Rapport spécial

Comment les émissions de gaz à effet de serre sont-elles calculées, réduites et compensées par les institutions et organes de l'UE?



COUR DES COMPTES EUROPÉENNE 12, rue Alcide De Gasperi 1615 Luxembourg LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Courriel: eca-info@eca.europa.eu Internet: http://eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA YouTube: EUAuditorsECA

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (http://europa.eu).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-872-0866-8 doi:10.2865/67624

© Union européenne, 2014 Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Luxembourg

Rapport spécial

Comment les émissions de gaz à effet de serre sont-elles calculées, réduites et compensées par les institutions et organes de l'UE?

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)

Table 02 des matières

Points	
	Glossaire
I-VII	Synthèse
1-7	Introduction
1-2	La politique de l'Union européenne en matière d'environnement vise un niveau de protection élevé
3-4	La prévention des changements climatiques dangereux représente une priorité pour l'Union européenne
5-7	Les administrations publiques jouent un rôle important dans la réalisation des objectifs climatiques
8-11	Étendue et approche de l'audit
12-101	Observations
12-61	Les institutions et organes de l'UE n'ont pas de politiques communes pour surveiller et atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre
12-29	L'empreinte carbone totale des institutions et organes de l'UE n'est pas connue, et les informations fragmentaires disponibles risquent de porter atteinte à la crédibilité des déclarations
30-43	Des éléments étayant une baisse des émissions produites par les institutions et organes de l'UE dans leu ensemble sont disponibles, mais uniquement pour la consommation énergétique dans les bâtiments
44-51	Plus de la moitié des institutions et organes de l'UE audités n'avaient pas fixé d'objectifs quantifiés pour la réduction de leurs émissions, et seuls deux d'entre eux avaient quantifié des objectifs pour 2020
52-61	Le mécanisme de compensation des émissions résiduelles est utilisé de manière limitée, et les institutions et organes de l'UE ne disposent pas d'une approche commune
62-101	Les institutions et organes de l'UE n'exploitent pas pleinement les outils de gestion environnementale dont l'utilisation est encouragée par la Commission
62-76	L'introduction du système de management environnemental et d'audit progresse lentement
77-89	En vertu des règles en vigueur, les marchés publics écologiques sont envisagés comme une option plutôt que comme une obligation, et quelques institutions et organes seulement y ont recouru de manière systématique
90-101	Les normes de construction écologiques favorisant la performance énergétique ne sont pas encore appliquées de manière systématique pour les nouveaux bâtiments et pour les grands projets de rénovation

Table des matières 03

102-114 Conclusions et recommandations

Annexe — Approche d'audit pour l'évaluation des marchés publics écologiques

Réponses des institutions et organes suivants

- Conseil européen et Conseil de l'Union européenne
- Commission européenne
- Cour de justice de l'Union européenne
- Banque centrale européenne
- Cour des comptes européenne
- Service européen pour l'action extérieure
- Comité économique et social européen et Comité des régions de l'Union européenne
- Banque européenne d'investissement
- Agence européenne de la sécurité aérienne
- Agence européenne pour l'environnement
- Agence européenne des médicaments
- Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles)

Glossaire 04

Atténuation: efforts réalisés pour réduire les émissions ou augmenter les puits de gaz à effet de serre (GES). Par exemple, il est possible d'utiliser les combustibles fossiles de manière plus efficiente, de passer aux énergies renouvelables, d'améliorer l'isolation des bâtiments ou d'élargir les puits tels que les forêts afin d'absorber de plus grandes quantités de dioxyde de carbone dans l'atmosphère.

Bâtiment dont la consommation d'énergie est quasi nulle: défini dans la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments comme un bâtiment qui a des performances énergétiques très élevées. La quantité quasi nulle ou très basse d'énergie requise devrait être couverte dans une très large mesure par de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, notamment l'énergie produite à partir de sources renouvelables sur place ou à proximité.

Changements climatiques: selon la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, ce sont des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables.

Code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données: code de conduite volontaire recommandé par la Commission européenne pour gérer la consommation énergétique dans les centres de données et pour réduire l'incidence de cette dernière en matière d'environnement, d'économie et de sécurité de l'approvisionnement énergétique.

Compensation: la compensation carbone est un mécanisme par lequel des individus ou des organisations compensent intégralement ou partiellement leurs propres émissions de GES en achetant des réductions équivalentes d'émissions de GES ailleurs dans le monde, par exemple des réductions obtenues grâce à l'utilisation de parcs éoliens en remplacement de centrales au charbon. Les compensations sont calculées par rapport à une situation de référence qui présente un scénario hypothétique de ce qu'auraient été les émissions en l'absence du projet d'atténuation qui permet de les compenser.

Développement durable: selon le «rapport Brundtland» de 1987 élaboré pour l'Assemblée générale des Nations unies, le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.

Dioxyde de carbone (CO₂): gaz naturel, mais aussi sous-produit de la consommation de combustibles fossiles tels que le pétrole, le gaz et le charbon, de la combustion de biomasse, des changements d'affectation des sols ainsi que de processus industriels (par exemple la production de ciment). C'est le principal gaz à effet de serre anthropique, qui sert de référence pour mesurer l'incidence des autres gaz à effet de serre.

Effet de serre: accumulation de chaleur dans la couche de l'atmosphère proche de la surface de la Terre (troposphère) causée par les gaz à effet de serre. De la même manière que des murs en verre font augmenter la température à l'intérieur d'une serre, l'effet de serre réchauffe la surface de la planète. Sans cet effet naturel, la température y serait inférieure à zéro. Cependant, les activités humaines ont considérablement intensifié l'effet de serre naturel, causant le réchauffement planétaire et provoquant un changement climatique.

Efficacité énergétique: l'efficacité énergétique est meilleure lorsqu'on produit davantage avec un même apport d'énergie, ou la même quantité avec un apport d'énergie moindre. Améliorer l'efficacité énergétique est un moyen de réduire la consommation énergétique ou d'en limiter la croissance.

EMAS: système volontaire de management environnemental et d'audit de l'Union européenne (*eco-management and audit scheme*). Il est compatible avec la norme ISO 14001, mais va au-delà en termes d'obligations à remplir.

Glossaire 05

Émissions en amont: selon le protocole des GES, ce sont les émissions indirectes de GES liées aux biens et aux services achetés ou acquis. Elles se produisent jusqu'au moment de la réception par l'organisation déclarante et sont, de ce fait, également appelées «cradle-to-gate emissions» (du berceau à la porte de l'usine).

Empreinte carbone: terme usuel pour faire référence à la quantité globale des émissions de CO_2 et d'autres gaz à effet de serre causées directement et indirectement par un produit ou une activité, ou associées aux activités d'un individu ou d'une organisation. Il n'existe aucune règle de l'Union européenne (UE) obligeant à calculer les empreintes carbone.

Énergie produite à partir de sources renouvelables: définie dans la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables comme étant une énergie produite à partir de sources non fossiles, à savoir: énergie éolienne, solaire, aérothermique, géothermique, hydrothermique, marine et hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz.

Équivalent CO₂ (CO₂e): unité de mesure universelle pour les émissions de gaz à effet de serre, indiquant leurs différents potentiels de réchauffement planétaire.

Équivalent temps plein: unité permettant d'obtenir une mesure comparable du nombre de personnes concernées, malgré les disparités en termes de nombre d'heures de travail par semaine.

Fuites: la part des réductions d'émissions de gaz à effet de serre obtenues dans les pays s'efforçant de respecter les limites imposées qui peut réapparaître dans d'autres pays ne fixant pas de telles limites. Il peut arriver, par exemple, que des sociétés transfèrent leur production d'un pays développé à un pays en développement afin d'éviter les restrictions relatives aux émissions.

Gaz à effet de serre (GES): le dioxyde de carbone (CO_2), le méthane (CH_4), le protoxyde d'azote (N_2O) et les hydrofluorocarbures (HFC) sont des exemples de gaz qui, en absorbant le rayonnement solaire, sont responsables de l'effet de serre. Compte tenu de leurs différences en matière de potentiel de réchauffement planétaire, leurs émissions sont généralement calculées et déclarées en équivalents CO_2 .

ISO 14001: cette norme, définie par l'Organisation internationale de normalisation, établit les critères nécessaires à un système de gestion environnementale et permet sa certification. Elle ne dicte pas d'exigences en matière de performance environnementale, mais trace un cadre qu'une société ou une organisation peuvent suivre pour mettre en place un système de gestion environnementale efficace.

Mallette de formation aux MPE: orientations pratiques fournies par la direction générale de l'environnement de la Commission européenne sur la manière d'inclure des exigences environnementales dans les spécifications techniques, les critères de sélection et/ou d'attribution ou encore les clauses de performance des dossiers d'appels d'offres.

Marché public écologique (MPE): processus de passation de marchés dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, de services et de travaux à vocation identique, mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes.

Glossaire 06

Méthode de l'empreinte environnementale d'organisation (EEO): méthode recommandée par la Commission européenne pour mesurer et indiquer la performance environnementale d'une organisation sur l'ensemble du cycle de vie. Elle comprend les déclarations relatives aux émissions de gaz à effet de serre, mais ne s'y limite pas.

Neutralité carbone: solde net égal à zéro des émissions de carbone liées à un produit ou à une activité, après la compensation effectuée pour les émissions qui n'ont pu être évitées.

Potentiel de réchauffement planétaire (PRP): il permet de définir, pour une période donnée, l'incidence qu'un gaz à effet de serre aura sur le réchauffement planétaire par rapport à celle qu'aurait le dioxyde de carbone.

Programme GreenBuilding (bâtiment écologique): programme volontaire de la Commission européenne visant à soutenir des mesures rentables permettant d'améliorer l'efficience énergétique et d'introduire des sources d'énergie renouvelable dans les bâtiments non résidentiels.

Protocole des GES: norme de comptabilisation et de déclaration volontaire pour les émissions de gaz à effet de serre élaborée dans le cadre de l'initiative du protocole des GES, un partenariat associant différentes parties prenantes, notamment des entreprises, des organisations non gouvernementales (ONG), des gouvernements et d'autres acteurs réunis par l'Institut des ressources mondiales, une ONG environnementale basée à Washington, et par le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable, une association d'entreprises internationales basée à Genève.

Synthèse 07

Afin que la politique climatique de l'Union européenne soit crédible, les institutions et organes de l'UE, en leur qualité d'administrations publiques, doivent être à la pointe de la conception et de la mise en œuvre de politiques visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre («empreinte carbone»). Après 2005, les institutions et organes de l'UE ont réussi à inverser la tendance à la hausse des émissions liées à leurs bâtiments. Cependant, ils n'ont pas saisi l'occasion d'élaborer et de mettre en œuvre une politique commune afin de contribuer à l'objectif de l'Union pour 2020, qui est de réduire les émissions de 20 % par rapport au niveau de 1990.

П

Sur les 15 institutions et organes de l'UE audités, 6 n'ont pas déclaré leurs émissions en 2012; pour les autres, les calculs ou les déclarations relatifs à ces émissions n'étaient pas exhaustifs. Par conséquent, l'empreinte carbone totale n'est pas connue, et les informations fragmentaires disponibles risquent de porter atteinte à la crédibilité des déclarations et des efforts d'atténuation des émissions.

Ш

Des éléments étayant une baisse des émissions générées par les institutions et organes de l'UE dans leur ensemble ne sont disponibles que pour la consommation énergétique dans les bâtiments. Les données disponibles pour les autres émissions, notamment celles générées par la mobilité, ne permettent pas de dégager une tendance nette.

IV

Les réductions globales obtenues jusqu'à présent sont en grande partie attribuables à l'achat d'électricité générée par des sources renouvelables, considérée comme une émission nulle dans les calculs de l'empreinte carbone.

V

Les institutions et organes de l'UE n'exploitent pas pleinement les outils de gestion environnementale dont l'utilisation est encouragée par la Commission. L'introduction du système de management environnemental et d'audit (EMAS) progresse lentement. Les administrations publiques peuvent s'enregistrer au titre de l'EMAS depuis 2001, et 7 des 15 institutions et organes de l'UE audités étaient enregistrés en juin 2014. Les marchés publics écologiques sont envisagés comme une option plutôt que comme une obligation, et seuls quelques institutions et organes y ont eu recours de manière systématique.

V

L'objectif de l'UE pour 2030 concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre fournit aux institutions et organes de l'UE une nouvelle occasion de développer et de mettre en œuvre une politique commune.

VII

La Cour recommande à la Commission d'élaborer une politique commune de réduction de l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE. Une telle politique devrait comprendre un objectif quantifié de réduction globale des émissions de gaz à effet de serre pour l'année 2030. Les institutions et organes de l'UE devraient:

- a) adopter une approche harmonisée pour la déclaration de leurs émissions, qui comprendrait également toutes les émissions indirectes pertinentes;
- b) élaborer une approche commune en vue de compenser, sur la base du volontariat, les émissions de gaz à effet de serre qu'ils ne peuvent éviter;
- c) pleinement exploiter les outils de gestion environnementale dont l'utilisation est encouragée par la Commission, notamment en matière de marchés publics écologiques.

Introduction 08

La politique de l'Union européenne en matière d'environnement vise un niveau de protection élevé

01

Selon l'article 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable.

02

La politique de l'Union en matière d'environnement vise un niveau de protection élevé. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur¹.

La prévention des changements climatiques dangereux représente une priorité pour l'Union européenne

03

Pour 2020, l'UE s'est fermement engagée² à obtenir une réduction de ses émissions de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 20 % par rapport à 1990³.

04

Pour 2030, la Commission européenne a proposé de fixer à 40 %, par rapport aux niveaux de 1990⁴, l'objectif de réduction des émissions de GES de l'UE. Le Parlement européen a demandé à ce que cette réduction soit d'au moins 40 %⁵.

Les administrations publiques jouent un rôle important dans la réalisation des objectifs climatiques

05

Les deux principales sources d'émission de GES en Europe sont la production d'énergie par combustion de carburant et les transports⁶. Les administrations publiques à tous les niveaux peuvent influer sur leur importance et sur celle d'autres émissions en modifiant leur manière de fonctionner. Elles ont la possibilité, grâce aux marchés publics, de promouvoir des solutions durables d'un point de vue environnemental pour les travaux, les biens et les services dont elles ont besoin.

06

Pour que la politique climatique de l'UE soit crédible, il est important que les institutions, les organes, les offices et les agences de l'UE (ci-après «les institutions et organes de l'UE») montrent l'exemple et soient à la pointe de la conception et de la mise en œuvre de stratégies visant à atténuer l'empreinte carbone des administrations publiques. L'encadré 1 fournit quelques informations sur la manière de calculer l'empreinte carbone d'une organisation.

07

À la lumière des principes énoncés dans le traité, il existe deux moyens complémentaires d'atténuer l'incidence sur l'environnement des GES émis par les institutions et organes de l'UE:

- a) par priorité, une réduction des émissions concernées;
- b) une compensation des émissions résiduelles.

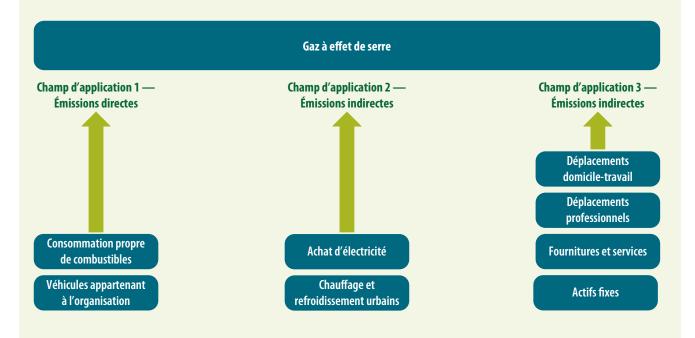
- 1 Voir article 191 du TFUE.
- Voir conclusions de la présidence du Conseil européen de Lisbonne des 8 et 9 mars 2007, point 32.
- 3 Le Conseil européen a proposé d'aller plus loin et de s'engager à réduire les émissions de 30 % en valeur absolue si d'autres grandes économies consentent à apporter leur juste part à l'effort mondial de réduction des émissions.
- 4 «Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030», COM(2014) 15 final du 22 janvier 2014.
- 5 Résolution du Parlement européen du 5 février 2014 sur un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 (2013/2135(INI)).
- 6 Eurostat pocketbook, Energy, transport and environment indicators (Indicateurs en matière d'énergie, de transports et d'environnement), édition 2013.

