Résolution 1045 (1994)[1]

Interface énergie / environnement

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est consciente des dimensions de la problématique liée à l'interface énergie-environnement, surtout dans le contexte historique actuel. Elle considère que la mise au point d'une politique énergétique respectueuse de l'environnement au niveau continental est l'un des piliers de la future construction européenne.

2. L'énergie et l'environnement sont deux grands thèmes étroitement liés qui dépassent les frontières de l'Europe. Le tiers monde représentera 85 % d'une population mondiale de 8 milliards d'habitants en l'an 2025. Les efforts des pays industrialisés pour établir un équilibre entre les besoins énergétiques et l'environnement seraient voués à l'échec par un accroissement galopant des besoins du tiers monde. La stabilisation économique et démographique de ces pays et les conditions d'un développement durable passent par des rapports plus justes entre le Nord et le Sud.

3. A l'heure actuelle, les activités liées à l'énergie sont les premières responsables des problèmes d'environnement de notre planète et de nombreux experts s'accordent à dire que le niveau audelà duquel la viabilité même de notre écosystème est compromise est quasiment atteint.

4. Par conséquent, l'augmentation future inévitable de la consommation énergétique - aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement - exige une révision importante des politiques énergétiques actuelles afin que celles-ci ne contribuent pas à une dégradation ultérieure de l'environnement, tout en assurant aux populations un niveau de développement satisfaisant.

5. Ce préalable concernant une interdépendance accrue au niveau planétaire doit constituer un encouragement supplémentaire à agir pour les dirigeants européens. En attendant une coopération mondiale plus harmonieuse et efficace, un grand nombre de mesures peuvent être introduites à l'échelle continentale. D'ailleurs, un changement des mentalités est en cours comme en témoignent l'intégration de la notion d'«environnement» dans les politiques énergétiques et une plus grande multidisciplinarité dans l'analyse des divers phénomènes.

6. Dans ce contexte, l'Assemblée constate que des travaux récents donnent la possibilité d'internaliser une partie des coûts externes de divers projets énergétiques, ouvrant ainsi de nouvelles perspectives pour une évaluation plus précise de leurs incidences non seulement sur l'écosystème, mais aussi sur la vie socio-économique d'une région (déplacements de populations, par exemple) et sur la santé (telles que des maladies graves, des effets psychologiques).

7. Les nouvelles politiques qui doivent être élaborées ne peuvent faire abstraction du fait qu'à l'heure actuelle les priorités ne sont pas identiques dans les pays de l'Europe occidentale et dans ceux de l'Europe centrale et orientale. Tandis que, chez les premiers, le souci de la sécurité de l'approvisionnement énergétique cohabite avec le désir d'une plus grande efficacité énergétique et d'une réduction des émissions

1. Discussion par l'Assemblée le 4 octobre 1994 (26e séance) (voir Doc. 7122, rapport de la commission de la science et de la technologie, rapporteur: M. Caccia; Doc. 7138, avis de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Gjellerod; et Doc. 7137, avis de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, rapporteur, Mme Graenitz). Texte adopté par l'Assemblée le 4 octobre 1994 (26e séance).

de CO2, les seconds sont pressés de rattraper leur retard économique et, par conséquent, sont plus concernés par le financement de nouvelles technologies, par une utilisation et une commercialisation plus rationnelles de l'énergie et enfin par quelques problèmes environnementaux immédiats (déchets, etc.).

8. L'élaboration de politiques énergétiques nouvelles exige d'abord la recherche d'un large consensus autour de dénominateurs communs minutieusement choisis. L'Assemblée est convaincue que les trois objectifs suivants pourraient constituer la base commune d'un dialogue:

8.1. soutenir l'économie;

8.2. améliorer l'impact sur l'environnement, notamment en encourageant le développement d'une nouvelle stratégie technologique;

8.3. assurer la sécurité de l'approvisionnement. La Charte européenne de l'énergie, signée en décembre 1991 par plus de quarante pays, semble bien animée par cette philosophie. Une première application sous forme de convention pour l'ouverture des marchés énergétiques a été approuvée à Bruxelles au début de juin 1994 par cinquante pays. Elle devrait simplifier et intensifier la collaboration entre les pays de l'OCDE et ceux de l'Europe centrale et orientale. Quant à l'utilisation rationnelle de l'énergie et à une politique réaliste des prix, l'application de la charte reste à négocier.

