COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.11.2016
SWD(2016) 417 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ
de l'
évaluation REFIT de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil

accompagnant le document:

Proposition de

directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte)

{COM(2016) 767 final}
{SWD(2016) 416 final}
{SWD(2016) 418 final}
{SWD(2016) 419 final}

La directive sur les énergies renouvelables[1], avec ses objectifs nationaux contraignants en matière d'énergies renouvelables à l'horizon 2020, constitue un élément fondamental du paquet énergie et climat de 2009 de l'UE. Étant donné leur contribution à l'innovation, à la croissance, à l'emploi et à la sécurité de l'approvisionnement énergétique, les objectifs en matière d'énergies renouvelables s'inscrivent également dans la stratégie Europe 2020 pour l'emploi et la croissance, et notamment dans son initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources». En outre, la directive constitue l'instrument central au niveau de l'UE pour promouvoir «*le développement des énergies nouvelles et renouvelables*», un objectif établi à l'article 194, paragraphe 1, point c), du TFUE.

La directive sur les énergies renouvelables de 2009 a permis **effectivement** de garantir que tous les États membres sauf un soient actuellement sur la bonne voie pour atteindre leurs objectifs à l'horizon 2020. La part des énergies renouvelables (SER) dans l'UE a augmenté de près de 7 points de pourcentage entre 2007 et 2015 (de 10,4 % à 17 %)[2]. La directive a permis l'élaboration de politiques publiques globales dans tous les États membres dans les secteurs de l'électricité, du chauffage et du refroidissement, et des transports. Parallèlement à d'autres politiques nationales en matière de SER, elle a aussi encouragé, sous la houlette de l'UE, des investissements globaux et des réductions des coûts des technologies encore inimaginables il y a quelques années. Alors que le volume et l'échelle de production sont probablement les résultats les plus probants de 2009, le futur cadre pour le développement des SER devra mettre davantage l'accent sur l'intégration du marché.

Les résultats de la consultation publique[3] ont fait apparaître que 72 % des répondants[4] considèrent que la directive sur les énergies renouvelables a permis à l'UE d'atteindre ses objectifs en matière de climat et d'énergie. Il ressort notamment de l'évaluation REFIT des actes relatifs aux SER[5] que les objectifs nationaux contraignants ont été le moteur le plus important pour les politiques et les investissements en matière d'énergies renouvelables dans de nombreux États membres; et les obligations en matière de communication, de planification et de contrôle ont été jugées très efficaces dans le bilan de qualité relatif à la planification et aux obligations de déclaration énergétiques[6].

Toutefois, la directive a eu bien plus d'effets dans le secteur de l'électricité que dans le secteur du chauffage et du refroidissement. Dans les transports, l'objectif subsidiaire de 10 % défini dans la directive a effectivement permis de mettre en œuvre des obligations

---

1 Directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (directive sur les énergies renouvelables), JO L 140 du 5.6.2009.

2 L'année de référence utilisée dans le modèle de 2007 est utilisée pour l'analyse d'impact de 2008 et pour le paquet énergie et climat de 2009. Données: EUROSTAT et estimations 2015 (Öko-Institute, 2016).

3 «Public consultation on the Renewable Energy Directive for the period after 2020: Analysis of stakeholder views» (Consultation publique sur la directive sur les énergies renouvelables pour la période après 2020: analyse des avis des parties prenantes), Commission européenne, 2016, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/energy/en/consultations/preparation-new-renewable-energy-directive-period-after-2020

4 Dans ces 72 %, 100 % des États membres et des autorités publiques estiment que la directive sur les énergies renouvelables a été une réussite, voire une très grande réussite et 94 % des entreprises du secteur de l'énergie non renouvelable et 90 % des opérateurs de réseau partagent cet avis.

5 «Mid-term evaluation of the Renewable Energy Directive. A study in the context of the REFIT Programme» (évaluation à mi-parcours de la directive sur les énergies renouvelables, une étude réalisée dans le contexte du programme REFIT), CE Delft , 2015

6 Bilan de qualité concernant les rapports sur l'environnement, «Planification et de déclaration dans le domaine de l'acquis de l'UE relatif à l'énergie». Numéro de référence à ajouter après adoption de l'évaluation REFIT.

d'incorporation dans la grande majorité des États membres. Cependant, le régime de durabilité relatif aux biocarburants de la directive de 2009 n'a pas permis d'anticiper et de prévenir le risque de changement indirect dans l'affectation des sols, et il n'a été remédié à cette faille que par l'adoption de la directive relative aux changements indirects dans l'affectation des sols[7] en 2015.