Calcul de l'empreinte carbone d'une organisation

L'empreinte carbone correspond à la quantité totale des émissions de gaz à effet de serre directement et indirectement associées aux activités d'une organisation. Ces émissions ont pour source, par exemple, la production d'électricité dans les centrales électriques, le chauffage aux combustibles fossiles et les activités de transport.

Les gaz à effet de serre tels que le dioxyde de carbone (CO_2) , le méthane (CH_4) , le protoxyde d'azote (N_2O) ou les hydrofluorocarbures (HFC) ont des potentiels de réchauffement planétaire différents. Par exemple, 1 tonne de méthane équivaut à 25 tonnes de dioxyde de carbone. Compte tenu de ces différences, la quantité de chaque gaz émis est traduite en équivalents dioxyde de carbone (CO_2e) , ce qui permet de consolider en une seule donnée les valeurs provenant de toutes les sources et d'obtenir ainsi l'incidence totale.

Le protocole des GES, couramment utilisé, distingue trois catégories de sources d'émission («champs d'application»). Certaines des sources les plus importantes dans le cas des administrations publiques sont indiquées dans le diagramme suivant:



Initialement, les organisations concentraient leurs déclarations sur les émissions recensées dans les champs d'application 1 et 2. Toutefois, les émissions du champ d'application 3 sont également prises en compte de plus en plus souvent afin de gérer les risques et les opportunités liés aux GES.

Source: Cour des comptes européenne.

Étendue et approche de l'audit

08

Les institutions et organes de l'UE employant plus de 500 personnes en 2012 étaient tous compris dans l'étendue de l'audit. En outre, l'Agence européenne pour l'environnement y a été incluse en raison de ses tâches spécifiques directement liées au thème de l'audit. Le **tableau 1** présente la liste des 15 institutions et organes de l'UE couverts par l'audit. Dans ce contexte, le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne (ci-après également «le Conseil») ont été considérés comme une seule entité, le Conseil européen ne disposant pas d'un secrétariat propre mais étant assisté par le secrétariat général du Conseil de l'UE. De même, le Comité économique et social européen (CESE) et le Comité des régions (CdR) (ci-après également «les Comités») ont été considérés comme une seule entité étant donné qu'ils partagent leurs bâtiments, leur logistique et leurs services de traduction, et les gèrent conjointement. Une attention particulière a été portée à la Commission européenne au cours de l'audit, en raison non seulement de sa taille, mais aussi de son rôle, celui d'institution détentrice du pouvoir d'initiative législative au niveau de l'UE.

10

L'audit a reposé sur des questionnaires et des entretiens, ainsi que sur une analyse des documents et des statistiques publiés ou mis à disposition par les institutions et organes de l'UE audités. Il a également comporté l'examen d'un échantillon de procédures de marchés.

11

Cet audit n'était pas un «bilan carbone». En d'autres termes, il ne visait ni à calculer ou à recalculer les émissions de CO₂ des institutions et organes de l'UE audités ni à vérifier l'exactitude des données sous-jacentes. Sauf indication contraire, les données indiquées dans le présent rapport correspondent à l'année 2012.

09

L'audit de la Cour a permis d'apprécier si les institutions et organes de l'UE disposaient de politiques visant à réduire l'incidence de leurs opérations administratives sur l'environnement et si ces politiques étaient mises en œuvre de manière efficace. La Cour a examiné si les institutions et organes de l'UE:

- a) calculaient leurs émissions de gaz à effet de serre, les réduisaient et procédaient à une compensation des émissions résiduelles;
- b) exploitaient pleinement les outils de gestion environnementale dont l'utilisation est encouragée par la Commission pour réduire les émissions.

Les 15 institutions et organes de l'UE couverts par l'audit

	Nombre d'emplois prévus au tableau des effectifs pour 2012 (2014)	Lieux
Commission européenne	25 065 (24 901)	Bruxelles, Luxembourg, Ispra, Geel, Karlsruhe, Petten, Séville, Grange, représentations dans les États membres
Parlement européen	6 684 (6 773)	Bruxelles, Luxembourg, Strasbourg, bureaux d'information dans les États membres
Conseil européen ¹	3 153	Bruxelles
Conseil de l'Union européenne	(3 101)	Bruxelles, Luxembourg
Banque européenne d'investissement ²	2 185³ (2 369)³	Luxembourg
Cour de justice de l'Union européenne	1 952 (1 991)	Luxembourg
Service européen pour l'action extérieure	1 670 (1 661)	Bruxelles ⁴
Banque centrale européenne	1 448 (2 602)	Francfort-sur-le-Main
Comité économique et social européen ⁵	1 255	Bruxelles
Comité des régions de l'Union européenne ⁵	(1 252)	bruxelles
Cour des comptes européenne ⁶	887 (882)	Luxembourg
Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	775 (861)	Alicante
Agence européenne de la sécurité aérienne	634 (685)	Cologne
Agence européenne des médicaments	590 (599)	Londres
Agence européenne pour l'environnement	136 (135)	Copenhague

¹ Le Conseil européen est assisté par le secrétariat général du Conseil de l'Union européenne.

² La Banque européenne d'investissement a participé à l'audit sur la base du volontariat.

³ Les nombres de postes indiqués sont ceux de fin 2012 et de fin 2013.

⁴ Siège.

⁵ Les Comités partagent leurs bâtiments, leur logistique et leurs services de traduction, et les gèrent conjointement.

⁶ Les constatations relatives à la Cour des comptes européenne n'ont pas fait l'objet d'une vérification externe.

12

Observations

Les institutions et organes de l'UE n'ont pas de politiques communes pour surveiller et atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre

L'empreinte carbone totale des institutions et organes de l'UE n'est pas connue, et les informations fragmentaires disponibles risquent de porter atteinte à la crédibilité des déclarations

12

La Cour estime qu'une information complète et fiable sur l'ampleur réelle de l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE est un préalable essentiel à la définition et à la mise en place de stratégies d'atténuation efficaces, qui soient crédibles et convaincantes et puissent servir d'exemple. À l'heure actuelle, de telles informations ne sont pas disponibles pour la plupart des institutions et organes de l'UE.

Il n'existe pas d'approche commune pour calculer l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE

13

Il n'existe, au niveau de l'UE, aucune législation contraignante régissant le calcul de l'empreinte carbone des administrations publiques. En principe, les institutions et organes de l'UE sont donc libres de choisir s'ils souhaitent déclarer les émissions causées par

leurs activités et, le cas échéant, de décider comment les calculer et les surveiller. Ils peuvent toutefois être assujettis à certaines obligations en matière de déclaration dans leur pays d'accueil respectif, concernant par exemple la performance énergétique de leurs bâtiments. Cependant, ces obligations ne sont pas harmonisées au sein de l'UE.

14

Contrairement à une pratique de plus en plus répandue dans le secteur privé⁷, le règlement financier (RF) de l'UE⁸ ne prévoit pas l'inclusion d'informations environnementales dans les rapports à soumettre en vertu du titre IX («Reddition des comptes et comptabilité»)⁹. Il n'existe pas non plus d'accords interinstitutionnels en la matière.

15

Les organisations qui prennent part au système volontaire de management environnemental et d'audit de l'Union européenne (EMAS)10 doivent déclarer leurs émissions par rapport à un indicateur de base, qui comprend les émissions annuelles totales de GES, exprimées en tonnes d'équivalent CO₃. Cependant, conformément à la décision de la Commission établissant le quide de l'utilisateur pour participer à l'EMAS¹¹, l'approche qui permet de quantifier les émissions nécessite encore d'être clarifiée. Dans tous les cas, le guide recommande que les organisations fassent rapport non seulement sur les émissions directes de GES, mais également sur les émissions indirectes significatives (voir encadré 1).

- La quatrième directive 78/660/CEE du Conseil du 25 juillet 1978 fondée sur l'article 54, paragraphe 3, sous g), du traité et concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés (JO L 222 du 14.8.1978, p. 11) établit que, le cas échéant, «dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats ou de la situation de la société», le «rapport de gestion» comporte également des indicateurs de nature non financière, notamment des informations relatives aux questions d'environnement. En avril 2013, la Commission a soumis une proposition législative (COM(2013) 207 final du 16 avril 2013) pour rendre une telle déclaration obligatoire pour les sociétés qui emploient en moyenne plus de 500 salariés.
- Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1). Le règlement ne s'applique ni à la Banque centrale européenne (BCE) ni à la Banque européenne d'investissement (BEI). Les agences de l'UE suivent des règles financières qui s'appuient sur les règles applicables au budget général de l'Union.
- 9 Le rapport annuel de la Banque centrale européenne comprend une section qui traite des questions environnementales. La BEI rend compte des questions environnementales dans son rapport sur la responsabilité d'entreprise, qui fait partie du rapport annuel du groupe BEI.
- 10 Pour davantage de précisions sur l'EMAS, voir points 62 à 76.
- Voir pages 25 et 26 de la décision 2013/131/UE de la Commission du 4 mars 2013 établissant le guide de l'utilisateur présentant les étapes nécessaires pour participer à l'EMAS conformément au règlement (CE) nº 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et ďaudit (EMAS) (JO L 76 du 19.3.2013, p. 1).

16

Dans une recommandation adoptée le 9 avril 201312, la Commission encourage l'utilisation de la méthode de l'empreinte environnementale d'organisation (EEO) pour mesurer et indiquer la performance environnementale d'une organisation publique sur l'ensemble du cycle de vie, ce qui suppose la déclaration des émissions de GES. Le Centre commun de recherche (CCR) de la Commission a développé l'EEO en tenant compte des recommandations figurant dans les méthodes et documents d'orientation existants reconnus relatifs à la comptabilité environnementale des organisations.

17

Selon la Commission, le développement de la méthode EEO a été déclenché par le fait que «la prolifération actuelle de méthodes et d'initiatives qui visent à évaluer et à indiquer la performance environnementale suscite la confusion et une certaine méfiance à l'égard des informations relatives à la performance environnementale»¹³. Comme l'a montré l'audit de la Cour, cette analyse s'applique également aux déclarations des institutions et organes de l'UE sur leur propre empreinte carbone. Sur les 15 institutions et organes de l'UE audités, 6 n'ont pas déclaré leurs émissions de gaz à effet de serre en 2012, et les autres n'ont pas calculé ou communiqué tous les éléments

18

L'audit a comporté un examen des informations facilement disponibles auprès des institutions et organes de l'UE concernant leurs émissions respectives de GES en 2012. Le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne, la Cour des comptes européenne, le Service européen pour l'action extérieure, l'Agence européenne de la sécurité aérienne et l'Agence européenne des médicaments n'ont publié aucune information sur leurs émissions pour 2012. Les autres n'ont fourni que des informations incomplètes.

19

En l'absence de règles contraignantes sur la manière de calculer l'empreinte carbone d'une organisation, c'est le rapport du Parlement européen sur l'empreinte carbone qui, en raison de sa base de calcul étendue, a servi de référence à l'audit. Le *tableau 2* présente une ventilation comparative des sources d'émissions prises en compte ou non et des niveaux d'émission déclarés.

- 12 Recommandation
 2013/179/UE de la Commission
 du 9 avril 2013 relative
 à l'utilisation de méthodes
 communes pour mesurer et
 indiquer la performance
 environnementale des
 produits et des organisations
 sur l'ensemble du cycle de vie
 (JO L 124 du 4.5.2013, p. 1).
- 13 Voir considérant 2 de la recommandation 2013/179/UE de la Commission.

Émissions de CO e déclarées pour 2012 (uniquement les informations publiées ou à publier — lá base de calcul du Parlement européen sert de référence)

Légende: Couvertes Couvertes par une estimation Partiellement couvertes X Non couvertes n.d. Données non disponibles	Parlement européen	Cour de justice	Banque européenne d'investissement	Banque centrale européenne	Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	Agence européenne pour l'environnement	Commission européenne	Les Comités (CESE et CdR)	Conseil européen et Conseil de l'UE	Cour des comptes européenne	Service européen pour l'action extérieure	Agence européenne de la sécurité aérienne	Agence européenne des médicaments
Émissions en 2012 (en tonnes de CO_2 e)	91 893	18 801	16 441	17 793	2 145	704	42 911	1 066	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
La BASE DE CALCUL comprend les sources d'émissions suivantes:													
Énergie consommée dans les bâtiments	•	•	•	•	•	Ō	O ₂	o ₂	×	×	×	×	×
Fuites de gaz réfrigérants	•	•	×	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Transport de marchandises	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Transport de personnes													
Déplacements domicile-travail	•	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Déplacements professionnels	õ	•	•	•	•	•	O ⁴	×	×	×	×	×	×
Visiteurs	•	•	×	•	×	•	×	×	×	×	×	×	×
Achat de fournitures et de services	•	•	õ	õ	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Déchets	•	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Actifs fixes ⁶													
Construction d'immeubles	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Mobilier de bureau	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Équipement informatique	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Autres équipements	•	•	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

¹ Pas de chiffre annuel publié. Seul un chiffre global pour 2010-2012 est disponible.

concernés. Pour la Cour de justice, les données proviennent d'une étude externe sur l'empreinte carbone. Pour la BEI, les données proviennent de son rapport sur Note: La plupart des données relatives aux émissions proviennent des différentes déclarations environnementales annuelles des institutions et organes de l'UE l'empreinte carbone de 2012.

² Uniquement les bâtiments couverts par le système de gestion environnementale EMAS.

³ À l'exclusion des déplacements des membres du Parlement se rendant à des réunions à Bruxelles et à Strasbourg.

⁴ Ne comprend que les voitures de service.

⁵ Ne comprend que le papier.

⁶ Émissions générées pendant la construction ou la fabrication de biens durables.

20

Comme le montre le tableau 2, le Parlement européen a pris en considération une vaste palette de sources d'émissions dans sa déclaration d'émissions globales annuelles. Par suite, les émissions déclarées par le Parlement sont presque aussi élevées que les émissions déclarées par tous les autres institutions et organes de l'UE pris dans leur ensemble. Bien que le Parlement européen ait, en principe, tenu compte de toutes les catégories de sources d'émissions, il a choisi de ne pas déclarer les émissions générées par les déplacements de ses membres lorsqu'ils se rendent à des réunions à Bruxelles et Strasbourg à partir de leur pays d'origine.

21

Les données relatives aux émissions de GES en termes d'équivalents CO₂ figurant dans la déclaration environnementale annuelle de la Commission pour 2012 se limitaient à des informations portant sur les émissions générées par la consommation d'énergie dans les bâtiments de Bruxelles, Luxembourg et Petten couverts par l'EMAS¹⁴, ainsi que par les voitures de service utilisées sur ces sites.

22

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions n'ont déclaré que les émissions générées par la consommation d'énergie dans les bâtiments. Les Comités ont expliqué qu'ils étaient prêts à reconsidérer l'opportunité de calculer une empreinte environnementale complète dès qu'une méthodologie harmonisée, conforme à une norme de l'UE et fondée sur l'approche de l'EEO, aurait été établie.

Trois institutions et organes de l'UE se sont efforcés d'améliorer leur déclaration

23

La base de calcul des déclarations de la Banque centrale européenne a été graduellement élargie depuis 2008. Cependant, les émissions générées par les agents se déplaçant entre leur domicile et leur lieu de travail et les émissions résultant de la construction des nouveaux locaux de la BCE n'ont pas été prises en compte.

