moteur du changement au bénéfice de la société et de la planète, sans que l'industrie européenne ne perde sa position concurrentielle.

Plus généralement, les PNEC devraient contribuer à **définir et développer les avantages concurrentiels des États membres** tout en évaluant dûment l'incidence des mesures proposées. Une analyse plus claire des effets macroéconomiques des politiques proposées et des défis auxquels sont confrontées les industries sur le plan de la compétitivité est indispensable pour réussir la transition énergétique et climatique. L'approche proposée par plusieurs États membres consistant à lancer un vaste processus de consultation de l'industrie à cet égard est une bonne pratique.

La **politique de concurrence** garantit que les dépenses publiques destinées à soutenir la transition vers un faible taux d'émission et une énergie propre sont efficaces et ne créent pas de distorsions sur le marché intérieur de l'énergie. Les PNEC ne remplacent certes pas les exigences légales existantes en matière de notification, mais ils pourraient s'avérer utiles pour déterminer les futurs besoins liés à la notification préalable des aides d'État. Les États membres doivent également veiller à ce que les politiques et les mesures

---

Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile et migration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas, COM(2018) 375 final - 2018/0196 (COD).

respectent les obligations internationales, notamment dans le cadre des accords de l'OMC.

### ***2.3.5 Comment les projets de PNEC favorisent-ils une transition équitable?***

**La transformation envisagée de nos économies nécessitera une approche intégrée pour évaluer avec soin les incidences sociales, territoriales et en matière d'emploi à court et à long terme. Cette évaluation constitue la base d'un dosage complet des politiques visant à assurer une transition juste.** Le financement public destiné au développement des compétences, à la recherche, à l'innovation, aux infrastructures et à la protection sociale doit être aligné sur les nouveaux besoins de la société. Pour que les plans de l'UE en matière d'énergie et de climat soient une réussite, la dimension sociale doit être intégrée dès le départ. Cela contribuera à garantir une transition socialement juste et équitable, y compris dans les zones rurales, et, à terme, l'acceptation sociale et le soutien public aux réformes, en particulier pour les projets de grande envergure et les technologies de pointe.

Le cas échéant, des mesures d'atténuation ou des mesures compensatoires, notamment pour réduire la précarité énergétique, doivent faire partie des réformes et les PNEC devraient les mettre en avant.

**La précarité énergétique touche encore près de 50 millions de personnes dans l'ensemble de l'Union.** Les PNEC devraient lutter contre la précarité énergétique de manière plus structurée, en commençant par évaluer le nombre de ménages en situation de précarité énergétique ainsi que leurs principales caractéristiques (composition, niveaux de revenus, etc.) et leur concentration géographique potentielle<sup>30</sup>. Lorsque ce nombre est significatif ou lorsque des groupes ou régions spécifiques sont exposés à des difficultés, un objectif indicatif de réduction de la précarité énergétique associé à des groupes cibles, politiques et mesures pertinents et à des sources de financement potentielles devrait être défini. Un certain nombre de projets de PNEC contiennent déjà certains éléments positifs. Par exemple, la **Grèce** définit des objectifs spécifiques, tandis que les évaluations de l'**Italie**, de **Malte** et de la **Finlande** sont suffisamment détaillées.

Le Fonds social européen (FSE+) et la nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe constituent également des instruments importants pour accompagner la transition énergétique et la transition vers une économie à faible intensité de carbone. Avec le socle européen des droits sociaux, ils contribuent également à garantir que les citoyens bénéficient de l'égalité des chances et d'accès à un marché du travail en mutation sur le plan des compétences requises et de la composition sectorielle. En particulier, le socle européen des droits sociaux souligne le droit au recyclage, à la reconversion et au perfectionnement professionnels, ainsi qu'à la protection sociale – tous les éléments essentiels d'une transition juste.

---

<sup>30</sup> Une part importante des ménages exposés à la précarité énergétique sont des ménages à revenus moyens [sur la base des données relevant des statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC)].



