



**Les Amis
de la Terre**

Révision de la directive sur la Qualité des carburants : une nouvelle proposition considérablement affaiblie

Novembre 2014

Introduction¹

L'objectif de réduction de 6% de l'intensité carbone des carburants européens, adopté en 2008 lors de la révision de la directive européenne sur la Qualité des carburants, n'a toujours pas été appliqué. En cause, les puissants lobbies pétroliers et les pressions des gouvernements du Canada et des États-Unis, qui ont agi contre ce qui aurait pu être une fermeture de fait du marché européen aux sables bitumineux et autres sources de carburants très polluants.

Après avoir réussi à retarder maintes fois l'approbation de mesures de mises en œuvre correspondant aux objectifs de lutte contre le changement climatique de cette législation, les lobbies semblent avoir gagné en 2014 une bataille importante. En effet, la Commission européenne vient de publier une nouvelle proposition de mesures de mise en œuvre considérablement affaiblie par rapport à sa proposition initiale, publiée en octobre 2011.

Les États membres de l'Union européenne et les parlementaires européens doivent maintenant se prononcer sur ce texte, mais il est clair que les nouvelles mesures de mise en œuvre proposées par la Commission présentent un grand recul, et ne sont pas à la hauteur des enjeux climatiques actuels. En effet, la nouvelle proposition a été vidée des mesures qui auraient incité les fournisseurs de carburants à cesser d'importer les sources de carburants les plus intensives en carbone, telles que le charbon liquéfié, les schistes bitumineux et les sables bitumineux.

Ceci est particulièrement préoccupant à l'heure où le marché européen est menacé d'être envahi par des importations de sables bitumineux, source de carburant très émettrice de gaz à effet de serre, et aux effets sociaux et environnementaux désastreux. L'application correcte de cette directive aurait pourtant permis de dissuader leur importation, et donc leur production tant au Canada que dans les pays du Sud tels que Madagascar ou le Venezuela, où les impacts sur les populations et l'environnement sont encore plus dramatiques.

La présente note de synthèse examine les principales caractéristiques de cette proposition de 2014 et les principales modifications par rapport au projet initial de 2011.

Contexte général

Le 7 octobre 2014, la Commission européenne a publié un projet modifié de mise en œuvre de l'article 7a de la Directive sur la qualité des carburants. Cette directive est un élément clé des politiques de l'Union européenne qui furent adoptées dans le cadre du paquet énergie-climat en 2009.

On y trouve notamment l'objectif de réduire de 6 % - sur la base de 2010 -, l'intensité carbone des carburants destinés aux transports, d'ici 2020. Depuis l'adoption des objectifs climatiques européens en 2008, le transport est le seul secteur qui a vu ses émissions augmenter. La directive sur la Qualité des carburants est aussi la seule réglementation du paquet énergie-climat qui, après cinq années, n'a toujours pas été mise en œuvre².

1 Document traduit et adapté, par les Amis de la Terre France, du mémo de Transport & Environment publié en novembre 2014 : <http://www.transportenvironment.org/publications/reviced-fqd-weakened-proposal-must-still-be-implemented>

2 Calendrier des retards : <http://www.transportenvironment.org/publications/fqd-fuel-quality-directive-or-frequently-and-quietly-delayed>

La Commission avait publié la première version du projet de mise en œuvre de la directive sur la Qualité des carburants en octobre 2011. Il avait fallu batailler pour que cette première proposition soit publiée, et sous les fortes pressions des lobbies, le vote des experts des États membres s'était soldé par un blocage en février 2012.

Depuis ce vote, les fortes pressions des gouvernements et des industries pétrolières du Canada et des États-Unis³ ont continué sans relâche, poussant la Commission à proposer en octobre 2014 des modifications de ces mesures, affaiblissant ainsi très fortement la portée du projet initial.

Ce projet affaiblit très fortement la portée du reporting sur les carburants non conventionnels

Le projet de 2014 reconnaît encore officiellement que les carburants routiers tirés de sources de pétrole non conventionnelles – sables bitumineux (bitume naturel), schistes bitumineux ou charbon liquéfié – émettent davantage de gaz à effet de serre que les carburants conventionnels. Les valeurs par défaut (taux d'intensité carbone) pour les sables bitumineux (107g CO₂/MJ) ainsi que celles d'autres carburants non conventionnels restent inchangées par rapport à 2011.

