

## Agenda climatique: résilience, prospérité et écologie



## Résumé

### État des lieux

Le changement climatique est un fait. Ses conséquences se font déjà nettement sentir et iront en s'amplifiant. Ainsi, les événements climatiques extrêmes sont plus fréquents, ce qui nécessite par exemple la prise de mesures complémentaires en matière de gestion de l'eau ou l'application anticipée des plans canicule. Mais la portée du changement climatique est plus large: il a aussi des effets sur notre santé, sur nos infrastructures, sur notre habitat et sur notre production alimentaire. Il touche tous les secteurs économiques et sociaux, menace notre prospérité et a des répercussions sur les questions internationales de sécurité et de répartition des richesses. Aussi, afin de limiter les risques afférents, les dirigeants mondiaux se sont engagés à ne pas laisser la température moyenne augmenter de plus de deux degrés. Les préoccupations en la matière sont largement partagées, au sein de la Chambre des représentants, des entreprises et du corps social. En conjuguant nos efforts, nous pouvons faire de ces menaces la source d'un nouvel élan et rendre possible une progression mondiale de la prospérité et du bien-être fondée sur de meilleures bases. C'est pourquoi le gouvernement mise sur une politique internationale ambitieuse en matière de climat.

Une action internationale rapide est nécessaire afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre et, partant, le changement climatique, et de nous préparer à celui-ci. L'Europe et les Pays-Bas ont un rôle positif à jouer à ce sujet, aussi bien au niveau international dans le cadre des travaux de coopération dans lesquels ils sont impliqués, qu'en investissant dans leur propre exemplarité. Le succès dépend des moyens que l'on se donne pour réussir. En agissant dès aujourd'hui, nous contribuons à ce que demain l'ampleur et le coût du problème climatique restent gérables. C'est à cet impératif que le présent agenda, dont le but est l'atténuation des impacts et l'adaptation au changement climatique, répond. Plus notre action sera précoce, mieux elle permettra d'intégrer la question de la résilience climatique à la planification et aux programmes d'entretien du réseau routier et urbain et d'adapter en conséquence les travaux envisagés. Un message fort, au niveau européen et mondial, doit nous permettre d'anticiper et d'influencer la prise de décision dans la direction voulue, avec pour nouvelle ligne de mire l'horizon 2030. Dans cette perspective, le présent agenda ne dresse pas tant une liste d'actions concrètes qu'un tableau des objectifs ciblés et des ambitions, constituant une exploration et une préparation des étapes ultérieures vers 2030 et 2050.

Il est nécessaire d'avoir une approche forte et cohérente, au niveau mondial comme national, de la question climatique et de l'inscrire dans le long terme afin de parvenir à une économie durablement prospère et à une société suffisamment préparée au changement climatique. Combattre mondialement et de façon optimale le changement climatique et limiter l'augmentation de la température moyenne n'est possible que si tous les pays et leurs habitants unissent leurs efforts pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et « verdir » l'économie. Une stratégie adaptée fournira des opportunités à l'économie néerlandaise, y compris en termes d'emploi. Car pour pallier les effets du changement climatique, la demande mondiale en solutions techniques économes, propres et intelligentes augmente ; un créneau dans lequel les Pays-Bas entendent se distinguer. Les entreprises néerlandaises mettent d'ailleurs déjà à profit leur *responsabilité climatique* pour ouvrir de nouvelles niches et de nouveaux marchés. À titre d'exemple, on peut citer le secteur stratégique d'excellence de l'eau dans lequel les Pays-Bas ont choisi de se distinguer et qui rencontre un grand succès à l'étranger en apportant des solutions intégrées contre les risques d'inondations. Mais on peut aussi noter que les Pays-Bas sont les champions européens du recyclage et que le port de Rotterdam et l'aéroport de Schiphol affirment leur caractère durable.

Le présent agenda constitue une approche de la question climatique destinée à favoriser la formation d'un large consensus autour de mesures répondant aux enjeux du changement climatique, et menant à action dont les maîtres mots sont : adaptation (renforcer la résilience de la société) et atténuation (réduire les émissions de gaz à effet de serre).