Parallèlement, le fonds de modernisation financé par le SEQUE de l'UE est consacré à la modernisation des systèmes énergétiques des dix États membres à plus faibles revenus et contribuera également à encourager la transition vers une économie neutre pour le climat tout en promouvant la convergence vers le haut.

La Commission continuera d'examiner les synergies possibles avec d'autres initiatives visant à faire face aux défis posés par la transition vers une énergie propre et à s'intéresser au potentiel que cette dernière représente dans certains territoires européens, telles que la Convention des maires pour le climat et l'énergie, l'initiative intitulée «Une énergie propre pour l'ensemble des îles européennes», la stratégie de la Commission à l'égard des régions ultrapériphériques, l'alliance européenne pour les batteries et l'initiative relative aux régions charbonnières en transition.

### ***2.3.6 Quel est le lien entre les projets de PNEC et les politiques environnementales?***

Les actions dans le domaine de l'énergie et du climat peuvent apporter des améliorations au niveau de la **qualité de l'air**. La politique de **lutte contre la perte de biodiversité** doit aller de pair avec celle relative au **changement climatique**. Les avantages de l'**économie circulaire** pour la décarbonation sont largement reconnus.

Certains États membres ont déjà intégré ces éléments dans leurs projets de PNEC. Les États membres devraient veiller à la cohérence entre leurs PNEC et les programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique<sup>31</sup>, y compris leurs aspects quantitatifs, comme l'exige la législation en la matière. Il convient de rendre explicites les liens entre, d'une part, les stratégies en matière d'énergie et de climat et, d'autre part, la préservation de la biodiversité, l'économie circulaire, la bioéconomie et l'utilisation efficace des ressources, de définir des mesures concrètes, d'évaluer leurs incidences et d'établir des mesures correctives, le cas échéant. Par exemple, une réutilisation accrue des produits et un meilleur recyclage de certaines matières premières secondaires peuvent réduire la demande d'énergie.

La Commission peut aider les États membres à intégrer ces aspects dans leurs PNEC au moyen de dialogues sur les politiques et d'un partage des meilleures pratiques, en recourant à des instruments tels que les dialogues sur l'air pur, les missions sur les cercles vertueux, TAIEX peer2peer (instrument d'assistance technique et d'échange d'informations), les plans d'action pour l'économie circulaire, LIFE, les orientations sur Natura 2000 et les énergies renouvelables et le climat, ou le soutien apporté par le service d'appui à la réforme structurelle.

---

<sup>31</sup> Directive (UE) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE, JO L 344 du 17.12.2016, p. 1. Le programme national de lutte contre la pollution atmosphérique au titre de l'article 6 est la principale mesure de gouvernance au moyen de laquelle les États membres doivent veiller à ce que les engagements en matière de réduction pour 2020 et 2030 soient respectés.

### 3. PROCHAINES ÉTAPES - VERS LES PLANS NATIONAUX DÉFINITIFS

#### 3.1. *Un processus itératif continu*

L'analyse contenue dans la présente communication et les recommandations par pays sur les projets de PNEC étayés par les documents de travail des services de la Commission par pays sont les premières étapes du processus itératif pour la finalisation des PNEC.

Depuis 2015, la Commission européenne et les États membres collaborent étroitement à la préparation et à la présentation des premiers projets de PNEC. Dans les mois à venir, la Commission poursuivra et intensifiera les échanges techniques avec les États membres, notamment dans le cadre de réunions du groupe de travail technique et de réunions bilatérales.

**Les objectifs convenus pour 2030 en matière d'énergie et de climat sont très ambitieux et nécessitent des efforts concrets dans l'ensemble de l'économie. Les projets de PNEC offrent une plateforme commune, solide et comparable pour engager le dialogue et la discussion, dans toute l'Union, avec la société civile, les entreprises, les partenaires sociaux et les collectivités locales au sujet des priorités à long terme de l'Union et des défis communs auxquels celle-ci est confrontée dans le domaine de l'énergie et du climat.** Grâce à la publication des projets au moment de la présentation, ces discussions ont déjà commencé de manière transparente. Ces interactions devraient contribuer à accroître le niveau d'ambition des PNEC définitifs, ainsi qu'à fournir des exemples concrets de projets et de politiques à mettre en œuvre au cours des dix prochaines années. Les États membres doivent veiller à ce que le public puisse participer de manière effective et à un stade précoce à l'élaboration des plans définitifs afin de faire valoir son point de vue, dont une synthèse devrait ensuite être intégrée aux plans.