Mais il y a une grosse différence avec le projet de 2011 : les valeurs par défaut concernant les émissions pour chaque source de carburant sont en grande partie devenues une formalité. Dans le projet de 2011, chaque entreprise aurait eu à déclarer la proportion de carburants non conventionnels qu'elle importait sur le marché européen. Plus la moyenne des émissions de gaz à effet de serre était élevée, plus les efforts que l'entreprise aurait eu à fournir pour atteindre l'objectif des 6 % auraient été importants.

Dans le projet de 2014, par contre, chaque compagnie obtient la même « valeur par défaut » européenne par produit, sans aucune considération pour la matière première que cette compagnie a véritablement utilisé dans la fabrication du carburant. Cette moyenne est la moyenne d'intensité carbone pour l'essence et le diesel issus de sources fossiles⁴.

Cette valeur européenne peut être actualisée par la Commission européenne sur la base de progrès techniques et scientifiques. Le projet ne prévoit aucune clause de révision, mais la Commission a toutefois le droit de procéder à une révision et s'est engagée à le faire dans un communiqué de presse⁵.

Type de matières premières	Intensité en gaz à effet de serre du cycle de vie (en g de CO ₂ eq/MJ)	
	Essence	Diesel
Proposition de 2011 : déclaration de l'intensité en gaz à effet de serre par matière première⁶		
Brut conventionnel	93,2	95,0
Bitume naturel	107	108,5
Charbon liquéfié	172	172
Gaz naturel liquéfié	94,3	94,3
Schistes bitumineux	131,3	133,7
Proposition de 2014 : déclaration d'une seule valeur par défaut, quelle que soit la matière première utilisée		
Moyenne de 2010	93,3	95,1

3 Voir le rapport des Amis de la Terre et de leurs partenaires (juillet 2014) : *Marchandages douteux : comment les négociations commerciales menacent d'affaiblir les politiques climatiques de l'Union européenne et de faire entrer les sables bitumineux en Europe* : <http://www.amisdelaterre.org/Marchandages-douteux-comment-les.html>

4 En gras dans le tableau

5 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1095_fr.htm En disant qu'« à toute augmentation potentielle - par rapport à leur niveau de base de 2010 - des volumes de bruts à forte intensité carbone (comme les sables bitumineux), devraient correspondre des efforts proportionnels pour diminuer les émissions dans d'autres domaines », la Commission s'engageait implicitement à revoir les valeurs par défaut.

6 Les valeurs données sont celles de la proposition de 2014. En 2011, les valeurs étaient différentes pour le brut conventionnel (87.5 g CO₂eq/MJ pour l'essence et 89.1 g CO₂eq/MJ pour le diesel) et pour le gaz naturel liquéfié (97 g CO₂eq/MJ).

Quelles sont les conséquences ?

La déclaration d'un unique taux d'intensité carbone « UE » n'aura aucun effet dissuasif sur l'utilisation des pétroles à forte intensité carbone. Chaque fournisseur de carburant doit atteindre un objectif de réduction de 6 %, mais tous les fournisseurs déclareront annuellement le même taux d'intensité carbone « UE » pour l'essence et le diesel issus de carburants fossiles (95 % des ventes actuelles), que leurs produits proviennent de sources à forte intensité carbone, comme les sables bitumineux, ou pas. Donc, ce système n'encourage pas l'amélioration des pratiques et ne lutte pas contre l'utilisation de pétrole à forte intensité carbone.

Les recherches menées par le Conseil de défense des ressources naturelles (NRDC) aux États-Unis montrent que de 5,3 % à 6,7 % des carburants destinés aux transports routiers européens proviendront probablement de sables bitumineux canadiens d'ici 2020, ce qui équivaut à ajouter 6 millions de véhicules sur les routes européennes d'ici là⁷.

L'étude d'impact de la Directive sur la qualité des carburants montre elle aussi que certains sables bitumineux proviendront du Venezuela⁸. Plusieurs compagnies européennes ont déjà commencé à investir en Europe dans des équipements de raffinage pour transformer des pétroles provenant de sables bitumineux, comme Repsol en Espagne⁹ ou Exxon en Belgique¹⁰.

Cela entraînera une augmentation des importations de pétrole à haute densité carbone en Europe, aggravera l'intensité carbone de nos carburants et annulera les effets positifs d'autres politiques visant à réduire les émissions de carbone. Par conséquent, cela encouragera l'intensification de la production dans les principales zones de production, tel que l'Alberta au Canada, et le développement de ces hydrocarbures non conventionnels dans d'autres pays du monde, principalement des pays en développement, où les normes sociales et environnementales sont encore moins strictes, laissant redouter des impacts dramatiques au niveau local.