24

La Banque européenne d'investissement a appliqué la méthodologie du protocole des GES¹⁵ à partir de l'exercice 2012. Toutefois, les émissions générées par la fabrication des produits achetés (autres que le papier), par les services achetés ainsi que par la fabrication de biens d'investissement (tels que les équipements et les véhicules) ne sont pas incluses dans la base de calcul des déclarations.

25

L'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur a prévu d'étendre ses déclarations à partir de 2013 sur la base d'une étude réalisée par un consultant externe. Toutefois, cette étude ne tenait pas compte des émissions générées en amont pour des biens et services achetés et pour des biens d'investissement. En outre, elle ne couvrait que les émissions causées par les voyages aériens, mais pas celles d'autres types de déplacements professionnels ou de déplacements effectués par des agents des autorités nationales se rendant à l'OHMI.

- 14 Voir *tableau 6*.
- 15 GHG Protocol corporate standard (norme du protocole des GES destinée aux entreprises) du Conseil mondial des entreprises pour le développement durable et de l'Institut des ressources mondiales.

Trois institutions de l'UE doivent se préparer à déclarer leurs émissions étant donné qu'elles ont lancé une procédure pour adhérer à l'EMAS

26

Le secrétariat général du Conseil (SGC) a prévu de commander une étude pour déterminer l'empreinte carbone de son institution. Elle ne couvrira que les activités menées à Bruxelles. Les émissions générées lors des trajets effectués par les représentants des États membres entre leur pays d'origine et Bruxelles pour se rendre aux réunions organisées par le SGC ne seront pas prises en considération dans l'étude prévue. Les réunions du Conseil organisées à Luxembourg ou dans d'autres États membres ne le seront pas non plus.

27

La Cour de justice a obtenu les résultats d'une étude exhaustive portant sur son empreinte carbone de 2010. L'approche utilisée pour calculer cette empreinte était la même que celle du Parlement. Les données ont été actualisées en ce qui concerne les principales sources d'émissions pour 2011 et 2012, et publiées en juin 2014.

28

En novembre 2013, la Cour des comptes a conclu un contrat avec un consultant externe pour se préparer à l'EMAS. Au moment de l'audit, elle était en train de décider de la manière de procéder pour déclarer ces émissions.

La Commission n'a pas encore décidé si elle comptait utiliser la méthode de l'empreinte environnementale d'organisation pour ses déclarations

29

Une étude sur la méthode de l'EEO conduite sur le site du Centre commun de recherche à Ispra a montré qu'elle pouvait être appliquée à une administration publique. Cependant, la Commission n'a pas encore lancé le processus d'élaboration des règles sectorielles pour le calcul de l'empreinte environnementale d'organisation (RSEEO) des administrations publiques. Par ailleurs, un éventuel déploiement de la méthode fait, selon la Commission, l'objet d'une analyse plus approfondie, notamment s'agissant des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la méthode.

Des éléments étayant une baisse des émissions produites par les institutions et organes de l'UE dans leur ensemble sont disponibles, mais uniquement pour la consommation énergétique dans les bâtiments

30

En l'absence d'informations exhaustives et fiables sur la taille réelle de l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE, il est difficile de définir des tendances générales en ce qui concerne leurs émissions de GES. Pour ce faire, les auditeurs ont parfois dû s'appuyer sur des hypothèses plausibles, mais qui ne sont étayées que par peu d'éléments probants.

31

Dans les décisions arrêtées ou proposées au niveau de l'UE pour réduire les émissions, 1990 sert d'année de référence (voir points 3 et 4). Cependant, il n'y a pas de données spécifiques disponibles concernant les émissions des institutions et organes de l'UE qui remontent jusqu'en 1990. En conséquence, il n'est pas possible de comparer leur performance actuelle et les émissions effectives de 1990.

32

Néanmoins, certains éléments laissent supposer que leurs émissions globales ont considérablement augmenté à partir de 1990, au moins jusqu'en 2005¹⁶. Cette augmentation est due à l'élargissement de l'UE, à l'amplification des activités des institutions et organes existants ainsi qu'à la création de nouvelles entités.

33

Les efforts en vue d'atténuer les émissions de GES ont commencé à être déployés à plus grande échelle en 2006. Ce revirement a été centré sur les émissions causées par la consommation d'énergie dans les bâtiments. L'importance de ces émissions dépend du niveau global d'énergie consommée pour le chauffage, le refroidissement, l'éclairage, la cuisson, les dispositifs électriques et électroniques ainsi que les centres de données¹⁷, et de la part d'énergie consommée qui est produite avec des émissions de GES faibles ou égales à zéro.

L'utilisation d'énergie verte a contribué à inverser la tendance à la hausse des émissions causées par la consommation d'énergie dans les bâtiments...

34

En 2007, les institutions et organes de l'UE ont commencé à acheter de l'électricité provenant de sources renouvelables («électricité verte»¹⁸) pour la partie de leur demande en électricité qui n'était pas couverte par leur propre production. L'approvisionnement externe en électricité de l'ensemble des institutions et organes de l'UE audités est désormais assuré en totalité, ou du moins en grande partie, par de l'électricité verte.

35

Dans les calculs relatifs à l'empreinte carbone, l'électricité verte est généralement considérée comme représentant une émission égale à zéro¹⁹. L'effet d'atténuation de l'électricité verte sur le calcul de l'empreinte carbone globale est estimé à environ 20 %, à condition que toute l'électricité provienne de sources renouvelables et que la base de calcul appliquée pour déclarer les émissions de GES soit exhaustive. Le passage à l'électricité verte a donc pour effet de réduire les émissions globales, à moins qu'il n'y ait en parallèle une telle augmentation de la consommation globale d'énergie provenant de sources non renouvelables qu'elle ne puisse être amortie par l'électricité verte. Un tel scénario n'a toutefois pas été observé dans les institutions et organes de l'UE audités.

- 16 Par exemple, la consommation totale d'énergie dans les bâtiments de la Commission à Bruxelles en 2005 était d'environ 60 % supérieure au niveau atteint en 2000, la première année pour laquelle les auditeurs de la Cour ont pu obtenir des données.
- 17 Le niveau global d'énergie consommée dans les bâtiments est influencé par de nombreux facteurs, notamment: le nombre et la taille des bâtiments, l'intensité de leur occupation en termes de nombre d'occupants et de périodes d'utilisation, leur performance énergétique en termes techniques, l'efficience de la gestion des bâtiments, le comportement des employés et les variations climatiques.
- 18 L'électricité verte doit remplir les critères de garantie d'origine établis dans la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE (JO L 140 du 5.6.2009, p. 16).
- 19 Dans la déclaration environnementale annuelle de la Commission, l'électricité verte des bâtiments de Bruxelles n'est pas considérée comme générant des émissions nulles.

... mais l'électricité verte provenant de fournisseurs externes présente des inconvénients en tant qu'outil permettant de réduire les émissions de GES

36

La plus grande partie de l'électricité verte consommée par les institutions et organes de l'UE à Bruxelles et à Luxembourg provient de fournisseurs externes dans le cadre de contrats interinstitutionnels. Or, l'électricité verte provenant de fournisseurs externes présente deux inconvénients majeurs pour ce qui concerne la réduction des émissions de GES: elle n'est actuellement pas disponible pour tous et ne représente pas un outil d'amélioration continue de la performance énergétique.

37

À l'heure actuelle, la quantité d'électricité verte disponible sur le marché est limitée. Ainsi, les émissions de GES globales ne sont réduites que si les achats d'électricité verte permettent de remplacer l'électricité issue de combustibles fossiles par une production provenant de nouvelles installations d'électricité renouvelable. Cependant, il est probable qu'une augmentation de la demande en électricité verte provoque une augmentation de l'offre, du moins à plus long terme.

38

L'électricité verte est une mesure ponctuelle visant à obtenir une réduction rapide et visible des émissions, mais ne représente pas un outil d'amélioration continue. Le passage à l'électricité verte permet de gagner du temps avant l'introduction de mesures supplémentaires en vue de réduire la demande énergétique globale.

Les données disponibles sur les émissions causées par la mobilité ne permettent pas de dégager une tendance nette

39

En raison de la nature spécifique des institutions et organes de l'UE, les émissions causées par la mobilité tendent à être plus importantes que dans le cas de la majorité des administrations des États membres. Pour que le calcul des émissions causées par la mobilité soit complet, il convient de prendre en considération les sources suivantes:

- a) les déplacements entre le domicile et le lieu de travail;
- b) les déplacements professionnels;
- c) les visiteurs et participants externes aux réunions et conférences organisées par les institutions et organes de l'UE.

40

Si ces sources étaient prises en compte, les émissions liées à la mobilité représenteraient au moins la moitié des émissions totales que doivent déclarer les institutions et organes de l'UE. Cependant, à l'heure actuelle, la plupart des données disponibles sur les émissions causées par la mobilité sont moins complètes et moins fiables que les données relatives à la consommation énergétique dans les bâtiments. Par exemple, concernant les agents se déplacant entre leur domicile et leur lieu de travail, les données qui servent de base de calcul présentent généralement une grande marge d'erreur. Seules les données du Parlement européen et de la Banque européenne d'investissement ont permis d'établir une tendance sur une période plus longue, et les résultats, en termes absolus, de l'un et de l'autre ne vont pas dans le même sens.

41

Le Parlement européen a déclaré des émissions liées à la mobilité qui étaient, en termes absolus, de 20 % plus élevées en 2012 qu'en 2006. Cette augmentation était en grande partie due à un plus grand volume d'émissions causées par les déplacements des visiteurs du Parlement vers Bruxelles et Strasbourg²⁰, mais également au fait que les économies réalisées en matière de déplacements professionnels entre Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg (voir encadré 2) ont été compensées par des augmentations liées aux déplacements professionnels en dehors de ces trois sites²¹. Cependant, en termes relatifs, le Parlement a réussi à réduire ses émissions dues à la mobilité de 3,3 % par équivalent temps plein²².

42

La Banque européenne d'investissement a déclaré que ses émissions liées à la mobilité en 2012 étaient de 6 % inférieures à celles de 2007 et qu'elles avaient baissé de 36 % par personne.

- 20 Seuls les voyages pris en charge par le Parlement ont été pris en compte.
- 21 Pour 2012, le Parlement a indiqué que les déplacements des agents entre les trois principaux sites correspondaient à 2,5 % de l'empreinte carbone. Les déplacements des agents vers d'autres destinations (principalement en avion) correspondent à 6,9 % de l'empreinte.
- 22 Pour le Parlement, la notion d'«équivalent temps plein» (voir glossaire) englobe non seulement les membres et les agents du Parlement, mais également les visiteurs.

Encadré

Moins d'émissions générées par les déplacements entre Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg

Les émissions de GES des agents du Parlement européen se déplaçant entre Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg ont chuté de 34 % en 2012 par rapport à 2006. Cela s'explique en grande partie par le fait que les voyages en train ont majoritairement remplacé les voyages en avion.

Kilomètres (en millions)	2006	2012	Évolution
En voiture	10,4	9,3	- 10 %
En train	3,0	7,1	+ 139 %
En avion	4,8	0,5	- 90 %
Total	18,1	16,9	-7 %

Source: Calculs de la Cour fondés sur des données fournies par le Parlement. *Note*: Les totaux peuvent être affectés par les arrondis.

Malgré leur importance, les actifs fixes et les fournitures et services tendent à être omis en tant que sources d'émission

43

Les fournitures (telles que l'alimentation ou les fournitures de bureau) ou les services (tels que le nettoyage ou la restauration) engendrent des émissions qui ne sont que rarement évaluées, à l'exception de celles liées au papier. Il en va de même pour les émissions générées par la fabrication de biens de consommation durables (tels que le matériel informatique) et la construction ou la rénovation de bâtiments. Seul le Parlement européen a calculé l'incidence totale des actifs fixes, fournitures et services sur son empreinte carbone. Elle s'élevait à environ 30 % du total déclaré pour 2012. Pour la Cour de justice, leur incidence a été estimée sur la base de chiffres concernant 2010.

Plus de la moitié des institutions et organes de l'UE audités n'avaient pas fixé d'objectifs quantifiés pour la réduction de leurs émissions, et seuls deux d'entre eux avaient quantifié des objectifs pour 2020

44

Selon la Cour, fixer des objectifs quantifiés de réduction est important pour planifier et assurer la viabilité de la gestion environnementale d'une organisation. Il est important de communiquer publiquement ces objectifs et de les atteindre si l'on veut que les efforts déployés pour réduire les émissions de GES soient crédibles.

45

En 2013, plus de la moitié des institutions et organes de l'UE n'avaient pas fixé d'objectifs quantifiés pour la réduction de leurs émissions de GES. Les autres ont fixé des objectifs liés à des activités spécifiques, à des sources d'émissions ou à des objectifs généraux. Le Parlement européen a combiné ces deux approches (voir *tableau 3*).

La préférence a été donnée à des objectifs à court terme...

46

Dans la majorité des cas, les objectifs à court terme sont fixés à une échéance allant de un à trois ans. L'audit a fait apparaître que ces objectifs à court terme pouvaient s'avérer utiles dans la mesure où il est possible d'obtenir un «gain rapide», par exemple dans le cas d'émissions réduites grâce au passage à l'électricité verte. Le principal risque associé aux objectifs à court terme réside dans le fait qu'ils ne fournissent pas une échéance appropriée pour des étapes qui nécessitent davantage de préparation et qui ne donnent lieu à des réductions d'émissions que plusieurs années après la décision initiale (notamment les projets de construction). Par ailleurs, l'audit a permis de constater que les objectifs à court terme fixés d'une année sur l'autre pour la consommation d'énergie dans les bâtiments risquent d'être faussés par les variations climatiques.

Objectifs quantifiés en matière de réduction des émissions de GES

Légende: ● Oui x Non	Objectifs sectoriels	Objectif global	Objectifs absolus	Objectifs relatifs	Objectifs à court terme (un à trois ans)	Objectif à moyen terme (2020)	Objectif à long terme (2030)
Parlement européen	•	•	Х	•	Х	● ¹	Х
Commission européenne	•	Х	•	•	•	X	X
Banque centrale européenne	Х	•	•	Х	•	X	Х
Les Comités (CESE et CdR)	•	Х	X	•	•	X	Х
Banque européenne d'investissement	Х	•	X	•	Х	•	X
Agence européenne pour l'environnement	•	X	•	•	•	Χ	Х
Conseil européen et Conseil de l'UE	Х	X	X	Х	Х	Х	Χ
Cour de justice	Х	X	X	Х	Χ	Х	Х
Cour des comptes européenne	Х	X	X	Х	X	Х	Х
Service européen pour l'action extérieure	Х	Х	Х	Х	Х	Χ	Х
Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х
Agence européenne de la sécurité aérienne	Х	X	Х	Х	X	Х	Х
Agence européenne des médicaments	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х

1 Par ailleurs, certains objectifs de réduction intermédiaires ont été fixés pour 2016 en ce qui concerne l'énergie, le papier et les déchets.

Les objectifs **quantifiés** représentent le volume de réduction des émissions à atteindre sur une période donnée. Il est possible de distinguer les quatre types d'objectifs quantifiés suivants:

- o Les objectifs sectoriels concernent les émissions générées par des activités spécifiques (par exemple les émissions liées au chauffage et au refroidissement des bâtiments).
- o L'objectif global concerne le total des émissions générées par les activités d'une institution/d'un organe.
- Les objectifs absolus concernent la réduction des émissions générées par des activités spécifiques ou par une institution/un organe dans son ensemble par rapport à la quantité d'émissions pour une année de référence.
- o Les objectifs relatifs concernent la réduction des émissions par personne ou par mètre carré par rapport à l'année de référence.

47

Les objectifs de réduction ont été fixés soit en termes absolus (réduction des émissions globales), soit en termes relatifs (réduction des émissions par habitant ou par mètre carré), soit en combinant les deux approches. Fixer des objectifs de réduction en termes absolus correspond mieux à la politique climatique de l'UE, qui s'engage à réduire les émissions globales. En

outre, la poursuite d'objectifs de réduction en termes absolus implique également une augmentation de la performance en termes relatifs, à moins qu'une institution ou un organe ne soit dans une situation de baisse de ses activités.

