COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.6.2016
COM(2016) 395 final

2016/0184 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de Paris adopté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivation et objectifs de la proposition

La proposition concerne une décision du Conseil, à adopter conformément à l'article 218, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de Paris adopté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Lors de la 21e conférence des parties à la CCNUCC (dénommée «COP21»), qui a eu lieu à Paris du 30 novembre au 12 décembre 2015, le texte d'un accord concernant le renforcement de la riposte mondiale aux changements climatiques a été adopté. L'accord entrera en vigueur le 30e jour à compter de la date à laquelle au moins 55 parties à la convention, représentant un total estimé d'au moins 55 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, auront déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

Dans sa communication relative à l'évaluation des implications de l'accord de Paris[1], la Commission a indiqué que ce dernier devait être signé et ratifié dans les meilleurs délais. Le Conseil européen s'est félicité de la communication de la Commission et a souligné la nécessité pour l'Union européenne et ses États membres d'être en mesure de ratifier l'accord de Paris dans les meilleurs délais et à temps pour y être parties dès son entrée en vigueur[2]. Dans un premier temps, l'accord a été signé par la Commission et par le Conseil, au nom de l'Union européenne, et par l'ensemble des 28 États membres, en leur nom, lors de la cérémonie de signature à haut niveau qui s'est tenue à New York le 22 avril 2016.

L'accord de Paris marque un tournant global dans le renforcement de l'action collective mondiale et dans l'accélération du passage de la planète à une société produisant peu de carbone et résiliente aux changements climatiques. Il remplacera l'approche retenue dans le cadre du protocole de Kyoto de 1997, qui contient des engagements courant jusqu'à la fin de 2020. Ces engagements ne seront pas poursuivis au-delà de 2020.

L'accord de Paris représente une opportunité de transformation économique, de création d'emplois et de croissance. Il s'agit d'un élément essentiel dans la réalisation des objectifs généraux de développement durable, ainsi que des priorités de l'Union en matière d'investissement, de compétitivité, d'économie circulaire, de recherche, d'innovation et de transition énergétique.

L'accord de Paris fixe un but qualitatif de réduction des émissions à long terme qui répond à l'objectif visant à maintenir la hausse de la température mondiale bien en deçà de 2 °C et à poursuivre les efforts pour la maintenir à 1,5 °C. Pour atteindre ce but, les parties établiront, communiqueront et actualiseront les contributions déterminées au niveau national successives. À partir de 2023, elles procéderont tous les cinq ans à un bilan mondial, basé sur les données scientifiques les plus récentes et l'état de la mise en œuvre, qui assurera le suivi des progrès accomplis en prenant en considération la réduction des émissions, l'adaptation et l'appui fourni.

En amont de la COP21, les parties à la CCNUCC ont présenté leurs contributions prévues à l'accord, déterminées au niveau national. L'Union européenne et ses États membres ont été la

[1] COM(2016) 110 du 2 mars 2016.

[2] Conclusions du Conseil européen du 18 mars 2016.

première grande économie à communiquer, le 6 mars 2015, sa contribution prévue déterminée au niveau national, définie conformément au cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 adopté par le Conseil européen d'octobre 2014[3] et au programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020 de la Commission européenne[4]. L'Union a fixé un objectif ambitieux pour l'ensemble de l'économie, consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % sur son territoire d'ici à 2030.

L'Union européenne a déjà commencé à mettre en œuvre l'objectif d'au moins 40 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En ce qui concerne les secteurs couverts par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE), la Commission a adopté le 15 juillet 2015 une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone. Cette proposition vise à la réalisation de l'objectif susmentionné dans les secteurs couverts par le SEQE de l'UE.

L'Union européenne et ses États membres ont exprimé leur intention d'agir conjointement dans le cadre de l'accord de Paris[5], conformément à ce que prévoit son article 4. L'Union et ses États membres sont donc conjointement responsables, en vertu du paragraphe 18 de cet article, de l'établissement, de la communication et de l'actualisation des contributions déterminées au niveau national successives qu'ils entendent réaliser, ainsi que de l'adoption de mesures internes d'atténuation en vue d'atteindre les objectifs des contributions déterminées au niveau national, conformément au paragraphe 2 dudit article.