### Solutions

#### Alliance élargie

Ce n'est qu'avec un large consensus au sein des organisations de la société civile que l'on peut parvenir à des solutions adéquates au niveau international et faire des Pays-Bas un territoire résilient, prospère et écologique. Désireux de tirer au mieux parti du ressort qu'ont les forces vives qui luttent contre le changement climatique, le gouvernement s'emploie à mettre en place des solutions concrètes en

coopération avec les entreprises, les collectivités locales et leurs alliances nationales et internationales, les ONG, les scientifiques et les citoyens. En s'associant avec des organisations telles que la *Dutch Sustainable Growth Coalition* (groupe d'échanges sur la croissance durable), l'Initiative C40, et les alliances *Klimaatbestendige stad* (pour une ville résiliente au changement climatique) et *Lokale Klimaatambassadeurs* (ambassadeurs pour le climat), les Pays-Bas peuvent travailler à une mutation du pays pour plus de durabilité et une plus grande résilience. En s'alliant avec des pays partageant les mêmes vues, les Pays-Bas peuvent jouer un rôle de leader et inciter ainsi le reste du peloton international à adopter davantage de mesures en faveur du climat. Grâce à une conjugaison des efforts, la menace climatique peut devenir une ressource pour faire progresser la prospérité et le bien être dans le monde. C'est pourquoi les Pays-Bas tablent sur une politique internationale ambitieuse en matière de climat.

### **Adaptation: se préparer aux effets du changement climatique**

Seules des mesures ciblées peuvent permettre de répondre aux effets du changement climatique (notamment le stress thermique, les risques sanitaires, les événements climatiques extrêmes). Il s'agit ainsi de pallier, en partie, les bouleversements qu'il engendre (inondations, propagations de maladies liées à l'eau et à des vecteurs, perturbation des réseaux de transports et d'approvisionnement énergétique), mais aussi de mieux tirer bénéfice de ses conséquences positives (allongement de la saison de croissance, conditions plus favorables aux loisirs et au tourisme). Pour cela, une idée précise de la situation est cependant requise. Le gouvernement encourage donc la mise en œuvre, au niveau local, d'analyses de risques servant de base à l'élaboration de stratégies d'adaptation. La Cour des comptes a constaté que divers domaines, outre celui de l'eau, sont vulnérables face au changement climatique, mais que la réponse politique est encore insuffisante. Or plus les mesures se font attendre, plus leur coût sera élevé. Conformément aux recommandations de la Cour des comptes à ce sujet, le gouvernement s'attache par conséquent à mener une analyse de risques pour les secteurs essentiels de l'économie, de l'environnement et du bien-être (transports, énergie, TIC, santé, agriculture et horticulture, nature et pêche). Les résultats donneront lieu, en parallèle au programme Delta, à l'élaboration d'une stratégie nationale d'adaptation (à publier au plus tard en 2017). Il faudra aussi prendre en compte les conséquences au niveau mondial du changement climatique, telles que la réduction de l'accès aux matières premières, l'augmentation des risques sanitaires (paludisme et autres maladies) et les répercussions en termes énergétiques et alimentaires. Le gouvernement commandera une étude sur la nature et l'ampleur de ces risques, de préférence en coopération avec d'autres États membres de l'UE. L'expertise néerlandaise des secteurs stratégiques d'excellence de l'eau, de l'agroalimentaire et de l'énergie sera mise à profit.

Le programme Delta est la carte de visite des Pays-Bas en matière de coopération avec les pays du monde entier, qu'il s'agisse des États-Unis après l'ouragan Katrina ou du Vietnam pour la gestion du delta du Mékong. Son approche durable est par exemple manifeste en Indonésie, où la restauration des tourbières et une gestion durable grâce à l'attribution de fonctions économiques ont permis de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> et de méthane dans les basses-terres, qui sont ainsi aptes à résister au changement climatique. Ce résultat est le fruit de la coopération entre l'Indonésie et les Pays-Bas, ceux-ci ayant apporté les connaissances à la base.