Parallèlement, la Commission continuera également à garantir la participation systématique de tous les niveaux de la société, tout en renforçant les synergies entre les efforts déployés aux niveaux européen, national et local par l'intermédiaire des PNEC. Au cours du second semestre de 2019 et au-delà, la Commission européenne continuera de promouvoir un débat inclusif sur les PNEC.

#### 3.2. *Priorités pour les six prochains mois*

Les six prochains mois - jusqu'à la fin de 2019 - seront une période déterminante pour les États membres en ce qui concerne l'élaboration de leurs PNEC définitifs, qui devront être à la fois solides, robustes, complets et fiables. Pour maximiser l'impact des échanges à venir, la Commission souhaite axer ces itérations autour de sept priorités principales.

Dans les recommandations adressées aux États membres, la Commission a mis l'accent sur la concrétisation des dimensions de l'union de l'énergie proprement dites, mais aussi sur des questions revêtant une importance particulière, notamment les investissements, une transition socialement juste et équitable et la qualité de l'air.

Lors de la finalisation des PNEC, les États membres devraient tenir compte des priorités ci-après, en plus des recommandations par pays.

### **3.2.1 Comblent toutes les lacunes en termes d'«ambition» et de politiques d'ici 2030**

Il est **encore possible de combler plusieurs lacunes lors de la finalisation des PNEC**. En ce qui concerne **l'efficacité énergétique et les contributions renouvelables**, certains États membres sont invités à mieux exploiter leur potentiel national, tandis que d'autres devront confirmer leurs objectifs déjà ambitieux. Lors de la finalisation des PNEC, les États membres devraient **intensifier collectivement leurs efforts pour réaliser les objectifs de l'Union en matière d'énergie et de climat pour 2030, car la poursuite des politiques existantes à la même échelle ne serait pas suffisante à cet égard**.

De nombreux États membres sont également invités à continuer de soutenir la réalisation de leurs contributions et objectifs nationaux en vue de la réalisation des objectifs au niveau européen **par des politiques et mesures supplémentaires plus concrètes**, étayées, le cas échéant, par des sources de financement, et à poursuivre leurs travaux sur la base analytique de leurs PNEC. Les PNEC définitifs doivent être complets et exhaustifs pour permettre un suivi et une révision adéquats des efforts et des progrès accomplis. La Commission a précédemment publié des orientations qui peuvent être utilisées pour fixer des objectifs mesurables, réalisables, réalistes et situés dans le temps pour les cinq dimensions<sup>32</sup>.

Si le niveau d'ambition des PNEC définitifs devait toujours se révéler insuffisant pour atteindre collectivement les objectifs de l'union de l'énergie et, en particulier, les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique pour 2030, la Commission devra envisager des mesures supplémentaires au niveau de l'Union afin de faire en sorte que ces objectifs soient effectivement atteints.

### **3.2.2 Associer tous les ministères concernés au niveau national**

Les projets de **PNEC représentent une occasion sans précédent pour les États membres de mieux exploiter les synergies entre les domaines d'action et d'adopter une véritable approche «pangouvernementale»**.

Si plusieurs États membres ont déjà mis en place une nouvelle structure institutionnelle permettant une meilleure coordination entre différents domaines d'action, il convient de poursuivre les travaux en vue d'achever et de mettre en œuvre les PNEC. C'est notamment le cas pour les synergies et la coopération avec les ministères des finances et de l'économie. Les synergies décrites des politiques en matière d'énergie et de climat dans des domaines tels que les politiques régionale et industrielle, les politiques des transports et du numérique, et les politiques sociale, agricole et environnementale peuvent être mieux exploitées. Notamment, il conviendrait d'assurer une cohérence absolue entre les aspects liés aux carburants de substitution figurant dans les plans définitifs et le cadre d'action national que chaque État membre doit présenter pour

---

<sup>32</sup> En 2015, la Commission a élaboré un document de travail sur le suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie dans le cadre du premier paquet sur l'état de l'union de l'énergie. Ce document comprend un ensemble d'indicateurs clés pertinents permettant de quantifier et de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs généraux et spécifiques de l'Union en matière d'énergie et de climat. SWD(2015) 243 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1449767808781&uri=CELEX:52015SC0243>

novembre 2019 au titre de la directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs<sup>33</sup>.