Fableau 4

... et lorsque des objectifs existent pour 2020, ils sont exprimés en termes relatifs

48

Le Parlement européen et la Banque européenne d'investissement ont fixé des objectifs pour 2020. Ces objectifs sont déclarés comme étant des objectifs relatifs.

49

L'objectif indiqué dans la déclaration environnementale du Parlement consiste à réduire les émissions par agent équivalent temps plein de 30 % entre 2006 et 2020. Le tableau 4 met en regard les émissions de 2006²³ et celles de 2012, tant en termes absolus qu'en termes relatifs par agent équivalent temps plein²⁴.

- 23 L'empreinte carbone du Parlement a été déclarée pour la première fois en 2006.
- 24 Émissions nettes (l'électricité verte étant comptabilisée comme émission nulle). Pour le Parlement, la notion d'«équivalent temps plein» (voir glossaire) englobe non seulement les membres et les agents du Parlement, mais également les visiteurs.
- 25 Émissions nettes (l'électricité verte étant comptabilisée comme émission nulle). Il convient de noter que les chiffres de la BEI concernant les émissions ne peuvent être comparés avec ceux du Parlement étant donné que les concepts méthodologiques sousjacents sont différents.

Réduction des émissions de GES du Parlement en termes absolus et relatifs

	2006	2012	Réduction
Émissions totales (en tonnes de CO ₂ e)	100 138	91 893	- 8,2 %
Émissions par équivalent temps plein	9,37	6,89	- 26,4 %

Source: Déclaration environnementale 2013 du Parlement européen.

Le rapport sur l'empreinte carbone de la BEI pour 2012 fixe comme objectif de réduire l'empreinte carbone par habitant d'au moins 20 % d'ici à 2020, et cet objectif sert à suivre et à déclarer les progrès par rapport à 2007, l'année de référence. Le *tableau 5* permet de comparer les émissions de 2007 et celles de 2012, tant en termes absolus qu'en termes relatifs par employé²⁵.

50

Réduction des émissions de GES de la BEI en termes absolus et relatifs

	2007	2012	Réduction
Émissions totales (en tonnes de CO ₂ e)	17 932	16 441	− 8,3 %
Émissions par employé	11,9	7,5	- 37,0 %

Source: Rapport 2012 sur l'empreinte carbone de la Banque européenne d'investissement.

Fableau 5

Absence d'objectifs fixés à long terme au-delà de 2020

51

Parmi les institutions et organes de l'UE, aucun n'a fixé d'objectifs à long terme au-delà de 2020. La proposition de la Commission de janvier 2014 relative à un objectif de réduction des émissions de GES contraignant au niveau de l'UE pour 2030 (voir point 4) offre l'occasion aux institutions et organes de l'UE d'élaborer et de mettre en œuvre une approche commune à long terme.

Le mécanisme de compensation des émissions résiduelles est utilisé de manière limitée, et les institutions et organes de l'UE ne disposent pas d'une approche commune

52

La compensation des émissions de carbone²⁶ est un mécanisme par lequel une organisation compense intégralement ou partiellement ses propres émissions de GES en achetant des réductions équivalentes d'émissions de CO₂ ailleurs dans le monde, par exemple des réductions obtenues grâce à l'utilisation de parcs éoliens en remplacement de centrales au charbon. Les crédits de compensation de haute qualité devraient être vérifiés dans le cadre d'un mécanisme reconnu afin de s'assurer que les réductions d'émissions sont bien additionnelles (et ainsi exclure des réductions qui seraient intervenues de toute façon) et permanentes, qu'elles ne sont pas comptabilisées deux fois et que les «fuites» sont évitées. Si toutes les émissions qui ne peuvent être évitées sont compensées, une activité peut être considérée comme «neutre en carbone»27.

53

Il n'existe pas d'obligation pour les institutions et organes de l'UE d'avoir recours à la compensation carbone, mais certains d'entre eux commencent à l'utiliser, bien que de manière souvent limitée. L'audit a permis de constater que les prix payés pour la compensation variaient entre 3,45 et 24,5 euros par tonne d'équivalent CO₂, ce qui est bien en deçà du coût maximal de 40 euros (aux prix de 2007) fixé par le Parlement européen et le Conseil dans la directive «véhicules propres»²⁸.

Une minorité d'institutions et organes de l'UE ont recours à la compensation sur la base du volontariat

54

La première à avoir eu recours à la compensation a été l'Agence européenne pour l'environnement (AEE). En 2006, elle a introduit un mécanisme de compensation carbone relatif aux déplacements professionnels. L'agence de voyages de l'AEE calcule les émissions générées, et les compensations correspondantes sont utilisées pour soutenir des projets d'efficacité énergétique certifiés «Gold Standard»²⁹ en Afrique. Le coût total des compensations pour 745 tonnes s'élevait en 2012 à 11 286 euros, au prix de 15,15 euros par tonne. En outre, la compensation des émissions liées au chauffage en 2010, 2011 et 2012 a été établie en 2013 à 10 euros par tonne, ce qui équivaut à 2 420 euros, destinés à un projet éolien en Turquie.

- 26 Il ne faut pas confondre la compensation carbone avec le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, qui est un système obligatoire de plafonnement et d'échange des droits d'émission de GES pour les activités qui consomment beaucoup d'énergie. Voir la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).
- 27 Voir la définition qu'en donne le ministère britannique de l'énergie et du changement climatique dans son document «A guide to carbon offsetting for the public sector» (Guide de compensation des émissions de carbone à l'attention du secteur public), version 2, 2011, p. 11: selon ce guide, être neutre en carbone signifie que les émissions nettes de carbone sont égales à zéro, grâce à un processus transparent de calcul des émissions, de réduction de celles-ci et de compensation des émissions résiduelles.
- 28 Voir l'annexe (tableau 2) de la directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie (JO L 120 du 15.5.2009, p. 5).
- 29 Le «Gold Standard», initié en 2003 par un groupe d'organisations non gouvernementales, est une norme de certification volontaire largement utilisée pour des projets de compensation carbone.

55

L'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur a recours à la compensation depuis 2010, avec pour objectif d'atteindre progressivement la neutralité carbone, en tenant compte du fait que la base de calcul de ses émissions de CO₂ sera plus étendue dans les années à venir. Pour les 2 145 tonnes d'émissions déclarées en 2012, la compensation a été appliquée à hauteur de 52 549 euros, soit 24,5 euros par tonne, pour soutenir un projet visant à promouvoir des poêles à bois performants au Nigeria.

recommande de prévoir une clause faisant obligation à l'adjudicataire de compenser intégralement les émissions de gaz à effet de serre dues à ce type de voyages professionnels. Cette ligne directrice propose de veiller à ce que les projets concernés par les compensations carbone satisfassent aux critères d'additionnalité et de transparence, d'éviter le phénomène des «fuites» et les cas de double comptabilisation des émissions, et de faire vérifier les compensations par un contrôleur externe indépendant. Au moment de l'audit, la recommandation n'avait pas encore été mise en œuvre.

Deux organes de l'UE avaient décidé d'avoir recours à la compensation, mais ont repoussé ou suspendu sa mise en œuvre

58

En 2007, le comité de direction de la Banque européenne d'investissement a adopté le principe de la neutralité carbone et décidé que «les émissions résiduelles, une fois mises en œuvre des mesures appropriées visant à les réduire, [seraient] compensées par l'acquisition de crédits carbone de haute qualité». Toutefois, au moment de l'audit, la décision n'avait pas encore été suivie d'effets. La BEI a décidé que la mise en œuvre commencerait en 2014 par la compensation de l'empreinte carbone résiduelle de 2013.

56

Le Parlement européen a eu recours à un mécanisme de compensation carbone pour la première fois en 2012. Le bureau du Parlement a décidé de compenser certaines catégories d'émissions (notamment celles liées à la consommation d'énergie dans les bâtiments et aux déplacements professionnels des fonctionnaires) équivalant à quelque 27 % de l'empreinte carbone du Parlement déclarée pour 2011. En raison d'une chute des prix du marché des crédits de compensation carbone, le prix initialement estimé à 705 000 euros a été revu à 89 558 euros³⁰ (soit 3,45 euros par tonne), que le Parlement a payé pour un projet d'efficacité énergétique en faveur d'une aciérie en Chine, dont la qualité est conforme à la norme «Gold Standard»³¹.

La Banque centrale européenne a eu recours à la compensation pour les déplacements professionnels effectués en train. Toutefois, avec 30,9 tonnes d'équivalent CO₃ en 2012, cela ne représentait qu'une faible proportion des émissions générées par les déplacements professionnels. S'agissant des marchés de services de voyages professionnels internationaux, la ligne directrice de la BCE relative aux marchés publics durables³², de décembre 2012,

En 2008, l'Agence européenne de la sécurité aérienne a signé un contratcadre de fourniture de services de compensation carbone pour les émissions générées par les voyages aériens. Selon l'AESA, le contrat a été suspendu en 2010 après l'annonce de restrictions budgétaires pour les déplacements. En 2012, l'AESA a eu recours à la compensation pour les déplacements professionnels effectués en train.

- 30 Cela correspond à moins de 10 % du montant disponible à l'article 239 du budget du Parlement consacré aux dépenses relatives à la compensation carbone (950 000 euros). Cependant, le montant restant à l'article 239 n'a pas été utilisé pour acheter davantage de crédits de compensation.
- 31 S'agissant des pays d'origine des crédits de compensation, les spécifications techniques ne mentionnent aucune obligation, bien que le consultant externe du Parlement ait recommandé de donner la préférence aux États membres de l'UE ou aux pays les moins développés.
- 32 Voir également point 88.

La Commission n'a pas recours à la compensation

60

Sur le site web de la Commission³³, la commissaire responsable de l'action pour le climat suggère aux citoyens de l'UE d'envisager la compensation volontaire de leurs voyages en avion (voir *encadré 3*).

61

Cependant, comme la majorité des institutions et organes de l'UE, la Commission n'a pas, à l'heure actuelle, recours à la compensation de ses émissions, y compris celles générées par les voyages aériens de ses membres et de son personnel. Dans les institutions et organes qui ne compensent toujours pas leurs émissions, les agents d'encadrement invoquent divers arguments, qui peuvent être résumés comme suit:

 a) la compensation n'est pas perçue comme un complément à la réduction des émissions de l'institution ou organe concerné, mais plutôt comme une solution de remplacement qui apparaît comme moins crédible que des efforts pour réduire ces émissions. C'est pourquoi tous les crédits budgétaires disponibles devraient être investis dans des mesures visant l'efficacité énergétique;

- b) la compensation est considérée comme prématurée tant que toutes les autres possibilités permettant d'éliminer ou de réduire les émissions existantes n'ont pas été épuisées;
- c) une politique visant la neutralité carbone à l'aide de la compensation nécessiterait un cadre légal et financier adéquat et commun à l'ensemble des institutions et organes de l'UE;
- d) la qualité des compensations carbone n'est pas toujours suffisamment garantie.

La Cour est d'avis que le recours à des crédits de compensation de haute qualité en plus des mesures de réduction des émissions (et non à la place de telles mesures) permettrait d'apporter une réponse appropriée à ces questions.

33 «Ways you can fight climate change» (Comment lutter contre le changement climatique), janvier 2014 (http://ec.europa.eu/clima/citizens/tips/tips_04_en.htm).

Encadré 3

La commissaire européenne responsable de l'action pour le climat suggère d'envisager la compensation des voyages en avion qui ne peuvent être évités

Les voyages en avion représentent la source d'émissions de CO_2 qui connaît, dans le monde, la croissance la plus rapide. Si vous prenez l'avion, pensez à compenser vos émissions de carbone. Il existe des organisations qui calculent les émissions que vous avez générées et investissent dans de l'énergie renouvelable.

Les institutions et organes de l'UE n'exploitent pas pleinement les outils de gestion environnementale dont l'utilisation est encouragée par la Commission

L'introduction du système de management environnemental et d'audit progresse lentement

62

La Commission soutient la promotion du système de management environnemental et d'audit de l'UE dans les États membres. L'EMAS a pour objectif d'apporter continuellement des améliorations à la performance environnementale des organisations en évaluant de manière systématique et régulière la gestion, par les organisations, de tous les aspects environnementaux de leurs activités, et donc pas seulement ce qui concerne les émissions de GES. Des vérificateurs environnementaux externes accrédités doivent valider la conformité de l'organisation avec les dispositions du règlement relatif à l'EMAS avant que celle-ci puisse être enregistrée auprès des entités compétentes dans les États membres, puis régulièrement avant chaque renouvellement de cet enregistrement³⁴. Selon la Commission, l'EMAS est l'outil de gestion environnementale le plus crédible et le plus solide disponible sur le marché³⁵. Il est également ouvert aux organisations en dehors de l'UE.

63

La participation à l'EMAS s'effectue sur une base volontaire, sachant que les organisations concernées «peuvent en tirer une valeur ajoutée des points de vue du contrôle réglementaire, de la réduction des coûts et de leur image de marque, dès lors qu'elles sont à même de démontrer ainsi une amélioration de leur performance environnementale»³⁶. Le règlement EMAS permet aux participants d'enregistrer tout ou partie d'une organisation.

Les administrations publiques peuvent adhérer à l'EMAS depuis 2001, et 7 des 15 institutions et organes de l'UE audités étaient enregistrés en juin 2014

64

Le premier règlement EMAS, adopté en 1993, était limité aux sociétés des secteurs industriels. La première révision du règlement EMAS en 2001 (EMAS II) a élargi le système à tous les secteurs économiques, y compris aux services publics et privés. Les institutions européennes étaient invitées à «s'efforcer d'adopter les principes énoncés dans le [...] règlement»³⁷. La deuxième révision (EMAS III), adoptée en 2009, a rendu le système plus attrayant pour les petites organisations, y compris les pouvoirs publics employant moins de 250 personnes.

- 34 En janvier 2014, plus de 4 500 organisations et environ 7 800 sites étaient enregistrés EMAS.
- 35 Voir fiche EMAS intitulée «EMAS and ISO 14001: complementarities and differences» (EMAS et ISO 14001: complémentarités et différences (http:// ec.europa.eu/environment/ emas/pdf/factsheet/ EMASiso14001_high.pdf).
- 36 Voir considérant 8 du règlement (CE) n° 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), abrogeant le règlement (CE) n° 761/2001 et les décisions de la Commission 2001/681/CE et 2006/193/CE (JO L 342 du 22.12.2009, p. 1).
- 37 Voir considérant 21 du règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) (JO L 114 du 24.4.2001, p. 1).

65

En juin 2014, sept des institutions et organes de l'UE audités étaient enregistrés au titre de l'EMAS (ou «enregistrés EMAS») et cinq autres se préparaient à l'être. Le **tableau 6** donne une vue d'ensemble de la situation.

66

Trois des institutions et organes de l'UE qui sont certifiés EMAS ont choisi de n'enregistrer que certaines parties de leurs sites ou bâtiments. Ces limitations du champ d'application sont le plus souvent provisoires et concernent des bâtiments qui ne sont pas encore conformes à l'EMAS ou qu'il est prévu de libérer dans les années à venir.