L'article 4, paragraphe 16, de l'accord de Paris dispose que l'action conjointe doit être notifiée au secrétariat, y compris le niveau d'émissions attribué à chaque partie pendant la période considérée. Le niveau respectif d'émissions attribué à l'Union porte sur les émissions de gaz à effet de serre couvertes par la directive 2003/87/CE. Les niveaux respectifs d'émissions des États membres, ainsi que l'inclusion, dans le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie, seront déterminés dans de futurs actes législatifs.

La Norvège et l'Islande ont fait part de leur intention de participer à l'action conjointe de l'Union et de ses États membres. Les termes régissant l'éventuelle participation de la Norvège et de l'Islande seront fixés dans des dispositions d'accompagnement. La présente proposition ne préjuge pas des modalités de participation de la Norvège et de l'Islande à l'action conjointe.

- **Cohérence avec les dispositions en vigueur dans le domaine d'action**

La communication de la Commission du 2 mars 2016 intitulée «L'après-Paris: évaluation des implications de l'accord de Paris» souligne que la transition mondiale vers l'énergie propre nécessite des changements dans la manière d'investir, ainsi que des incitations dans tous les domaines d'action. L'une des grandes priorités de l'Union est d'établir une union de l'énergie résiliente, capable d'approvisionner ses citoyens en énergie de manière sûre, durable et compétitive, à un prix abordable. La réalisation de cet objectif passe par la poursuite de l'action ambitieuse en faveur du climat et par l'accomplissement de progrès sur d'autres aspects de l'union de l'énergie.

[3] Conclusions du Conseil européen du 24 octobre 2014.
[4] COM(2015) 81 du 25 février 2015.
[5] Conclusions du Conseil du 18 septembre 2015.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Le cadre d'action de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 fixe un objectif ambitieux pour l'ensemble de l'économie consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % sur son territoire d'ici à 2030, ainsi que des objectifs en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique d'au moins 27 %[6]. La mise en œuvre du cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 est une priorité dans la suite à donner à l'accord de Paris. La Commission entend présenter, dans le courant de cette année, des propositions visant à adapter le cadre réglementaire de l'Union dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, ce qui comprend également la nouvelle organisation du marché de l'énergie.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

La proposition est présentée en vertu de l'article 192, paragraphe 1, du TFUE, en liaison avec son article 218, paragraphe 6. L'article 218 du TFUE établit la procédure de négociation et de conclusion d'accords entre l'Union européenne et des pays tiers ou des organisations internationales. Son paragraphe 6 prévoit en particulier que le Conseil, sur proposition de la Commission en tant que négociateur, adopte une décision autorisant la conclusion d'un accord au nom de l'Union européenne.

Conformément à l'article 191 et à l'article 192, paragraphe 1, du TFUE, l'Union européenne contribue notamment à la poursuite des objectifs suivants: la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement; la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre le changement climatique.

Dans l'Union, la mise en œuvre de ces objectifs se fait au moyen d'un corpus législatif qui devra être révisé pour permettre l'application de l'accord de Paris, ce qui n'est possible qu'à travers la législation de l'Union.

[6] L'objectif d'efficacité énergétique sera réexaminé d'ici à 2020, dans la perspective de porter ce chiffre à 30 % pour l'ensemble de l'Union.

2016/0184 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de Paris adopté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 6, point a),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

(1) Lors de la 21e conférence des parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui a eu lieu à Paris du 30 novembre au 12 décembre 2015, le texte d'un accord concernant le renforcement de la riposte mondiale aux changements climatiques a été adopté.

(2) Conformément à la décision (UE) 2016/590 du Conseil du 11 avril 2016[7], l'accord de Paris a été signé le 22 avril 2016.

(3) L'accord de Paris entrera en vigueur le trentième jour à compter de la date à laquelle au moins 55 parties à la CCNUCC, représentant un total estimé d'au moins 55 % des émissions globales de gaz à effet de serre, auront déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. L'Union européenne et ses États membres sont parties à la CCNUCC. Dans ses conclusions du 18 mars 2016, le Conseil européen a souligné la nécessité pour l'Union européenne et ses États membres de conclure l'accord de Paris dans les meilleurs délais et à temps pour y être parties dès son entrée en vigueur.