### 3.2.3 Tirer le meilleur parti de la coopération avec les États membres voisins

Les efforts en cours en matière de **coopération régionale** devraient être intensifiés afin de faciliter l'intégration des marchés et les politiques et mesures présentant un bon rapport coût-efficacité. Les États membres sont également encouragés à poursuivre leur coopération, non seulement avec les États membres voisins, mais aussi avec les signataires de la Communauté de l'énergie et avec les pays tiers membres de l'Espace économique européen.

#### Coopération régionale — bonnes pratiques

Afin d'aider à la préparation des projets de PNEC, l'organisation **Nordic Energy Research** a coordonné une analyse des systèmes énergétiques fondée sur des scénarios, qui a examiné les changements dans les systèmes énergétiques des pays baltes. Au sein du **cadre de coopération Benelux**, une déclaration a été signée en marge du Conseil «Énergie», le 11 juin 2018, afin de renforcer la coopération dans le cadre de la préparation des PNEC. Les membres du **Forum pentalatéral de l'énergie** ont signé, en marge du Conseil «Énergie», le 4 mars 2019, une déclaration politique confirmant leur intention de maintenir et de renforcer leur coopération en matière de développement et de suivi des PNEC, en mettant particulièrement l'accent sur les questions présentant une dimension transfrontière particulière. Dans le cadre de la **coopération énergétique en mer du Nord**, plusieurs États membres se sont engagés à mettre au point des éléments coordonnés pour leurs PNEC afin de faciliter l'utilisation efficace des sources d'énergie renouvelables en mer, en particulier l'énergie éolienne. La Commission se réjouit à la perspective d'une coopération similaire dans d'autres bassins maritimes, compte tenu du fait que la réalisation d'une économie neutre sur le plan climatique d'ici à 2050 nécessitera la production d'une partie substantielle de l'électricité européenne en mer<sup>34</sup>.

Plus généralement, sans le rôle moteur joué par l'Union européenne, il sera difficile d'atteindre l'objectif d'accélération de la transition énergétique et climatique à l'échelle mondiale. Dans le même temps, les efforts de l'Union auront peu d'incidence sur le plan mondial si les pays tiers ne suivent pas la même voie. Dans ce contexte, les États membres sont encouragés à compléter leurs PNEC par des politiques pratiques, potentiellement transférables et modulables, qui pourraient être partagées au-delà des frontières européennes dans le cadre des efforts déployés par l'Union pour mener la transition mondiale vers une énergie propre. Le cas échéant, les États membres peuvent également consulter les pays tiers qui ont manifesté leur intérêt.

<sup>33</sup> Directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs (*JO L 307 du 28.10.2014, p. 1*).

<sup>34</sup> Cette transition sera soutenue par la directive européenne sur la planification de l'espace maritime, par les efforts actuellement déployés par l'Union pour stimuler l'innovation et améliorer l'accès à des données fiables sur les océans ainsi que par les possibilités ciblées offertes par InvestEU pour le financement du câblage et des infrastructures portuaires nécessaires.

### *3.2.4 Utilisation des PNEC pour soutenir l'industrie, la compétitivité et l'innovation*

**Un large éventail de réformes sera nécessaire pour exploiter pleinement le potentiel de croissance des politiques en matière de climat et d'énergie.** Les PNEC doivent **contribuer au recensement et au développement des avantages concurrentiels des États membres** en présentant les réformes appropriées, en envoyant les bons signaux d'investissement et en prévoyant des mesures d'incitation adaptées, notamment en continuant à développer la fiscalité. Les PNEC devraient fixer les objectifs nécessaires et soutenir les réformes structurelles nationales et le déploiement de stratégies industrielles intégrées privilégiant la compétitivité, la durabilité, les investissements, les infrastructures commerciales et l'innovation. **Des stratégies plus claires en ce qui concerne les priorités en matière de recherche et d'innovation** pourraient également renforcer les priorités européennes à long terme tout en soutenant les exportations de l'Union dans les secteurs de pointe.