9. Les défis sont formidables. L'effet de serre à lui seul, dû en particulier à l'utilisation des combustibles fossiles, dresse à l'horizon un tableau suffisamment catastrophique pour justifier une action immédiate. Même s'il demeure encore quelques controverses scientifiques sur son ampleur, le réchauffement moyen global de la planète risque d'avoir des effets sur le niveau des mers et sur la vie socio-économique des aires côtières, sur la fertilité du sol et sur les ressources en eau douce.

10. Outre ce défi à l'échelle planétaire, d'autres phénomènes tels que les pluies acides et les émissions de particules peuvent causer des problèmes au niveau continental ou régional.

11. Face à cette situation, notre marge de manoeuvre est limitée à l'heure actuelle car aucun changement radical ne peut être envisagé dans la production énergétique au cours de cette décennie. Dans ces conditions, l'attitude la plus raisonnable serait de garder toutes les possibilités ouvertes et d'examiner plusieurs voies, sans en exclure a priori aucune. Toutefois, une telle approche devra être fondée impérativement sur l'amélioration de l'efficacité énergétique et la préservation des ressources.

12. Les changements dans la part proportionnelle des différentes sources d'énergie seront forcément lents et graduels. Aujourd'hui, en Europe occidentale, l'utilisation du charbon s'est plus ou moins stabilisée (25 %), alors que la demande en pétrole (42 %) et en gaz (16 %) ne cesse d'augmenter. Le charbon et le gaz jouent un rôle prépondérant dans les pays d'Europe centrale et orientale. Les prix relativement favorables des combustibles fossiles - souvent dus à des mesures d'intervention économique - freinent une recherche plus poussée en matière d'énergies nouvelles.

13. La part des énergies renouvelables dans les politiques énergétiques nationales est extrêmement variable. Si dans certains pays elle peut atteindre 20 %, la moyenne dans les pays de l'OCDE n'est actuellement que de 3 %. Dans la situation énergétique actuelle et selon les estimations les plus optimistes, la part des énergies renouvelables ne dépasserait pas 10 % en l'an 2020.

14. Cependant, les ressources financières dégagées directement ou indirectement par l'amélioration de l'efficacité énergétique et par l'application des prix réels des combustibles fossiles pourraient utilement être investies dans le développement des énergies renouvelables.

15. Quant au nucléaire, qui représente environ 14 % de l'offre d'énergie primaire, il traverse actuellement une période de réflexion, pour ne pas dire de crise. Son avenir est lié à quatre conditions: une amélioration technologique significative; un progrès dans la gestion et le respect des règles de sécurité, surtout dans les pays de l'Europe centrale et orientale; des solutions sûres au grave problème des déchets; et une meilleure information de l'opinion publique de manière à ce qu'elle puisse porter un jugement plus avisé.

16. Compte tenu des considérations qui précèdent, l'Assemblée invite les Etats membres:

16.1. à poursuivre une politique de prix plus réaliste qui tiennent compte du coût social et environnemental de toute forme d'énergie. L'innovation technologique ne peut aboutir à des progrès sensibles que dans un climat économique qui favorise son développement. Par conséquent, les subventions et les «prix politiques» doivent être éliminés;