### **Atténuation: réduire radicalement les émissions de gaz à effet de serre**

Au niveau européen, les Pays-Bas gagent sur une réduction des émissions en 2030 d'au moins 40 % par rapport à 1990. La Commission européenne fixera définitivement les objectifs d'émissions par État membre pour les secteurs non couverts par l'ETS en 2016, une fois le paquet Énergie et Climat aura été établi. Le gouvernement néerlandais envisage de définir des objectifs sectoriels indicatifs pour 2030, conformément au rapport paru en 2011 sur la politique gouvernementale en matière de climat à l'horizon 2020. À titre indicatif, l'Agence nationale de planification et d'évaluation pour l'environnement et le cadre de vie (PBL) a produit une estimation de la réduction des émissions à laquelle il faudrait parvenir d'ici 2030, et une étude sera faite sur les mesures à mettre en œuvre par secteur. Le PBL estime nécessaire un plafonnement des émissions des Pays-Bas à 71-75 millions de tonnes. En réponse à l'objectif européen de réduction des émissions, le gouvernement néerlandais et ses partenaires proposent des actions concrètes visant à la fois à favoriser la croissance verte, à stimuler l'économie, à limiter la consommation énergétique et à pouvoir satisfaire autant que possible la demande en énergie par recours aux énergies renouvelables. Il s'agit ainsi de limiter la hausse de la température moyenne mondiale à 2 degrés au plus et, partant, de contenir les risques du changement climatique.

Avec l'application de l'accord énergétique pour la croissance durable (accord énergétique SER), une étape cruciale sera franchie en vue de garantir dans le futur la résilience, la prospérité et la qualité environnementale des Pays-Bas. Programmé jusqu'en 2020, l'accord pose les fondements du présent agenda climatique. Celui-ci vise l'horizon 2030, servant de repère pour les prochaines négociations internationales sur les mesures pour le climat jusque 2050. Il contient des mesures touchant également à quelques secteurs qui ne sont pas couverts par l'accord énergétique SER, notamment l'agriculture et les émissions d'autres gaz à effet de serre, ainsi qu'un certain nombre de mesures transversales.

Le gouvernement néerlandais s'engage aussi en faveur d'une amélioration du système européen d'échange des quotas d'émissions et d'un établissement de normes de produits plus strictes. Au niveau national, le gouvernement encourage fortement la transition vers une économie durable, notamment en matière d'économie d'énergie, d'utilisation des matériaux et de mobilité.

## Mesures

L'engagement du gouvernement s'articule en trois thèmes: 1) Alliances élargies, 2) Adaptation et 3) Atténuation. Une alliance élargie entre les entreprises, les acteurs de la société civile (au niveau mondial, européen et national) et les pouvoirs publics doit permettre d'aller plus loin dans la lutte contre le changement climatique. Concernant l'adaptation, il s'agit de faciliter la résilience de la société. Pour l'atténuation, l'objectif est la mise en œuvre de mesures de réduction drastique des émissions de CO<sub>2</sub> d'ici 2020, puis 2030 et les décennies suivantes. Le présent agenda climatique décline ces trois thèmes selon 8 lignes d'action.

### Thème : Alliances élargies

#### Ligne d'action 1:

##### Tirer profit des ressorts de la société

En vue de réaliser les objectifs mentionnés, le gouvernement souhaite utiliser l'énergie des diverses autres parties impliquées aux Pays-Bas dans les questions de climat et de durabilité. Confiant dans la force et le dynamisme de la société, il poursuivra notamment la mise en œuvre des *Green Deals* et la collaboration avec les diverses alliances.

#### Ligne d'action 2 :

##### Intégrer la question du climat dans la politique étrangère

Une politique climatique ambitieuse demande le déploiement d'un grand nombre d'actions au niveau international. Dans ce cadre, les Pays-Bas s'attacheront notamment à contribuer au financement international de mesures pour le climat et à favoriser les opportunités pour les entreprises.

### Thème : Adaptation

#### Ligne d'action 3:

##### Viser la résilience des secteurs vitaux

Anticiper le changement climatique offre également des opportunités : une vision d'ensemble claire des risques afférents permet au secteur concerné de mieux cerner la question, lui conférant ainsi une certaine sécurité. L'État prépare donc une stratégie prenant en compte les risques et les opportunités. Les résultats de cette réflexion serviront à la définition d'une stratégie nationale d'adaptation, que le gouvernement souhaite finaliser au plus tard en 2017.