Les PNEC peuvent devenir des **plateformes utiles pour élaborer, en collaboration avec le secteur bancaire, de nouveaux programmes de financement des investissements à long terme et pour stimuler la mobilisation de ressources privées ou pour soutenir de nouvelles initiatives associant les acteurs de l'industrie dans tous les secteurs et toutes les chaînes de valeur** et renforcer celles qui ont déjà été lancées par la Commission en 2017, telles que celle relative aux batteries et aux plastiques (l'alliance européenne pour les batteries et l'alliance circulaire sur les matières plastiques).

### *3.2.5 Attirer les investissements et trouver des possibilités de financement*

**La mobilisation de nouveaux investissements et financements privés sera un élément clé de la mise en œuvre des PNEC dans les années à venir. Il est essentiel de disposer de données précises sur les objectifs et les instruments stratégiques pour déterminer à la fois la portée et l'ampleur des besoins d'investissements supplémentaires** et ainsi faciliter la planification et la mobilisation des différentes sources de financement. Dans les mois à venir, les États membres devraient donc préciser les instruments et renforcer l'analyse des besoins d'investissements prévus, des barrières existantes et des sources possibles de financement, en tenant également compte des synergies avec le processus du semestre européen.

Cette évaluation détaillée est indispensable pour garantir une utilisation efficace et mieux ciblée des ressources d'État, pour mieux informer l'industrie sur l'orientation des politiques et pour attirer de nouveaux investissements, tout en générant des répercussions positives en termes d'emploi et de croissance. Les travaux actuels de la Commission européenne sur la finance durable, qui visent à réorienter les flux de capitaux des investisseurs privés vers des investissements durables sur le plan environnemental, pourraient contribuer à recenser des possibilités d'investissement et à mobiliser des financements privés.

Il conviendra d'exploiter les synergies **avec les politiques et instruments financiers actuels et futurs de l'Union.** Parallèlement, la Commission continuera d'aider les États

membres à achever et à mettre en œuvre leurs PNEC en fournissant un certain nombre de mesures de facilitation comme celles décrites ci-dessus.

### ***3.2.6. Intégrer pleinement la dimension sociale***

Il sera essentiel de prendre en compte les aspects sociaux pour assurer la réussite de la transition vers une énergie propre. Dans leurs PNEC définitifs, les États membres sont encouragés à aborder sous tous les angles la façon s'assurer une **transition socialement juste et équitable**.

Il s'agit notamment des aspects liés à **l'emploi**, y compris la formation et le perfectionnement et la reconversion professionnels, ainsi que de la protection sociale, qui doit être adéquate pour les personnes concernées par la transition énergétique. Il est également nécessaire de prendre dûment en compte la dimension de la **précarité énergétique**, notamment en évaluant le nombre de ménages touchés par ce phénomène et en définissant, le cas échéant, un objectif indicatif de réduction de cette précarité.

Enfin, les États membres concernés devraient tenir compte de l'impact de la transition sur les populations vivant dans les **régions qui dépendent du charbon et d'activités à forte intensité de carbone** et établir le lien avec les actions existantes, prévues ou nécessaires à cet égard.