16.2. à respecter les engagements pris lors de la Conférence de Rio sur le développement durable en ce qui concerne la réduction progressive des émissions de CO2. Jusqu'à preuve du contraire, l'effet de serre doit être considéré comme une des menaces principales pour l'environnement et le bien-être des populations. Il peut être combattu par:

a. la taxe carbone: elle doit être harmonisée au niveau européen et diversifiée selon la teneur en carbone des sources d'énergie. Des accords internationaux doivent être conclus pour que la taxe carbone ne fausse pas le commerce mondial;

b. les politiques de transport: une réflexion axée sur l'avenir s'impose de plus en plus à la fois sur le plan national et au sein de la CEMT (Conférence européenne des ministres des Transports). La priorité doit être donnée au réseau de trains à grande vitesse plutôt qu'à la route. Le développement de voitures plus économes et moins polluantes doit être encouragé pour la ville. Par ailleurs, le réseau de transports fluviaux (le canal Rhin-Main-Danube, par exemple) pourrait contribuer au décongestionnement du trafic routier. Pour le transport de marchandises à longue distance, il faut miser sur un réseau ferroviaire européen réaménagé et standardisé, et sur l'utilisation de containers;

c. l'utilisation plus rationnelle de l'énergie: les émissions de gaz peuvent être réduites grâce aux économies d'énergie dans l'habitation et les services mais surtout dans l'industrie et les transports. Dans ce domaine un effort normatif (isolation thermique des bâtiments, etc.) doit être accompagné d'une amélioration des installations collectives et des appareils ménagers. L'introduction de systèmes de chauffage par quartier doit également être envisagée;

d. l'amélioration des technologies conventionnelles: de nouveaux procédés de traitement des combustibles fossiles (le charbon propre, par exemple); des centrales de conception nouvelle et l'application de technologies comme le cycle combiné sont de nature à réduire les émissions de CO2. Les technologies améliorées pour la récupération d'énergie à partir des déchets industriels utilisés comme combustibles doivent devenir la norme;

e. la mise au point et l'utilisation des sources d'énergie renouvelables: ce secteur ne peut se développer que par un soutien public. Or, à moyen et à long terme ce soutien sera justifié à la fois par une meilleure compétitivité de la technologie européenne sur le marché mondial, et par une amélioration en ce qui concerne l'impact environnemental de la production énergétique. Une coopération accrue au niveau de la recherche est nécessaire ainsi qu'une politique de diffusion adéquate de techniques peu connues mais prometteuses. Il faut encourager et participer activement à toute initiative de coopération internationale dans ce domaine, comme le programme «ALTENER» mis en oeuvre par l'Union européenne dans le but de promouvoir les énergies renouvelables et d'accroître la part de ces sommes d'énergie dans les bilans énergétiques nationaux;

16.3. à considérer l'énergie nucléaire comme étant actuellement la seule, avec l'énergie hydraulique, capable de produire de grandes quantités d'électricité sans émission de dioxyde de carbone. Elle peut donc aider à réduire l'effet de serre. Toutefois, comme elle est potentiellement dangereuse, son utilisation requiert une infrastructure scientifique et technique de haut niveau. Les Etats qui y recourent doivent intensifier la recherche pour rendre les réacteurs plus sûrs et les déchets radioactifs moins nocifs. En ce qui concerne les pays d'Europe centrale et orientale, la Recommandation 1209 (1993) de l'Assemblée contient des propositions qui doivent être mises en oeuvre;

16.4. à favoriser la coopération interétatique en matière de réseaux transeuropéens d'énergie, en y intégrant les pays d'Europe centrale et orientale et en améliorant dans ce contexte leurs réseaux de gazoducs et d'oléoducs;

16.5. à encourager la mise en oeuvre de la Convention sur l'ouverture des marchés de l'énergie, signée à Bruxelles en juin dernier en application de la Charte européenne de l'énergie, et à promouvoir les négociations tendant à favoriser l'accomplissement des autres tâches prévues par ladite charte;

16.6. à diversifier les sources d'énergie au niveau local - notamment grâce à des systèmes combinés de chauffage et de distribution d'électricité par quartiers, qui pourraient contribuer considérablement à améliorer la démocratie locale en faisant appel à l'initiative des citoyens - et à assurer une plus grande participation des autorités régionales et locales aux grands projets énergétiques pouvant avoir des incidences environnementales;

16.7. à poursuivre la réflexion en vue de la création d'un système de quotas nationaux maximaux fixes pour les émissions qui soit contrôlable internationalement. Ce système pourrait déboucher ultérieurement sur la création de droits d'émission internationalement négociables.