### Thème : Atténuation

#### Ligne d'action 4:

##### Améliorer les outils d'atténuation des risques

Se rapprocher des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessite de meilleurs outils. Pour la grande industrie, le système d'échange de droits d'émissions est l'instrument approprié pour accroître fortement les réductions jusqu'en 2030, puis jusqu'en 2050. Le gouvernement mise sur le renforcement du système, par exemple par l'augmentation du prix des droits d'émission grâce au mécanisme de *backloading* (retrait temporaire de droits d'émission) et une consolidation structurelle par la révision des plafonds d'émission après 2020.

Le gouvernement souhaite également des normes de produits plus strictes au niveau européen. Concernant la consommation énergétique et le caractère durable des produits, ainsi que l'efficacité de leur production et la réduction d'émissions de gaz à effet de serre durant leur durée de vie, le renforcement des normes constitue une opportunité.

**Ligne d'action 5:  
Développer un aménagement du territoire favorisant les énergies renouvelables et les économies d'énergie**

Dans l'optique de la transition énergétique, la législation et la réglementation doivent être modifiées afin de réserver des espaces pour la réalisation des projets en faveur du développement des énergies renouvelables (parcs éoliens terrestres et maritimes) et des économies d'énergie. Les Pays-Bas pourront ainsi faire de la mer du Nord leur principale source d'énergie renouvelable.

**Ligne d'action 6:  
Viser une mobilité durable**

Dans le prolongement de l'accord énergétique SER, les parties signataires ont convenu des points suivants concernant le secteur des transports : élaboration d'une vision commune sur le futur mélange des carburants, mise en place d'un partenariat public-privé dans le domaine de la préparation du marché et de l'innovation, politique de réduction des risques à la source (normes en matière de CO<sub>2</sub>, cycles de tests), campagne de communication de longue durée axée sur le changement des comportements, baisse des émissions de CO<sub>2</sub> par les grandes entreprises et accords sur l'infrastructure publique de recharge pour les véhicules électriques. L'agenda fixé répond aux objectifs pour 2030 et bénéficie d'un large soutien.

**Ligne d'action 7:  
Viser une autre utilisation des matériaux et une industrie durable**

Une utilisation différente des matériaux (plus efficace, davantage biosourcée et intégrant la transformation des déchets en matières premières) peut notablement contribuer à la lutte contre le changement climatique. Une meilleure coopération au sein des chaînes de production est essentielle pour en optimiser le potentiel. Coordonné par le ministère de l'Infrastructure et de l'Environnement, le programme « Du déchet à la matière première » porte sur quelques chaînes de production spécifiques et le renforcement de leur durabilité.

**Ligne d'action 8:  
Viser une agriculture et une horticulture plus productives et respectueuses du climat**

L'augmentation de la population mondiale entraîne une demande croissante de nourriture sûre et saine. Le défi consiste à fournir une production alimentaire suffisante pour tous, sans augmenter la pression sur l'environnement. Le gouvernement entend travailler avec les entreprises à la réduction des émissions. Du côté de la consommation aussi, des gains sont possibles en faveur du climat. Le changement des habitudes alimentaires peut permettre de réduire l'empreinte écologique d'environ 30 %, par exemple en consommant moins de protéines animales et en réduisant le gaspillage alimentaire.

**Agenda de la modernisation pour la recherche et l'innovation**

On ne fera pas des Pays-Bas un territoire résilient, prospère et écologique en un jour. Cela mérite qu'y soient consacrées, durant plusieurs décennies, toute la créativité, la persévérance et les connaissances dont le pays dispose.

C'est pourquoi le présent agenda comporte un volet dédié à la modernisation, pour la recherche et l'innovation, avec une feuille de route pour la période 2020-2030. Mais d'autres éléments sont tout aussi importants, tels que l'amélioration et l'élargissement de l'instrument ETS, le rôle que peuvent jouer les normes d'émissions, l'approche en matière d'innovation et les étapes qui sont souhaitables en matière de tarification et de fiscalité verte.

**Structure de l'agenda climatique**

L'agenda climatique est structuré de la façon suivante:

- vision du gouvernement concernant le changement climatique (chapitre 1);
- approche proposée par le gouvernement – aux niveaux national et international - afin de concrétiser son point de vue (chapitre 2);
- traduction de cette approche en mesures et en actions à mener (chapitre 3).