Enregistrement au titre du système de management environnemental et d'audit de l'UE

Institution/organe	Enregistré EMAS ou enregistrement prévu	Surface de bâtiments couverte en 2013
Agence européenne pour l'environnement	Depuis 2005	100 %
		Bruxelles 85 %
		Luxembourg 31 %
		Petten (CCR) 100 %
		Autres sites du CCR 0 %
Commission européenne	Depuis 2005	Office des publications (Luxembourg) 0 %
		Grange 0 %
		Agences exécutives 0 %
		Représentations dans les États membres 0 %
		Surface totale couverte 57 %
Daylow out ourse for	Danuis 2007	Trois principaux sites 85 %
Parlement européen	Depuis 2007	Bureaux dans les États membres 0 %
Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	Depuis 2008	77 % (un bâtiment loué n'est pas couvert)
Banque centrale européenne	Depuis 2010	100 % (à l'exclusion de la surface d'un centre de données externe)
Comité économique et social européen		100 % de cinq bâtiments occupés
Comité des régions de l'Union européenne	Depuis 2011	de manière exclusive 0 % du bâtiment partagé avec la Commission
Conseil européen		0 70 du bacillient partage avec la commission
Conseil de l'Union européenne	En cours de préparation, enregistrement prévu pour 2015	n.d.
Agence européenne des médicaments	En cours de préparation, enregistrement prévu pour 2015	n.d.
Cour de justice de l'Union européenne	En cours de préparation, enregistrement prévu pour 2016	n.d.
Cour des comptes européenne	En cours de préparation, enregistrement prévu pour 2016	n.d.
Banque européenne d'investissement	Préparation en vue d'un système de gestion environnementale Pas de décision d'adoption de l'EMAS (alternative envisagée: ISO 14001)	n.d.
Agence européenne de la sécurité aérienne	Pas de décision de se préparer à l'EMAS	n.d.
Service européen pour l'action extérieure	Pas de décision de se préparer à l'EMAS	n.d.

Tableau 6

À l'heure actuelle, le champ d'application de l'EMAS à la Commission est limité

67

Dans le cas de la Commission, les limitations actuelles du champ d'application de l'EMAS sont plus importantes que pour d'autres institutions et organes. Cela s'explique en partie par la taille de la Commission, notamment par les nombreux sites présents dans divers États membres, ainsi que par le nombre élevé de bâtiments à couvrir. Cependant, les retards sont également imputables à un processus de décision lent et à la faible priorité accordée à cette question en termes de ressources humaines disponibles.

68

Après avoir mené à bien un projet pilote relatif à l'EMAS pour certains services couvrant huit bâtiments à Bruxelles en 2005, la Commission a attendu septembre 2009 avant de décider d'étendre le champ d'application de l'enregistrement EMAS à toutes ses activités et à tous ses bâtiments à Bruxelles et à Luxembourg. Aucun délai n'a été fixé pour atteindre cet objectif.

69

En 2010, les systèmes de gestion des cinq sites du Centre commun de recherche étaient certifiés ISO 14001. Cependant, l'occasion d'obtenir en même temps l'enregistrement EMAS n'a pas été saisie³⁸.

70

En novembre 2013, la Commission a entrepris d'appliquer l'EMAS, en temps utile, à l'ensemble de ses activités et de ses sites au sein de l'Union européenne³⁹. L'extension de l'enregistrement EMAS aux activités et installations du Centre commun de recherche et à l'Office alimentaire et vétérinaire à Grange est explicitement mentionnée dans cette décision, qui passe toutefois sous silence les agences exécutives et les représentations de la Commission dans les États membres (ce qui concerne plus de 35 bâtiments d'une surface totale d'environ 38 000 m²). Recourir au système dans les représentations donnerait l'occasion de promouvoir activement l'EMAS dans les États membres et de prouver qu'il peut également s'avérer utile pour les petites organisations⁴⁰.

71

Des considérations similaires s'appliquent aux délégations de l'UE (d'une surface totale de quelque 250 000 m² dans plus de 140 pays) qui sont désormais gérées par le Service européen pour l'action extérieure. Ce dernier ne s'est pas encore engagé à adopter l'EMAS.

L'EMAS engendre des coûts, mais également des améliorations environnementales et des économies financières

72

L'audit a fait apparaître que les coûts liés à l'utilisation de l'EMAS oscillaient entre 50 000 euros et 1 million d'euros par an en fonction de la taille de l'institution ou organe de l'UE et du degré d'ambition affiché quant à la performance du système. Cette estimation comprend les coûts de personnel et ceux liés à la vérification et aux services d'audit interne, mais pas les investissements résultant de l'EMAS.

- 38 L'EMAS comprend toutes les exigences de l'ISO 14001 et va au-delà. Les deux systèmes peuvent être validés et certifiés conjointement, ce qui permet aux éventuels frais additionnels encourus de rester limités.
- 39 Décision C(2013) 7708 final du 18 novembre 2013 sur l'application par les services de la Commission du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS).
- 40 La Commission a publié une boîte à outils EMAS dédiée aux petites et moyennes entreprises et encourage une méthodologie normalisée baptisée «EMAS Easy».

73

Habituellement, l'introduction de l'EMAS suscite des améliorations au niveau de la performance, qui commencent à se faire sentir au cours de la phase de préparation en vue du premier enregistrement EMAS. Par exemple, pour 2012, la Banque centrale européenne (enregistrée EMAS depuis 2010) et les Comités (enregistrés EMAS depuis 2011) ont déclaré une réduction de la consommation d'électricité par personne d'environ 20 % par rapport à 2008 avec, dans les deux cas, une baisse constante depuis 2009.

74

De telles économies ont une incidence positive sur l'environnement, mais également sur l'aspect financier. Généralement, les institutions et organes de l'UE qui ont introduit l'EMAS ne contrôlent pas spécifiquement les économies financières qui lui sont imputables. L'EMAS a néanmoins une incidence financière positive immédiate lorsque les économies réalisées en matière de consommation d'énergie et d'autres ressources sont obtenues sans investissements préalables, notamment grâce à une meilleure gestion des bâtiments (par exemple l'ajustement des périodes de chauffage et de la température moyenne) ou à un changement dans le comportement du personnel (par exemple le fait d'éteindre les dispositifs électroniques avant de quitter le bureau).

75

Lorsqu'il est nécessaire de procéder à des investissements pour obtenir des améliorations de la performance, les économies financières se font davantage attendre. Par exemple, l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur a évalué l'incidence financière des investissements qu'il a réalisés dans le cadre de l'EMAS (environ

2,5 millions d'euros) afin d'améliorer l'efficacité énergétique de son bâtiment (panneaux solaires, rénovation intérieure, installation de refroidissement) au cours de la période 2010-2012. Selon l'Office, les économies escomptées en termes de coûts énergétiques laissent envisager un délai de retour sur investissement de sept ans environ.

76

La Commission a calculé qu'elle avait réalisé, en 2012, des économies brutes d'environ 7 millions d'euros grâce aux mesures EMAS visant à réduire la consommation d'énergie et d'eau dans ses bâtiments de Bruxelles⁴¹. En 2012, la consommation totale d'énergie dans ces bâtiments⁴² était d'environ 15 % inférieure à celle de 2005.

En vertu des règles en vigueur, les marchés publics écologiques sont envisagés comme une option plutôt que comme une obligation, et quelques institutions et organes seulement y ont recouru de manière systématique

77

La communication de la Commission relative à des marchés publics pour un environnement meilleur⁴³ définit un marché public écologique (MPE) comme étant un «processus de passation de marchés dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes».

- 41 Dans la méthodologie employée, l'année de référence était 2005. Une «consommation virtuelle» pour 2012 (sans la mise en œuvre des mesures EMAS ayant permis des économies d'énergie et d'eau) a été calculée sur la base de l'indicateur de consommation d'énergie de 2005 (en kwh/m²) et des surfaces réelles de 2012. Cette «consommation virtuelle» pour 2012 a été comparée avec la consommation réelle pour cette même année. Le coût de cette «consommation virtuelle» aux prix de 2012 a ensuite été comparé avec le coût réel de 2012 pour obtenir le montant des économies réalisées.
- 42 Les données concernent les bâtiments occupés par la Commission et compris dans le portefeuille immobilier de l'année correspondante. Les agences exécutives n'ont pas été prises en compte dans la base du calcul.
- 43 COM(2008) 400 final du 16 juillet 2008.

78

Les règles actuellement applicables aux marchés publics des institutions et organes de l'UE (à une exception près⁴⁴) ne comprennent aucune obligation concernant l'acquisition de biens, de services et de travaux ayant une incidence environnementale réduite. Les marchés écologiques sont considérés comme une option et ne sont pas obligatoires.

79

Le règlement financier de l'UE ne mentionne pas le recours aux marchés publics écologiques⁴⁵. Ses règles d'application⁴⁶ autorisent l'intégration de considérations environnementales dans les appels d'offres et définissent des exigences quant à la manière de procéder si de telles considérations figurent parmi les spécifications techniques, les critères de sélection ou d'attribution ou encore les clauses d'exécution du marché. Les dispositions des règles d'application sont alignées sur l'ancienne directive de l'UE relative aux marchés publics⁴⁷.

80

Cependant, les dispositions de la directive relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie⁴⁸, qui exigent que les organismes publics prennent en compte les incidences énergétique et environnementale tout au long du cycle de vie, n'ont pas été incorporées aux règles d'application. Il en va de

même pour la directive sur l'étiquetage énergétique⁴⁹, qui impose aux pouvoirs adjudicateurs de veiller «à n'acquérir que des produits qui satisfont aux critères consistant à présenter les niveaux de performance les plus élevés et à appartenir à la classe d'efficacité énergétique la plus élevée⁵⁰». Enfin, les dispositions pertinentes de la directive relative à l'efficacité énergétique⁵¹ n'ont pas non plus encore été prises en considération dans les règles d'application du règlement financier. Par suite, les obligations légales actuellement imposées à toutes les institutions et à tous les organes de l'UE concernant les marchés écologiques sont moins strictes que celles imposées aux autorités des États membres.

La Commission encourage les marchés publics écologiques sur la base du volontariat

81

Le vade-mecum de la passation des marchés publics⁵² et la circulaire sur l'intégration des considérations environnementales dans les marchés publics passés par les institutions de l'UE⁵³, publiés par la direction générale du budget de la Commission, renvoient le lecteur aux recommandations relatives aux marchés publics écologiques volontaires⁵⁴ et à la mallette de formation aux MPE (mallette MPE) publiée par la direction générale de l'environnement (ci-après la «DG Environnement»).

- 44 À l'heure actuelle, il n'y a qu'un seul domaine dans lequel les marchés écologiques constituent une obligation pour les institutions de l'UE: les équipements de bureau performants en termes de rendement énergétique qui relèvent du programme «Energy Star». Voir article 6 du règlement (CE) n° 106/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau (JO L 39 du 13.2.2008, p. 1).
- 45 De manière plus générale, le règlement financier ne fait pas non plus référence aux notions d'«environnement», de «développement durable» ou de «durablité».
- 46 Règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 362 du 31.12.2012, p. 1).
- 47 Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.4.2004, p. 114).
- 48 Directive 2009/33/CE.
- 49 Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie (JO L 153 du 18.6.2010, p. 1).
- 50 Voir article 9 de la directive 2010/30/UE.
- 51 Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1).
- 52 Version d'avril 2013.

82

La mallette MPE propose des exigences environnementales à faire figurer parmi les spécifications techniques, les critères de sélection et/ou d'attribution et les clauses d'exécution du marché définies dans les dossiers d'appels d'offres. Lorsque l'audit de la Cour a débuté, les critères MPE promus dans la mallette couvraient 19 groupes de produits/services⁵⁵. Deux types de critères MPE sont proposés pour chacun de ces groupes de produits/services. Selon la DG Environnement:

- a) les critères essentiels sont ceux qui sont destinés à être utilisés par tous les pouvoirs adjudicateurs et qui couvrent les principales incidences sur l'environnement. Ils sont censés ne demander qu'un faible effort de vérification supplémentaire ou n'entraîner qu'une légère augmentation des coûts afin de permettre une application aisée des MPE;
- b) les critères complets s'adressent à ceux qui souhaitent acheter les meilleurs produits écologiques disponibles sur le marché. Ils peuvent nécessiter un effort de vérification supplémentaire et/ou entraîner une augmentation des coûts par rapport à d'autres produits remplissant la même fonction.

La plupart des institutions et organes ont eu recours aux marchés publics écologiques, mais peu l'ont fait de manière systématique

83

L'audit a fait apparaître que l'Agence européenne pour l'environnement et la Banque centrale européenne⁵⁶ avaient rendu les marchés publics écologiques de facto obligatoires, dans tous les cas pertinents, au moyen d'instructions internes et de contrôles systématiques. S'agissant du Comité des régions et du Comité économique et social européen, l'obligation de passer des marchés publics écologiques ne s'appliquait qu'aux appels d'offres effectués par leurs services conjoints. Le Service européen pour l'action extérieure a informé la Cour qu'il ne recourait pas encore aux marchés publics écologiques. Tous les autres y recouraient, mais pas de manière systématique.

84

Les auditeurs ont évalué les dossiers d'appels d'offres de 160 procédures de marchés passés par les institutions et organes de l'UE et concernant des marchés écologiques pour voir si les critères MPE ou d'autres critères écologiques avaient été inclus dans les documents relatifs aux appels d'offres. La plupart de ces procédures ont été lancées et/ou finalisées en 2012. Le *tableau 7* présente une synthèse des résultats; des informations supplémentaires sur l'approche d'audit figurent à l'*annexe*.

- 53 Mai 2007, actualisée en janvier 2013.
- 54 Commission européenne, «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», 2° édition, 2011. «Document indicatif des services de la Commission ne revétant aucun caractère obligatoire pour cette institution».
- 55 1. Papiers à copier et papiers graphiques; 2. Produits et services de nettoyage; 3. Matériel informatique de bureau; 4. Construction; 5. Transports; 6. Ameublement: 7. Électricité: 8. Alimentation et services de restauration; 9. Textiles; 10. Produits et services de jardinage; 11. Fenêtres, portes vitrées et puits de lumière; 12. Isolation thermique: 13. Revêtements de sol durs: 14. Panneaux muraux; 15. Production combinée de chaleur et d'électricité; 16. Construction de routes et panneaux de signalisation; 17. Éclairage public et feux de signalisation; 18. Téléphones mobiles; 19. Éclairage intérieur.
- 56 S'agissant de la BCE, il était trop tôt pour apprécier si les instructions étaient pleinement respectées, bien qu'il fût évident que des progrès avaient été réalisés.

Utilisation de critères écologiques dans les dossiers d'appels d'offres

Catégorie	Nombre	Pourcentage total
Écologique par nature	8	5 %
Très écologique	21	13 %
Écologique	32	20 %
Peu écologique	57	36 %
Non écologique	42	26 %
Nombre total de procédures examinées	160	100 %

85

Plus de la moitié des procédures ont été considérées comme «non écologiques» ou seulement «peu écologiques» pour l'une des raisons suivantes:

- a) aucun critère environnemental n'avait été inclus dans les dossiers d'appels d'offres ou seule existait l'obligation, pour le soumissionnaire, de se conformer à la législation environnementale en vigueur (non écologique);
- b) les critères essentiels recommandés dans la mallette MPE n'avaient pas été utilisés du tout (non écologique) ou seulement de manière limitée (peu écologique);
- c) les critères d'attribution environnementaux étant affectés d'une faible pondération relative, il était peu probable qu'ils aient une quelconque incidence sur le résultat de la procédure, à moins d'être combinés avec des exigences environnementales définies dans les spécifications techniques ou dans les critères de sélection (peu écologique).

Les critères MPE de la Commission ne couvrent pas tous les domaines pertinents des marchés publics, et les critères essentiels sont parfois trop peu ambitieux

86

Depuis 2008, la Commission a publié 22 séries de critères applicables aux MPE. Cependant, un certain nombre de domaines de marchés publics ne sont toujours pas couverts. Le programme de travail de la DG Environnement relatif aux MPE pour 2014⁵⁷ ne fournit aucune orientation, par rapport à la mallette MPE, pour les domaines suivants: centres de données⁵⁸, entretien et réparation des bâtiments et voyages professionnels (par exemple, hôtels écologiques, transport aérien, location de véhicules). Les critères existants pour les papiers à copier et papiers graphiques ne comprennent aucun critère relatif aux services d'impression.