### ***3.2.7 Prendre en compte les objectifs à long terme et adopter une vision à long terme***

Parallèlement à la finalisation des PNEC, le règlement sur la gouvernance impose aux États membres d'élaborer leurs **stratégies nationales à long terme de réduction des émissions de gaz à effet de serre** sur au moins 30 ans. Plus de la moitié des projets de PNEC comprennent déjà des objectifs ou une vision (certes plus ou moins détaillés) pour 2050. Tant les PNEC que les stratégies à long terme devront être élaborés de manière complémentaire, tout en contribuant aux travaux en cours visant à achever la stratégie européenne à long terme que l'Union européenne devra présenter d'ici 2020 au titre de l'accord de Paris et de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Tout en se concentrant sur l'horizon 2030, les PNEC devraient également tenir compte de l'horizon 2050, notamment en veillant à la cohérence des objectifs généraux et spécifiques avec l'objectif de décarbonation à long terme et en prévoyant des efforts supplémentaires visant à **mieux qualifier les objectifs à long terme** pour les cinq dimensions.

Au cours du second semestre de 2019, les formations concernées du Conseil devraient pouvoir achever leurs débats en cours sur la vision européenne d'une Europe neutre du point de vue climatique d'ici 2050; cet aspect pourra ainsi être intégré dans les PNEC définitifs.

Plus de la moitié des projets de PNEC comprennent des objectifs ou une vision (certes plus ou moins détaillés) pour 2050. **Le Danemark, l'Espagne, la France, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède** visent à atteindre la **neutralité climatique** au plus tard en 2050. **La France et le Royaume-Uni** ont fixé **des objectifs juridiquement contraignants pour 2050** dans leur législation nationale et utilisent les budgets carbone comme mécanisme pour garantir la cohérence des objectifs à moyen et long termes. **Les Pays-**

**Bas, le Portugal et la Suède ont revu à la hausse leurs objectifs nationaux d'émissions de gaz à effet de serre pour 2030** afin de les adapter à leurs objectifs à long terme. Les autres États membres ayant fixé des objectifs de décarbonation pour 2050 sont, entre autres, **la République tchèque, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, la Hongrie, l'Autriche et la Finlande.**

#### 4. CONCLUSIONS

La mise en œuvre des engagements de l'union de l'énergie nécessite une coopération plus étroite entre la Commission, les États membres et tous les segments de la société, y compris les parties prenantes, les partenaires sociaux et le grand public. Il s'agit d'un processus conjoint dans le cadre duquel la présentation en temps utile, par les États membres, de PNEC définitifs et intégrés pour la période postérieure à 2020 constitue une étape clé.

Pour faire en sorte que les PNEC définitifs présentés avant la fin de 2019 répondent à toutes les exigences et atteignent les objectifs ambitieux fixés à l'échelle de l'Union pour 2030, la Commission invite le Conseil à lancer un débat sur les principales priorités définies dans la présente communication et les recommandations de la Commission afin de garantir que les PNEC définitifs témoignent d'un niveau d'ambition suffisant pour atteindre, en particulier, les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique au niveau européen. La Commission continuera de dialoguer étroitement avec le Parlement européen et le Conseil sur les progrès accomplis par l'union de l'énergie en rapport avec chacune des dimensions des politiques en matière d'énergie et de climat.

Parallèlement, la Commission européenne aidera les États membres à achever leurs PNEC d'ici la fin de 2019, en s'appuyant sur l'excellent processus coopératif mis en place jusqu'à présent.

Des PNEC solides et exhaustifs seront essentiels pour atteindre et mettre en œuvre les objectifs de l'union de l'énergie et pour soutenir la contribution de l'Union à l'accord de Paris, tout en gagnant la confiance des investisseurs et en assurant la sécurité des investissements.

Au-delà de nos frontières, les plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat constitueront une expression de la crédibilité de l'Union européenne en matière de politique climatique internationale, y compris en ce qui concerne la transition vers une énergie propre, et contribueront aux **objectifs de décarbonation à long terme** dans le cadre de **l'accord de Paris** et des objectifs de développement durable des Nations unies. Ils pourraient être érigés en bonne pratique internationale en ce qui concerne la planification à moyen terme des politiques en matière d'énergie et de climat, et servir d'outil pour favoriser la coopération internationale autour de ces objectifs.

La mise en œuvre de ces PNEC définitifs constituera un point de départ, et non une fin; il sera essentiel de veiller de façon continue à ce que le dialogue et la coopération soient entretenus et à ce que le niveau d'ambition soit réexaminé, et ce jusqu'en 2030 et au-delà.