(4) L'accord de Paris se substitue à l'approche retenue dans le cadre du protocole de Kyoto de 1997.

(5) L'accord de Paris fixe, notamment, un but à long terme qui répond à l'objectif visant à maintenir la hausse de la température mondiale bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre les efforts pour la maintenir à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Pour atteindre ce but, les parties établiront, communiqueront et actualiseront les contributions déterminées au niveau national successives.

(6) En vertu de l'accord de Paris, à partir de 2023, les parties procéderont tous les 5 ans à un bilan mondial, basé sur les données scientifiques les plus récentes et l'état de la mise en œuvre, qui assurera le suivi des progrès accomplis en prenant en considération la réduction des émissions, l'adaptation et l'appui fourni, la contribution suivante de

[7] JO L 103 du 19.4.2016, p. 1.

chaque partie devant représenter une progression par rapport à sa contribution antérieure et correspondre à son niveau d'ambition le plus élevé.

(7) Un objectif contraignant consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'Union pour l'ensemble de l'économie d'au moins 40 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990 a été approuvé dans les conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014 sur le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030[8]. Lors de sa réunion du 4 mars 2015, le Conseil a approuvé formellement cette contribution de l'Union et de ses États membres comme leur contribution prévue déterminée au niveau national, qui a été présentée au secrétariat de la CCNUCC le 6 mars 2015[9].

(8) La communication accompagnant la proposition de signature par l'Union de l'accord de Paris[10] souligne que la transition mondiale vers l'énergie propre nécessite des changements dans la manière d'investir, ainsi que des incitations dans tous les domaines d'action. L'une des grandes priorités de l'Union est d'établir une union de l'énergie résiliente, capable d'approvisionner ses citoyens en énergie de manière sûre, durable et compétitive, à un prix abordable. La réalisation de cet objectif passe par la poursuite de l'action ambitieuse en faveur du climat et par l'accomplissement de progrès sur d'autres aspects de l'union de l'énergie[11].

(9) Le Conseil a confirmé, dans ses conclusions du 18 septembre 2015, que l'Union et ses États membres entendaient agir conjointement dans le cadre de l'accord de Paris et s'est félicité de l'intention de la Norvège et de l'Islande de participer à cette action conjointe.

(10) L'action conjointe de l'Union et de ses États membres sera adoptée en temps utile et couvrira le niveau respectif d'émissions attribué à l'Union en vertu de la directive 2003/87/CE et les niveaux respectifs d'émissions des États membres.

(11) L'article 4, paragraphe 16, de l'accord de Paris dispose que l'action conjointe doit être notifiée au secrétariat, y compris le niveau d'émissions attribué à chaque partie pendant la période considérée.

(12) L'accord de Paris est conforme aux objectifs environnementaux de l'Union européenne tels que visés à l'article 191 du traité, à savoir la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes et la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre le changement climatique.

(13) Il convient par conséquent de conclure l'accord de Paris au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques est approuvé au nom de l'Union européenne.

Le texte de l'accord de Paris figure à l'annexe I de la présente décision.

---

8 EUCO 169/14.

9 http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx

10 COM(2016) 110 du 2 mars 2016.

11 COM(2015) 80 du 25 février 2015.

La déclaration de compétence jointe en annexe II est également approuvée au nom de l'Union.

Article 2

Le président du Conseil désigne la ou les personnes habilitées à déposer, au nom de l'Union, l'instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, conformément à l'article 20, paragraphe 1, de l'accord de Paris, accompagné de la déclaration de compétence.

Article 3

1. L'instrument de ratification de l'Union est déposé auprès du dépositaire.

Les États membres s'efforcent de prendre les mesures nécessaires pour déposer leur instrument en même temps que l'Union.

2. Les États membres informent la Commission de leurs décisions relatives à la ratification de l'accord de Paris ou, selon les circonstances, de la date probable d'achèvement des procédures nécessaires.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président