Introduction de la déclaration des noms commerciaux des pétroles bruts

La nouveauté de la proposition de 2014 est que les fournisseurs doivent déclarer les noms commerciaux des pétroles bruts (MCONs pour le sigle en anglais) aux autorités nationales, en plus de l'origine et du lieu d'achat de leur pétrole.

Les importateurs de pétrole brut¹¹ doivent déclarer les noms commerciaux des pétroles bruts (communément appelés « appellations commerciales des matières premières ») pour les bruts importés qui doivent être transformés dans les raffineries de l'Union européenne. C'est une nouveauté par rapport à 2011 et cela ressemble au système qui est déjà mis en place en Californie¹². Le brut est vendu sur les marchés internationaux sous différents noms commerciaux comme West Texas Intermediate ou Brent. La proposition contient une liste de noms qui doivent être déclarés par les fournisseurs aux autorités nationales.

Les importateurs de produits raffinés (20 à 25 % des importations de l'Union européenne) vont devoir déclarer si leurs produits proviennent de l'Union européenne, mais pas le nom commercial des pétroles bruts. Par contre, ils devront aussi révéler le pays et le nom de la raffinerie d'origine.

Les petites et moyennes entreprises n'auront qu'à signaler si le brut/le produit est originaire de l'Union européenne ou pas.

Quelles sont les conséquences ?

Cela signifie que l'Union européenne aligne son système sur celui de la Californie. Concrètement, davantage d'informations seront collectées sur le type de brut utilisé en Europe. Ce système pourrait aussi permettre d'avoir une meilleure idée de l'intensité carbone des bruts utilisés dans l'Union européenne. Une version

7 Voir le communiqué de presse des Amis de la Terre du 24 janvier 2014 : « L'Europe bientôt envahie par les importations de sables bitumineux » <http://www.amisdelaterre.org/L-Europe-bientot-envahie-par-des.html>

8 Etude d'impact p 23 : http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/fuel/docs/swd_2014_296_en.pdf

9 "First major tar sands oil shipment arrives in Europe amid protests", The Guardian, <http://www.theguardian.com/environment/2014/jun/06/first-tar-sands-oil-shipment-arrives-in-europe-amid-protests>

10 "ExxonMobil to pump \$1bn into Europe", Financial Times, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/3733cf5a-0134-11e4-a938-00144feab7de.html>

11 PME non comprises

12 Dans le cadre des normes californiennes pour des carburants bas carbone.

précédente fuite du projet de Directive comprenait les taux d'intensité carbone de 229 noms commerciaux de pétroles bruts sur les 621 listés¹³.

Le fait d'avoir des informations sur les noms commerciaux des pétroles bruts pourrait permettre de savoir, dans une certaine mesure, si les bruts de l'Union européenne sont tirés de matières premières conventionnelles ou non. Cependant, ces déclarations seront faites par les compagnies aux États, sans aucune obligation de divulgation publique : le degré d'information rendu accessible aux citoyens dépendra donc du niveau de transparence que les états membres établiront au niveau national. Les États communiqueront ensuite de manière agrégée les informations nationales à la Commission européenne.

Le projet actuel ouvre des alternatives aux agrocarburants pour atteindre l'objectif des 6 %

En attendant que des mesures de mise en œuvre soient adoptées, les fournisseurs de carburants ne peuvent atteindre cet objectif de 6 % qu'en intégrant plus d'agrocarburants. Dans le projet de 2011, les fournisseurs de carburants pouvaient aussi choisir d'utiliser des carburants fossiles ayant une moindre intensité carbone. Cette proposition aurait en particulier rendu moins intéressante l'utilisation des sables bitumineux et autres carburants non conventionnels à forte teneur en carbone. – ce qui aurait entraîné des réductions supplémentaires des émissions de gaz à effet de serre, pouvant aller jusqu'à 19 millions de tonnes par an¹⁴. Le projet révisé de 2014 élimine cette option, mais maintient encore comme options de mélanger électricité, hydrogène et autres carburants à faible teneur en carbone et de réduire en aval les émissions dues au torçage et au dégazage – au niveau des projets.

13 Certains des taux d'intensité carbone pour les noms commerciaux des pétroles bruts étaient présents dans une version précédente fuite du projet de Directive sur la qualité des carburants :

http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/2014_10_MCON_list_with_CI_values_FQD.pdf

14 Voir le résumé (en français) ou l'intégralité de l'étude de CE Delft, « *Impacts environnementaux et économiques de la mise en œuvre de la Directive sur la Qualité des Carburants* » : <http://www.amisdela terre.org/Benefices-environnementaux-d-une.html>