- 57 Les programmes de travail sont publiés sur le site web de la DG Environnement (http:// ec.europa.eu/environment/ gpp/gpp_criteria_wp.htm).
- 58 Toutefois, ce domaine est couvert par le code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données (voir point 101).

87

Dans certains cas, l'audit a révélé que les critères essentiels relatifs aux MPE étaient trop peu ambitieux et très faciles à respecter, ou qu'ils n'allaient pas au-delà de ce qui était déjà requis dans le cadre de la législation applicable⁵⁹. Par ailleurs, certains ordonnateurs ont expliqué qu'ils étaient peu disposés à avoir recours aux critères complets, car leur application risquait de restreindre le nombre de soumissionnaires potentiels, ceux-ci n'étant peut-être pas tous en mesure de s'y conformer.

88

S'inspirant largement des recommandations de la Commission concernant les MPE, la Banque centrale européenne a élaboré une ligne directrice interne sur les marchés publics durables. Cette dernière ne permet pas de choisir entre des critères de base et des critères plus ambitieux, mais propose une série unique de critères pour chaque catégorie de biens et de services à acquérir. En règle générale, les critères de la BCE sont plus exigeants que les critères de base de la mallette MPE, sans pour autant atteindre le niveau de ses critères complets. Toutefois, en ce qui concerne l'équipement informatique, les critères appliqués par la BCE vont plus loin que les critères complets de la mallette. Par ailleurs, la ligne directrice couvre certains domaines qui ne figurent pas parmi les critères de la mallette MPE, comme par exemple les fournitures et le matériel de bureau et les déplacements internationaux.

Le coût du cycle de vie n'est pas traité dans son intégralité

89

Dans une certaine mesure, le coût du cycle de vie est pris en considération dans les critères actuels de la mallette MPE. Cependant, la nouvelle directive sur les marchés publics de février 2014⁶⁰ fixe des exigences strictes. Elle établit que, dans la mesure où ils sont pertinents, tout ou partie des coûts suivants du cycle de vie d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage doivent être couverts:

- a) les coûts supportés par le pouvoir adjudicateur ou d'autres utilisateurs, tels que les coûts liés à l'acquisition, les coûts liés à l'utilisation, tels que la consommation d'énergie et d'autres ressources, les frais de maintenance, les coûts liés à la fin de vie, tels que les coûts de collecte et de recyclage;
- b) les coûts imputés aux externalités environnementales liés au produit, au service ou à l'ouvrage pendant son cycle de vie, à condition que leur valeur monétaire puisse être déterminée et vérifiée; ces coûts peuvent inclure le coût des émissions de gaz à effet de serre et d'autres émissions polluantes ainsi que d'autres coûts d'atténuation du changement climatique.

À l'heure actuelle, la mallette MPE ne couvre pas un coût du cycle de vie aussi exhaustif.

- 59 Voir les critères essentiels relatifs aux MPE pour les chargeurs de téléphones portables (sources d'alimentation externes) en ce qui concerne le rendement moyen en mode actif, qui ne font que reprendre les exigences formulées dans le règlement (CE) n° 278/2009 de la Commission du 6 avril 2009 portant application de la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception relatives à la consommation d'électricité hors charge et au rendement moven en mode actif des sources d'alimentation externes (JO L 93 du 7.4.2009, p. 3).
- 60 Voir article 68 (Coût du cycle de vie) de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65).

Les normes de construction écologiques favorisant la performance énergétique ne sont pas encore appliquées de manière systématique pour les nouveaux bâtiments et pour les grands projets de rénovation

L'amélioration de la performance énergétique des bâtiments sera un défi majeur pour les années à venir

90

Les bâtiments représentent environ 40 % de la consommation d'énergie totale de l'Union. L'amélioration de la performance énergétique des bâtiments est donc un outil important pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. C'est lors de la phase de conception d'un nouveau bâtiment ou d'une rénovation de grande ampleur qu'il sera possible d'obtenir la plus grande incidence sur sa performance énergétique future. En conséquence, il est important que les institutions et organes de l'UE fixent des objectifs ambitieux pour leurs propres bâtiments s'ils souhaitent réduire les émissions. 9 Pour satisfaire aux normes les plus strictes en matière de performance énergétique, les institutions et organes de l'UE devraient faire en sorte que leurs bâtiments répondent aux critères complets de la mallette MPE en matière de construction. S'agissant de ces critères volontaires, deux options sont recommandées:

 a) la performance énergétique d'un bâtiment doit satisfaire aux critères d'une habitation économe en énergie ou d'une maison passive; b) à défaut, il faut que des ressources d'énergie renouvelable localisées (sur le site du bâtiment en question, comme des panneaux solaires, des fourneaux à biomasse, des éoliennes, etc.) soient disponibles et qu'en même temps, la demande totale d'énergie maximale soit considérablement inférieure au maximum autorisé par la législation nationale applicable.

92

Selon les critères essentiels moins stricts de la mallette MPE, il est recommandé de fixer des normes globales relatives à la consommation énergétique qui soient considérablement inférieures au maximum prévu dans la législation applicable. C'est l'approche suivie pour le programme GreenBuilding lancé par le Centre commun de recherche de la Commission en 2005. Ce programme volontaire encourage les propriétaires de bâtiments non résidentiels à mettre en œuvre des mesures rentables visant à améliorer l'efficacité énergétique de leurs bâtiments⁶¹. Un «partenaire» du programme GreenBuilding doit atteindre les objectifs suivants:

- a) pour les nouveaux bâtiments, la consommation totale d'énergie primaire doit être inférieure de 25 % à ce qui est établi dans les normes en vigueur pour les bâtiments, sous réserve de la viabilité économique du projet;
- b) pour les bâtiments existants, la consommation devrait baisser de 25 % au moins après rénovation, sous réserve de la viabilité économique du projet.

61 Nombre de bâtiments enregistrés dans le cadre du programme: 936 (situation au 24 février 2014). Observations 35

La politique immobilière des institutions de l'UE à Bruxelles a manqué d'ambition en matière de performance énergétique

93

S'agissant des projets de construction à Bruxelles, aucune des institutions de l'UE auditées n'avait adhéré, au moment de l'audit, à l'approche préconisée dans la mallette MPE et dans le programme GreenBuilding.

94

L'Office «Infrastructures et logistique» de la Commission à Bruxelles (OIB) s'est appuyé sur le «Manuel des normes applicables à l'immeuble type» de décembre 2011 comme document de référence pour définir les performances techniques et les caractéristiques que devrait présenter idéalement un immeuble hébergeant des services de la Commission⁶². Selon le manuel, il suffisait que les bâtiments soient conformes aux exigences légales minimales, au niveau régional, en termes de consommation d'énergie primaire.

95

La Commission compte avoir remplacé ou rénové 50 % de sa surface totale de bâtiments à Bruxelles pour 2025. L'OIB n'avait pas encore évalué l'incidence qu'avaient eue sur ce projet les dispositions de la directive 2010/31/UE relative à la performance énergétique des bâtiments (refonte). Cette directive exige qu'après 2018, «les nouveaux bâtiments occupés et possédés par les autorités publiques soient à consommation d'énergie quasi nulle» et que tous les autres nouveaux bâtiments atteignent cet objectif pour fin 2020.

96

Lors de la dernière prospection du marché immobilier de Bruxelles, effectuée en 2010 par le Parlement européen, les critères de sélection relatifs à la performance environnementale exigeaient que soient fournies des informations sur la performance des projets proposés, mais sans fixer d'exigences minimales en la matière. Dans le cas du projet «Trebel» sélectionné, le promoteur s'est engagé à ce que le nouveau bâtiment ne dépasse pas le niveau maximal autorisé en matière de consommation d'énergie primaire en vertu de la législation applicable à Bruxelles.

97

Dans les années à venir, le Parlement devra rénover les principaux bâtiments qu'il possède à Bruxelles. Le premier à être rénové sera le bâtiment Paul-Henri Spaak. L'administration du Parlement a proposé quatre possibilités, dont la plus ambitieuse est un bâtiment à consommation d'énergie quasi nulle. En septembre 2012, le groupe de travail «Bâtiments, transports et Parlement vert» a choisi la deuxième meilleure solution en termes de performance environnementale. Au moment de l'audit, une décision du bureau du Parlement était en cours.

62 Le manuel s'applique à des immeubles neufs ou qui ont fait l'objet d'une rénovation de grande ampleur. Observations 36

98

Le Conseil considère que le programme GreenBuilding n'est pas pertinent pour le bâtiment Europa qu'il est en train de faire construire. Des parties conséquentes du bâtiment, qui doivent être intégrées au projet, ont été construites entre 1922 et 1927 et font partie du patrimoine classé. Selon le Conseil, cela représente une contrainte technique importante, avec une incidence considérable sur la performance énergétique du bâtiment. Les décisions concernant la rénovation du bâtiment Justus Lipsius étaient en cours. Le Conseil a prévu d'entamer le processus de renouvellement du permis environnemental du bâtiment en 2015.

De nouveaux projets de construction ambitieux en matière de performance énergétique ont été lancés sur d'autres sites

99

L'audit a fait apparaître que la plupart des projets de construction en cours sur d'autres sites des institutions et organes de l'UE étaient ambitieux en ce qui concerne la performance énergétique à atteindre et, de ce fait, conformes à l'approche promue dans le cadre de la mallette MPE et du programme GreenBuilding. Toutefois, la Banque centrale européenne est la seule à être formellement enregistrée au titre du programme GreenBuilding grâce à ses nouveaux locaux du site de la Grossmarkthalle à Francfort-sur-le-Main.

100

Certains agents d'encadrement sont d'avis qu'il est préférable et/ou suffisant d'utiliser le BREEAM (BRE⁶³ environmental assessment method ou méthode d'évaluation des performances environnementales des bâtiments développée par le BRE) ou des systèmes similaires d'évaluation commerciale comme le DGNB⁶⁴. Toutefois, le programme GreenBuilding met davantage l'accent sur l'efficacité énergétique d'un projet de construction que ces systèmes d'évaluation. Par ailleurs, il est possible d'adhérer au programme GreenBuilding en parallèle.

Parmi les institutions et organes de l'UE audités, aucun n'avait signé, sur une base volontaire, le code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données

101

Les centres de données sont une cause importante de l'augmentation de la demande énergétique dans les bâtiments administratifs. Depuis 2008, la Commission promeut le code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données. Ce code volontaire a été créé pour répondre à l'augmentation de la consommation d'énergie dans les centres de données65 et à la nécessité de réduire l'incidence de cette consommation sur l'environnement, sur l'activité économique et sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique. Son objectif est d'informer et d'encourager les propriétaires et les opérateurs des centres de données à réduire leur consommation d'énergie de manière rentable. Il est possible d'adopter le code en tant que participant et/ou en tant qu'adhérent. Parmi les institutions et organes de I'UE, aucun n'avait adhéré au code au moment de l'audit.

- 63 Le Building Research
 Establishment (BRE) est un
 ancien établissement public
 britannique (désormais un
 organisme privé) qui effectue
 des missions de recherche, de
 conseil et de test dans les
 secteurs de la construction et
 de l'environnement bâti.
- 64 Deutsches Gütesiegel Nachhaltiges Bauen, DGNB GmbH.
- 65 Aux fins du code de conduite, le terme «centre de données» comprend tous les bâtiments, installations et pièces qui contiennent des serveurs d'entreprises, des équipements de communication pour les serveurs, du matériel de refroidissement et des installations de production d'énergie, et qui fournissent toutes sortes de services de données (qu'il s'agisse d'une importante salle de contrôle destinée aux interventions d'urgence ou d'une petite pièce située dans un bâtiment de bureaux hébergeant un serveur).

Conclusions et recommandations

102

Pour que la politique climatique de l'UE soit crédible, il est important que les institutions et organes de l'UE donnent l'exemple. Ils doivent être à la pointe de la conception et de la mise en œuvre de stratégies visant à réduire l'empreinte carbone des administrations publiques.

103

Les institutions et organes de l'UE ne disposent pas d'une approche commune permettant de relever ce défi. Ils n'ont pas saisi l'occasion d'élaborer et de mettre en œuvre une politique commune afin de contribuer à l'objectif de l'Union pour 2020, qui est de réduire les émissions de GES de 20 % par rapport au niveau de 1990.

104

La Commission n'a pas proposé, pour les activités administratives des institutions et organes de l'UE, de règles spécifiques contraignantes permettant de tenir compte du principe de développement durable tel que prévu à l'article 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

105

Les efforts d'atténuation des émissions ont produit des résultats tangibles. Après 2005, les institutions et organes de l'UE ont réussi à inverser la tendance à la hausse des émissions liées à leurs bâtiments. Cependant, l'absence de règles contraignantes était l'une des principales raisons pour lesquelles les mesures ont été peu nombreuses, voire inexistantes, ou pour lesquelles elles sont intervenues tardivement.

106

Le prochain objectif de réduction des émissions de GES pour 2030 donne aux institutions et organes de l'UE une nouvelle chance d'élaborer et de mettre en œuvre une politique commune.

Recommandation Politique commune pour réduire les émissions de gaz à effet de serre

- La Commission devrait proposer une politique commune pour réduire l'empreinte carbone générée par les opérations administratives des institutions et organes de l'UE. Une telle politique devrait:
- a) comprendre un objectif global quantifié de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour l'année 2030 et aussi, de préférence, des objectifs intermédiaires tous les cinq ans;
- b) être conforme à l'approche adoptée par l'UE lors des négociations climatiques internationales, l'objectif de réduction devant dès lors être fixé en termes absolus.

107

Les 15 institutions et organes de l'UE audités ne disposent pas d'une approche commune permettant de surveiller leurs émissions de GES. Six d'entre eux n'ont pas déclaré leurs émissions; pour les autres, les calculs ou les déclarations relatifs à ces émissions n'étaient pas exhaustifs. Par conséquent, l'empreinte carbone totale des institutions et organes de l'UE n'est pas connue, et les informations fragmentaires disponibles risquent de porter atteinte à la crédibilité des déclarations et des efforts d'atténuation des émissions.

Des éléments étayant une baisse des émissions de GES générées par les institutions et organes de l'UE dans leur ensemble ne sont disponibles que pour la consommation énergétique dans les bâtiments. Les données disponibles pour les émissions causées par la mobilité ne permettent pas de dégager une tendance nette. Les émissions en amont causées par la production de biens achetés, par les services acquis et par la construction de bâtiments sont souvent ignorées.

109

Les réductions obtenues jusqu'à présent sont en grande partie attribuables à l'achat d'électricité générée par des sources renouvelables, généralement considérée comme une émission nulle dans les calculs de l'empreinte carbone.

Recommandation Harmonisation du calcul et de la déclaration des émissions

- Il conviendrait que les institutions et organes de l'UE adoptent une approche harmonisée pour le calcul et la déclaration de leurs émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre. Les déclarations devraient:
- a) comprendre toutes les émissions indirectes pertinentes, compte tenu de l'évolution de la méthode de l'empreinte environnementale d'organisation de la Commission;
- b) permettre de mesurer les progrès accomplis par les diverses institutions et les divers organes de l'UE dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions.

110

La compensation volontaire des émissions résiduelles n'a été appliquée que de manière limitée, et les institutions et organes de l'UE ne disposent pas d'une approche commune en la matière.

Recommandations Approche commune de la compensation volontaire

- 3. Les institutions et organes de l'UE devraient élaborer une approche commune dans le cadre de l'EMAS pour compenser leurs émissions résiduelles de gaz à effet de serre sur la base du volontariat.
- 4. Lorsque des crédits de compensation sont utilisés, ils devraient être de haute qualité et avoir fait l'objet d'une vérification dans le cadre d'un système reconnu.
- 5. Lorsque des crédits de compensation sont utilisés, ils devraient cibler des projets qui contribuent non seulement à la réduction des émissions, mais également au développement durable en produisant des bénéfices pour la population locale concernée par les projets.

111

Les institutions et organes de l'UE n'exploitent pas pleinement les outils de gestion environnementale dont l'utilisation est encouragée par la Commission. Cela risque de porter atteinte à leur propre crédibilité et à celle de ces outils.