En ce qui concerne l'**efficacité**, l'évaluation montre que la méthode qui sous-tend la répartition de l'effort pour l'objectif de 20 % de l'UE établit le bon équilibre entre l'efficacité au regard des coûts et l'acceptation de la politique publique. Cependant, les mécanismes de flexibilité et de coopération inclus dans la directive sur les énergies renouvelables (articles 6 et 11), destinés à aider les États membres à atteindre leurs objectifs nationaux et à réaliser l'objectif global de l'UE en leur permettant de recourir au développement SER à moindre coût dans d'autres États membres ou pays tiers, n'ont que peu été utilisés.

La directive ne prévoyait pas de régimes de soutien obligatoires, ni de détails concernant la conception ou la gestion de ces derniers. Néanmoins, la plupart des États membres ont eu recours à des mesures de soutien afin d'encourager le déploiement des SER. De nombreux États membres ont introduit des régimes d'aide sans lien avec les signaux du marché, ce qui a résulté en des distorsions du marché de l'électricité et, dans certains cas, a entraîné des coûts de soutien élevés. Parfois, les ajustements ont aussi été réalisés trop brutalement, ou même rétroactivement, ce qui a engendré l'incertitude sur le marché et a finalement eu davantage d'incidences globales pour les investisseurs.

La **pertinence** de la directive sur les énergies renouvelables est clairement démontrée en ce qui concerne la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), ainsi qu'aux fins de l'article 194, paragraphe 1, point c), du traité. L'utilisation accrue des énergies renouvelables a permis d'éviter les émissions brutes d'environ 380 Mt de CO_2 au niveau de l'UE en 2014[8]. De plus, les énergies renouvelables apportent également l'avantage de la sécurité de l'approvisionnement énergétique ainsi que l'innovation, les emplois et la croissance. Ainsi, les coûts d'importation de combustibles et carburants évités grâce à une utilisation accrue des énergies renouvelables s'élèvent à environ 20 milliards d'EUR par an pour l'UE dans son ensemble[9], ce qui fait de ce type de sources d'énergie un outil utile aux fins de plusieurs dimensions de la stratégie de l'union de l'énergie et pour les engagements pris par l'UE lors de l'accord de Paris de 2015 sur le changement climatique.

En ce qui concerne la **cohérence** avec d'autres politiques, la directive sur les énergies renouvelables entretient des liens étroits avec les dispositions relatives au marché intérieur de l'énergie, avec le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne et avec la directive relative à l'efficacité énergétique, entre autres. Nonobstant la cohérence générale avec ces politiques, l'incidence des régimes de soutien SER sur le marché de l'électricité ainsi qu'un meilleur alignement des mesures visant à promouvoir les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique des bâtiments sont des questions qui devront être analysées plus en

7 Directive (UE) 2015/1513 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (JO L 239 du 15.9.20151).

8 «Renewable Energy in Europe – approximated recent growth and knock-on effects» (Énergies renouvelables en Europe – estimation de la croissance récente et répercussions), Agence européenne pour l'environnement 2016, rapport technique nº 4/2016

9 «Interim Renewable Energy Progress Report» (rapport intermédiaire sur les progrès accomplis dans le domaine des énergies renouvelables), Öko Institut, 2016. Chiffres 2014

profondeur dans le cadre de la préparation de la future proposition relative à une directive sur les énergies renouvelables révisée.

La directive apporte une **valeur ajoutée au niveau de l'UE** puisque le vaste déploiement à ce niveau a également résulté en des effets d'échelle plus importants et par conséquent en de plus fortes diminutions des coûts des technologies en ce qui concerne l'énergie éolienne terrestre et l'énergie solaire photovoltaïque (et depuis 2015 pour l'énergie éolienne en mer). Le déploiement a donc coûté moins cher à tous les États membres concernés.

En outre, en établissant des critères de durabilité communs à l'ensemble de l'UE pour les biocarburants, la directive sur les énergies renouvelables a fait barrage à la fragmentation du marché et aux entraves commerciales éventuelles qui auraient pu se mettre en place si les réglementations nationales en matière de durabilité avaient divergé.

Enfin, le rôle de chef de file de l'UE au niveau mondial en matière d'énergies renouvelables a contribué à propager ce type de politiques sur toute la planète. En 2015, au moins 173 pays avaient adopté des objectifs en matière d'énergies renouvelables et on estime que 146 pays avaient mis en place des politiques de soutien à ce type d'énergies[10].

[10] Renewables 2016 - global status report (Rapport sur la situation mondiale des énergies renouvelables en 2016), Réseau mondial de promotion des énergies renouvelables pour le 21e siècle (REN21), 2016.