L'introduction du système communautaire de management environnemental et d'audit progresse lentement. Les administrations publiques peuvent s'enregistrer au titre de l'EMAS depuis 2001, et sept des institutions et organes de l'UE audités étaient enregistrés en juin 2014. À la Commission, le champ d'application de l'EMAS présente des limitations importantes.

113

En vertu des règles financières en vigueur dans l'UE, les marchés publics écologiques sont envisagés comme une option plutôt que comme une obligation, et quelques institutions et organes seulement y ont recouru de manière systématique. La Cour a constaté que, sur 160 procédures pertinentes examinées, plus de la moitié d'entre elles ne comprenaient aucun critère environnemental, ou uniquement des critères très faibles peu susceptibles d'avoir une incidence quelconque sur l'issue de la procédure. Les normes volontaires de construction écologique de la Commission favorisant la performance énergétique ne sont pas encore appliquées de manière systématique pour les nouveaux bâtiments et pour les grands projets de rénovation.

114

Au moment de l'audit, aucune des institutions et aucun des organes de l'UE n'avaient adhéré, sur la base du volontariat, au code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données.

Recommandations Mise en œuvre intégrale de l'EMAS et des marchés publics écologiques

- 6. Les institutions et organes de l'UE devraient tous s'enregistrer au titre du système de management environnemental et d'audit de l'UE (EMAS) et le mettre en œuvre en supprimant progressivement toute limitation de son champ d'application. Ils devraient également envisager d'adhérer au code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données.
- 7. Dans la mesure du possible, les institutions et organes de l'UE devraient avoir recours aux marchés publics écologiques. Les règles financières et/ou les règles en matière de marchés publics applicables aux institutions et organes de l'UE devraient fournir les outils nécessaires pour contribuer à la protection de l'environnement et au développement durable, tout en garantissant à ces institutions et organes l'obtention de marchés au meilleur rapport qualité/prix.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Milan Martin CVIKL, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 24 juin 2014.

Par la Cour des comptes

vica.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA Président

Approche d'audit pour l'évaluation des marchés publics écologiques

Les auditeurs ont évalué 160 procédures de passation de marchés dont la valeur excédait le seuil de 60 000 euros et qui concernaient les marchés publics écologiques, dans le but de vérifier que les documents relatifs aux appels d'offres comportaient des critères environnementaux. Les offres reçues ou les décisions d'attribution en rapport avec ces procédures n'ont pas été évaluées.

Critères d'évaluation des dossiers d'appels d'offres

Le **marché public écologique (MPE)** est défini par la Commission comme étant un «processus de passation de marchés dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique, mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes»¹.

La Commission a fourni des orientations sur les MPE² et a élaboré une mallette de formation à la préparation des appels d'offres. Cette mallette comportait, au moment de l'audit, 19 groupes de produits/services différents³. Deux types de critères sont proposés pour chacun de ces groupes: les critères «essentiels» et les critères «complets», plus ambitieux. Selon la DG Environnement:

 a) les critères essentiels sont ceux qui sont destinés à être utilisés par tous les pouvoirs adjudicateurs et qui couvrent les principales incidences sur l'environnement. Ils sont censés ne demander qu'un faible effort de vérification supplémentaire ou n'entraîner qu'une légère augmentation des coûts afin de permettre une application aisée des MPE;

Exemple de comparaison entre les critères essentiels et les critères complets pour les papiers à copier et les papiers graphiques	
Achat de papier de bureau recyclé à partir de 100 % de fibres récupérées	
Critères essentiels	Critères complets
Le papier doit être composé à 100 % de fibres de papier récupérées. Les fibres de papier récupérées contiennent à la fois des fibres recyclées après consommation et des fibres recyclées avant consommation (également appelées «cassés de fabrication»), provenant d'usines à papier. Les fibres recyclées après consommation peuvent provenir de consommateurs, de bureaux, d'imprimeries, de relieurs ou autres consommateurs similaires.	Le papier doit être composé à 100 % de fibres de papier récupérées, dont au moins 65 % de fibres recyclées après consommation. Les fibres de papier récupérées contiennent à la fois des fibres recyclées après consommation et des fibres recyclées avant consommation (également appelées «cassés de fabrication»), provenant d'usines à papier. Les fibres recyclées après consommation peuvent provenir de consommateurs, de bureaux, d'imprimeries, de relieurs ou autres consommateurs similaires.
Le papier doit au moins être dépourvu de chlore élémentaire (ECF). Le papier totalement sans chlore (TCF) sera également accepté.	Les critères écologiques de l'écolabel européen ou de tout autre écolabel national de type I directement liés à la production de papier (et non aux pratiques de gestion adoptées dans l'usine) doivent être respectés. La liste complète des critères applicables est disponible à l'adresse suivante: Écolabel européen: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/product/pg_copyingpaper_en.htm

Source: «Papiers à copier et papiers graphiques — Fiche produit pour les marchés publics écologiques (MPE) — Mallette de formation de la Commission européenne sur les MPE — Module 3: Recommandations d'achat», Bruxelles, 2008 (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/paper_GPP_product_sheet_fr.pdf).

- 1 COM(2008) 400 final, p. 4.
- 2 «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», 2e édition, 2011.
- 1. Papiers à copier et papiers graphiques; 2. Produits et services de nettoyage; 3. Matériel informatique de bureau; 4. Construction; 5. Transports;
 6. Ameublement; 7. Électricité; 8. Alimentation et services de restauration; 9. Textiles; 10. Produits et services de jardinage; 11. Fenêtres, portes vitrées et puits de lumière; 12. Isolation thermique; 13. Revêtements de sol durs; 14. Panneaux muraux; 15. Production combinée de chaleur et d'électricité; 16. Construction de routes et panneaux de signalisation; 17. Éclairage public et feux de signalisation; 18. Téléphones mobiles; 19. Éclairage intérieur.

Annexe 41

Annexe

b) les **critères complets** s'adressent à ceux qui souhaitent acheter les meilleurs produits écologiques disponibles sur le marché. Ils peuvent nécessiter un effort de vérification supplémentaire et/ou entraîner une augmentation des coûts par rapport à d'autres produits remplissant la même fonction.

Chaque fois que cela était possible, l'équipe d'audit a évalué le dossier d'appel d'offres par rapport aux recommandations de la mallette de formation. Lorsque le domaine concerné n'était pas couvert par la mallette, les auditeurs ont appliqué par analogie les critères prévus pour d'autres groupes de produits/services. Il n'existait par exemple aucun critère pour les photocopieuses, mais certains critères prévus pour l'équipement informatique ont pu être appliqués par analogie; il n'y avait pas non plus de critères pour la location de bâtiments, mais certains critères de la fiche produit concernant la construction ont pu être utilisés.

Cinq catégories pour classer les procédures

Les procédures examinées ont été classifiées selon les cing catégories ci-après.

Non écologique

Le dossier d'appel d'offres ne contient aucune référence à des considérations environnementales ou ne contient que des clauses sans incidence sur l'approche d'achat. Par exemple, une copie de la politique environnementale générale de l'institution ou une référence à celle-ci est fournie, ou encore le respect de la législation environnementale applicable est exigé.

Peu écologique

- a) Si une mallette est disponible: la procédure ne respecte que partiellement les critères essentiels. Lorsque le principal aspect «écologique» de la procédure concerne les critères d'attribution, la pondération des critères environnementaux représente moins de 10 % de la pondération totale (relative au prix et à la qualité).
- b) S'il n'y a pas de mallette disponible: le dossier d'appel d'offres contient certaines clauses environnementales, mais celles-ci concernent uniquement un ou plusieurs aspects secondaires du contrat proposé. Lorsque le principal aspect «écologique» de la procédure concerne les critères d'attribution, la pondération des critères environnementaux représente moins de 10 % de la pondération totale (relative au prix et à la qualité).

Écologique

- a) Si une mallette est disponible: la procédure respecte entièrement ou en grande partie les critères essentiels, et/ou respecte partiellement les critères complets. Lorsque le principal aspect «écologique» concerne les critères d'attribution, la pondération des critères environnementaux représente au moins 10 % de la pondération totale.
- b) S'il n'y a pas de mallette disponible: le dossier d'appel d'offres contient des clauses environnementales importantes concernant la fonction primaire des biens, services ou travaux à acquérir. Lorsque le principal aspect «écologique» concerne les critères d'attribution, la pondération des critères environnementaux représente au moins 10 % de la pondération totale.

Annexe 42

Très écologique

a) Si une mallette est disponible: la procédure respecte entièrement ou en grande partie les critères complets. Cela implique l'intégration de critères de sélection environnementaux, des exigences environnementales élevées dans les spécifications techniques et/ou une grande importance accordée aux aspects environnementaux dans les critères d'attribution (pondération de 25 % ou plus).

b) S'il n'y a pas de mallette disponible: le dossier d'appel d'offres est en grande partie fondé sur les meilleures pratiques environnementales. Cela implique l'intégration de critères de sélection environnementaux, des exigences environnementales élevées dans les spécifications techniques et/ou une grande importance accordée aux aspects environnementaux dans les critères d'attribution (pondération de 25 % ou plus).

Écologique par nature

Cette catégorie comprend les biens, services et travaux à acquérir dont la fonction première est écologique, comme la construction d'un toit écologique ou l'acquisition de services de conseil en vue d'améliorer la performance environnementale.

Échantillon sélectionné

Un total de 160 procédures de marchés publics a été examiné pour l'ensemble des institutions et organes de l'UE audités, à l'exception du Service européen pour l'action extérieure (SEAE)⁴.

L'échantillon comprenait des procédures lancées et/ou finalisées entre janvier 2012 et février 2013. Certaines procédures lancées avant ou après cette période ont également été prises en considération afin d'obtenir une image plus complète, notamment pour les institutions et organes de l'UE de taille plus réduite qui ne recourent pas souvent à des procédures de marchés publics.

4 Le SEAE a informé la Cour qu'il n'appliquait pas encore les procédures de passation de marchés publics écologiques promues par la Commission.

Réponses des institutions et organes de l'UE audités

Conseil européen et Conseil de l'Union européenne

Le secrétariat général du Conseil (SGC), conscient de l'ampleur croissante des questions environnementales, s'engage depuis de nombreuses années sur la voie de l'amélioration de la performance environnementale de ses activités. Reconnaissant la contribution positive qu'il peut apporter au développement durable de la société, le SGC vise à intégrer les principes d'une bonne gestion environnementale dans son fonctionnement quotidien. Le SGC développe un programme de gestion environnementale pour permettre la mise en œuvre du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) tel que défini dans le règlement (CE) n° 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil.

Enfin, le SGC note que les objectifs de son programme de gestion environnementale sont en cohérence avec les recommandations formulées par la Cour.

Commission européenne

Synthèse

ī

L'Union européenne est à la pointe d'une conception volontariste de la politique climatique et de sa mise en œuvre à l'échelle internationale. Du point de vue de la Commission, l'EMAS est l'instrument politique approprié pour réduire l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE. En outre, de nombreux exemples montrent que les politiques mises en œuvre dans le cadre de la réalisation de l'objectif de réduction de 20 % des émissions pour l'année 2020 s'appliquent également aux administrations publiques, y compris aux institutions de l'Union et à leur personnel. Il en ira encore ainsi pour ce qui est des nouveaux objectifs pour 2030 (y compris l'objectif proposé de réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre).

La Commission dispose d'une politique environnementale régissant ses propres activités, qui accorde la priorité à la prévention des pollutions, à l'utilisation efficiente des ressources naturelles, à la réduction des émissions de CO₂ et de la production de déchets, à l'encouragement du recyclage, à l'inclusion de critères environnementaux dans les appels d'offres, au respect de la législation en matière d'environnement et à un comportement plus écologique du personnel et des parties prenantes, etc.

C'est la raison pour laquelle la stratégie de la Commission vise à réduire l'incidence environnementale réelle de ses activités quotidiennes et administratives moyennant le système de management environnemental et d'audit de l'UE (EMAS).

La Commission s'emploie, par le biais de l'EMAS, à réduire concrètement son incidence plutôt qu'à atténuer (notamment par la compensation) les émissions de CO₂.

Compte tenu de l'organisation et de la taille de la Commission, le système EMAS a tout d'abord été mis en œuvre dans quelques-uns de ses bâtiments à Bruxelles, et son champ d'application a été progressivement élargi. En 2013, l'enregistrement EMAS couvrait 89 % de son personnel et 57 % de la superficie de tous ses sites.

Réponses des institutions et organes de l'UE audités

Dans le contexte budgétaire actuel, la Commission étend progressivement son système avec les ressources disponibles. Elle montre l'exemple et encourage notamment d'autres institutions et organes à mettre en œuvre l'EMAS en assurant la présidence du GIME (Groupe interinstitutionnel de management environnemental).

П

La Commission élargit constamment le champ d'application de l'EMAS et de ses rapports sur les émissions. La progression considérable du champ d'application de l'EMAS traduit clairement l'engagement de la Commission à réduire ses incidences environnementales. Une couverture complète reste l'objectif à atteindre pour la Commission, lorsque l'EMAS aura été entièrement mis en place.

IV

Depuis 2005, la Commission a réalisé une réduction importante de ses émissions de CO₂ au mètre carré à Bruxelles, sans attribuer une valeur nulle aux émissions inhérentes à la production d'électricité générée à partir de sources renouvelables (– 46,2 % entre 2005 et 2012 dans les immeubles de bureaux enregistrés EMAS).

V

À la Commission, la mise en œuvre de l'EMAS et son extension continue ont bien progressé, compte tenu des exigences de la réglementation et des contraintes budgétaires. De plus, l'extension de l'EMAS doit être considérée comme importante par rapport à sa taille, à la répartition géographique et au mode d'organisation.

L'un des objectifs de la politique de la Commission en matière d'environnement consiste à introduire des critères environnementaux dans les marchés publics.

VI

La Commission entend poursuivre le déploiement de l'EMAS, qui constitue une politique commune visant à réduire l'empreinte carbone générée par les opérations administratives des institutions et organes de l'UE.

VII

La Commission souscrit partiellement à cette recommandation. Pour la Commission, l'EMAS est l'instrument politique approprié pour réduire l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE. Par conséquent, la Commission tiendra compte de cette recommandation en poursuivant le déploiement de l'EMAS.

Cependant, la définition d'un objectif quantifié de réduction globale des émissions de gaz à effet de serre pour l'année 2030 ne tient pas compte de considérations plus larges, telles que le rapport coût-efficacité et les spécificités de chaque institution et organe de l'UE.

Par ailleurs, afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre de manière rentable et, dans la mesure du possible, holistique, notamment en perspective de l'année 2030, la Commission continuera d'élaborer des politiques appropriées fondées sur des évaluations d'incidence approfondies fournissant, le cas échéant, une évaluation complète des coûts et des avantages en jeu.

La réduction des émissions là où elle est la moins coûteuse est un élément clé de la politique actuelle, raison pour laquelle les objectifs contraignants de réduction ne sont généralement fixés qu'à l'échelle de l'Union et des États membres plutôt que sur une base organisationnelle. Cette stratégie permet de conserver la souplesse nécessaire pour atteindre les objectifs de la meilleure manière possible.

Bien que la législation de l'UE n'impose pas d'objectifs spécifiques en matière de réduction des émissions aux administrations publiques, d'autres mesures peuvent encore être prises à ce niveau, notamment en poursuivant le déploiement de l'EMAS, qui constitue une politique commune visant à réduire l'empreinte carbone des opérations administratives des institutions et organes de l'UE.

VII a)

La Commission accepte la recommandation sous réserve du succès de la méthode de l'empreinte environnementale d'organisation pour les administrations publiques. En outre, la Commission estime que, grâce à la mise en œuvre de l'EMAS, elle a établi une manière appropriée d'identifier, de mesurer et de signaler les incidences directes et indirectes les plus significatives sur l'environnement, y compris ses émissions de GES.

VII b)

La Commission adopte cette recommandation tout en mettant l'accent sur l'approche volontaire et l'autonomie de chaque institution et organe de l'UE pour décider de l'opportunité d'une compensation éventuelle.

En outre, la Commission continuera à rechercher des réductions réelles des émissions via les politiques existantes, dont l'EMAS.

Une approche commune de ce type devra également prendre en compte:

- la nécessité de ne pas décourager tout effort supplémentaire pour parvenir à de véritables réductions des émissions;
- ii) les dispositifs existants, y compris l'échange de droits d'émission;
- iii) la disponibilité des régimes de déclaration et de systèmes de compensation d'un niveau de qualité suffisant. Elle nécessitera également une évaluation des incidences sur les ressources de l'UE et le recours aux fonds publics.

VII c)

La Commission accepte cette recommandation et appuie pleinement la promotion du système EMAS. Les limitations du champ d'application font partie du système EMAS lui-même afin de permettre à chaque organisation de gérer les aspects environnementaux les plus significatifs.

La Commission envisagera de signer le code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données après avoir évalué plus avant sa compatibilité avec les perspectives financières et notamment dans le cadre des crédits administratifs.

La révision en cours du règlement financier et de ses règles d'application met en place le cadre réglementaire encourageant les marchés publics écologiques (MPE), y compris le coût du cycle de vie, conformément à la directive 2014/24/UE.

La Commission élaborera en outre des documents d'orientation pour le MPE et les défendra auprès du groupe GIME.

Introduction

01

Dans sa définition classique, le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs. Il englobe, par conséquent, la notion de «limitations» visant à assurer que l'environnement puisse répondre aux besoins tant présents que futurs.

04

L'Union européenne est à la pointe d'une conception volontariste de la politique climatique et de sa mise en œuvre à l'échelle internationale. Il existe de nombreux exemples de cas où les politiques mises en œuvre, par rapport à la réalisation de l'objectif de réduction de 20 % des émissions pour l'année 2020, s'appliquent également aux administrations publiques, y compris aux institutions de l'UE et à leur personnel. Il en ira encore ainsi pour ce qui est des nouveaux objectifs pour 2030 (y compris l'objectif proposé de réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre).

06

La Commission entend poursuivre son approche et sa mise en œuvre proactives de la politique climatique, et elle continuera de concevoir des politiques appropriées susceptibles de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'une manière rentable et, dans la mesure du possible, holistique. Bien que la législation de l'UE n'impose pas d'objectifs spécifiques de réduction des émissions aux administrations publiques, d'autres mesures pourront encore être prises à ce niveau, notamment en continuant de déployer l'EMAS. La progression spectaculaire du champ d'application de l'EMAS traduit clairement l'engagement de la Commission à réduire ses incidences environnementales.

07

La Commission continuera de travailler à réduire concrètement ses émissions via les politiques existantes, dont l'EMAS, tout en envisageant également d'autres options, telles que la compensation.

Une telle réflexion devra également prendre en compte:

- i) la nécessité d'éviter de décourager les efforts supplémentaires consentis pour parvenir à des réductions concrètes des émissions;
- ii) les dispositifs existants y compris l'échange de droits d'émission;
- iii) la disponibilité des régimes de déclaration et de systèmes de compensation d'un niveau de qualité suffisant. Elle nécessitera également une évaluation des incidences sur les ressources de l'UE et le recours aux fonds publics.

Observations

12

Une information complète et fiable sur l'empreinte carbone n'est pas un préalable à la définition et à la mise en place de stratégies d'atténuation. À la Commission, ces stratégies sont en place et montrent clairement des réductions des incidences sur l'environnement.

16

La Commission estime que l'utilisation de la méthode commune (EEO) pour mesurer et indiquer la performance environnementale des organisations sur l'ensemble du cycle de vie, conformément à sa recommandation du 9 avril 2013, doit être encouragée, y compris par les organisations enregistrées EMAS. Après examen des résultats de la phase pilote, une fois la méthode EEO révisée disponible, la Commission étudiera la possibilité de lancer une phase pilote en interne pour élaborer des règles sectorielles spécifiques de calcul et de déclaration de l'empreinte environnementale de la Commission ou d'administrations publiques similaires.

18

En ce qui concerne la référence aux institutions et organes de l'UE qui ne communiquent pas tous les éléments concernant leurs émissions de GES, le règlement relatif à l'EMAS indique que les organisations doivent notifier leurs émissions s'il y a lieu de le faire et si elles sont significatives. Les organisations sont autorisées à déclarer partiellement leurs émissions directes et indirectes en fonction notamment du champ d'application de leur enregistrement EMAS. Si ces organisations ne présentent aucun rapport concernant l'un des

indicateurs de base de l'EMAS, il conviendra de fournir une explication.

21

L'extension du champ d'application des activités couvertes est déjà abordée dans le plan d'action de 2014 de l'EMAS et mènera à un rapport plus complet pour l'année 2013 et à de nouveaux résultats.

29

La méthode de l'EEO, telle que recommandée par la Commission, fait actuellement l'objet d'une période d'essais pilotes d'ici à fin 2016. La phase pilote a pour objectifs d'inclure la définition de certaines exigences techniques, qui seront la clé d'une application généralisée de cette méthode au sein d'une administration organisée telle que la Commission. De plus, les résultats de la phase pilote donneront probablement lieu à une révision/ amélioration de la méthode de l'EEO. Pendant cet exercice, la Commission a donné la priorité à l'élaboration de règles sectorielles de l'EEO (RSEEO) pour les secteurs représentant la partie la plus importante des incidences environnementales. Le secteur de l'administration publique n'en fait pas partie. Après examen des résultats de la phase pilote, dès que la méthode EEO révisée sera disponible, la Commission étudiera la possibilité de lancer une phase pilote en interne pour élaborer des règles sectorielles spécifiques de calcul et de déclaration de l'empreinte environnementale de la Commission ou d'administrations publiques analogues.

31

Les émissions utilisées en 1990 sont inconnues pour la plupart des organisations. La comparaison de leur performance actuelle et des émissions effectives de 1990 passe généralement par des estimations.

35

La Commission estime que la déclaration d'émissions égales à zéro basées sur le recours à l'électricité verte risque de dissimuler la réduction (ou l'augmentation) réelle de la consommation d'énergie.

37

En achetant de l'électricité verte, les institutions encouragent les producteurs d'électricité à opter pour des installations de production d'électricité basées sur des ressources renouvelables.

Réponses des institutions et organes de l'UE audités

39 c)

La plupart des visiteurs et participants externes peuvent faire état des émissions engendrées par leurs déplacements via leur propre organisation, ce qui peut entraîner une double comptabilisation.

44

Bien que la législation de l'UE n'impose pas d'objectifs spécifiques de réduction des émissions aux administrations publiques, d'autres mesures peuvent encore être prises à ce niveau, notamment en poursuivant le déploiement de l'EMAS.

La réduction des émissions là où elle est la moins coûteuse est un élément clé de la politique actuelle, raison pour laquelle les objectifs contraignants de réduction ne sont généralement fixés qu'à l'échelle de l'Union et des États membres plutôt qu'à celle des organisations. Cette stratégie permet de conserver la souplesse nécessaire pour répondre aux objectifs de la meilleure manière possible.

46

Au comité directeur EMAS de janvier 2014, la Commission a décidé de fixer des objectifs à long terme en plus des objectifs annuels existants. Cette décision a été prise afin de mieux encadrer ses services lors de l'établissement des actions et des objectifs annuels.

47

Étant donné que le personnel de la Commission baisse (– 5 % dans le cadre des perspectives financières actuelles) et que son champ d'application EMAS est en constante évolution, elle continuera d'établir des rapports en termes tant absolus que relatifs.

51

Afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre de manière rentable et, dans la mesure du possible, holistique, notamment en perspective de l'année 2030, la Commission continuera d'élaborer des politiques appropriées fondées sur des évaluations d'incidence approfondies fournissant, le cas échéant, une évaluation complète des coûts et des avantages en jeu.

La réduction des émissions là où elle est la moins coûteuse est un élément clé de la politique actuelle, raison pour laquelle les objectifs de réduction ne sont généralement fixés qu'à l'échelle de l'Union et des États membres plutôt qu'à celle des organisations. Cette stratégie permet de

conserver la souplesse nécessaire pour répondre aux objectifs de la meilleure manière possible.

Bien que la législation de l'UE n'impose pas d'objectifs spécifiques de réduction des émissions aux administrations publiques, d'autres mesures peuvent encore être prises à ce niveau, notamment en poursuivant le déploiement de l'EMAS.

52

Il existe un très large éventail de crédits de compensation possibles d'une qualité très variable.

Des règles régissent le recours aux compensations afin de se conformer à la législation sur le climat de l'UE. Pour des raisons de cohérence, elles devraient être prises en compte dans tout recours à la compensation par les institutions de l'UE. Ces règles concernent à la fois la quantité relative à leur activité propre et le type d'activité jugée de qualité suffisante. Il est essentiel, par exemple, de s'assurer que les mesures prises pour la compensation soient additionnelles, soumises à un solide dispositif de surveillance, de notification et de vérification en vue de minimiser les risques de fraude, et qu'elles soient soumises à des règles comptables qui évitent tout risque de double comptabilisation.

La Commission continuera de privilégier la recherche de réductions concrète des émissions via les politiques existantes, dont l'EMAS, tout en envisageant également d'autres options, telles que la compensation.

Une telle réflexion devra également prendre en compte:

- i) la nécessité de ne pas décourager les efforts supplémentaires visant à parvenir à des réductions concrètes des émissions;
- ii) les mécanismes existants, y compris l'échange de droits d'émission;
- iii) la disponibilité des régimes de déclaration et de systèmes de compensation d'un niveau de qualité suffisant. Elle nécessitera également une évaluation des incidences sur les ressources de l'UE et le recours aux fonds publics.

61 — Dernier tiret

La Commission continuera de rechercher des réductions concrètes d'émissions via les politiques existantes, y compris l'EMAS, tout en tenant compte de la recommandation visant à élaborer une approche commune de la compensation pour les institutions de l'UE.

Réponses des institutions et organes de l'UE audités

Il convient de se rappeler que, depuis 2012, les émissions de CO₂ générées par l'ensemble des voyages en avion à l'intérieur des pays de l'Espace économique européen (EEE) et entre eux sont couvertes par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE (applicable à la Croatie depuis le 1er janvier 2014). Cela signifie que les exploitants aériens doivent acquérir et restituer un nombre de quotas pour couvrir toutes les émissions. Les vols dans l'EEE sont donc soumis au prix du carbone du SEQE de l'UE, et cela peut être considéré comme équivalent à la compensation.

Voir commentaire au point 52.

65

La Commission aimerait souligner que le **tableau 6** ne reflète pas les mètres carrés effectifs couverts, mais seulement le pourcentage des surfaces de bâtiments.

67

Il convient de ne pas sous-estimer les efforts à accomplir pour se mettre en conformité avec les exigences de l'EMAS. La Commission est de loin la plus grande institution. La Commission a une politique très claire pour étendre progressivement l'EMAS à l'ensemble de ses sites et activités dans les limites du budget disponible (voir décision C(2013) 7708).

68

L'extension de l'enregistrement EMAS à Bruxelles et Luxembourg a débuté immédiatement après la décision de 2009 avec l'enregistrement de toutes les activités en 2010 pour Bruxelles et en 2012 pour Luxembourg. Un enregistrement complet des bâtiments sera effectué en 2015 à Bruxelles et, de manière progressive, dans les autres sites.

69

La décision d'obtenir la certification ISO 14001 pour les cinq sites du Centre commun de recherche a été prise avant la décision de la Commission d'étendre le champ d'application de l'enregistrement EMAS en 2009. L'enregistrement EMAS pour ces sites est en cours.

70

La Commission a décidé que l'extension de l'EMAS doit être suivie au plus haut niveau par le comité directeur EMAS. Mise en œuvre progressivement, l'extension concerne en premier lieu les sites les plus importants. Pour ce qui est des surfaces, les représentations de la Commission dans les États membres constituent environ 2 % de l'ensemble des bâtiments de la Commission; certains d'entre eux sont exploités par d'autres institutions.

76

Il convient de souligner que, entre 2005 et 2012, la baisse de 15 % de la consommation d'énergie dans les bâtiments de Bruxelles a été réalisée au moment où le personnel de la Commission, du fait des élargissements, augmentait de 25 %.

79

Le règlement financier de l'UE et ses règles d'application stipulent les mêmes principes que ceux contenus dans les directives, de sorte que les règles de l'UE soient cohérentes avec celles qui sont appliquées par les États membres.

Le nouveau règlement financier et ses règles d'application, qui font l'objet d'une procédure d'approbation, devraient favoriser davantage le recours à des considérations environnementales, y compris au coût du cycle de vie en tant que méthode d'attribution, conformément à la directive 2014/24/UE.

80

Le règlement financier et ses règles d'application constituent un règlement horizontal ne visant pas à énumérer des obligations sectorielles par politique, mais à énoncer des règles générales pour la mise en œuvre du budget.

Le règlement financier et ses règles d'application, qui font actuellement l'objet d'une procédure d'approbation, devraient prévoir qu'en recourant au coût du cycle de vie, les institutions de l'UE utiliseront, dans la mesure du possible, des méthodes adoptées au niveau de l'UE. La mise en œuvre de cette possibilité devrait être réalisée par les services concernés dans le cadre de la politique de l'EMAS.

81

La Commission juge opportun d'utiliser le vade-mecum et des orientations spécifiques pour encourager les marchés publics écologiques sur la base du volontariat, tout en garantissant la diffusion de bonnes pratiques servant également de référence aux États membres.

De manière générale, il est fait recours à un certain type de MPE dans la majorité des cas, bien que plusieurs procédures ne soient pas entièrement écologiques. Seulement près du quart des marchés ne comportaient pas de critères écologiques. Ce faisant, les institutions obtiennent de meilleurs résultats que la moyenne des autorités publiques en Europe. Selon une étude¹ basée sur une enquête réalisée à l'échelle de l'UE, en moyenne 54 % des autorités publiques intégraient certains types de critères écologiques dans leur dernier achat de la période 2009-2010 concernant dix groupes de produits prioritaires (construction, électricité, produits et services de nettoyage, textiles, alimentation et services de restauration, ameublement, matériel informatique de bureau, papier, produits et services de jardinage, transports).

85

Dans sa communication relative à des marchés publics pour un environnement meilleur (voir note marginale 43), la Commission propose que, d'ici à 2010, 50 % de toutes les procédures d'adjudication soient écologiques, c'est-à-dire respectent les critères «essentiels» communs. Ce pourcentage devra être atteint tant en nombre de marchés qu'en valeur, par rapport au nombre et à la valeur de la totalité des marchés passés dans les secteurs où s'appliquent des critères «essentiels» communs. Cet objectif a été ultérieurement approuvé par le Conseil².

Depuis que la Cour a également inclus des groupes de produits pour lesquels il n'existe pas de critères MPE de l'UE, les méthodologies sur la façon d'évaluer la réalisation de l'objectif MPE ne sont pas entièrement compatibles.

86

Conjointement avec les États membres représentés dans le groupe consultatif informel sur les MPE, la DG Environnement a procédé à une définition des priorités des MPE en 2012-2013 afin d'identifier les besoins relatifs à l'élaboration des critères MPE. Les centres de données figurent parmi les premières priorités, et une décision sera bientôt prise concernant l'élaboration de critères pour les centres de données. L'entretien des bâtiments devrait être inclus dans les prochains critères relatifs aux immeubles de bureaux. Les voyages professionnels ne se sont pas vu assigner une priorité particulière.

87

La mise à jour de critères est un processus qui exige énormément de ressources. La Commission met tout en œuvre pour combler les lacunes actuelles et mettre à jour les groupes de produits dans le cadre des ressources existantes. Les critères relatifs aux téléphones portables ont été retirés du site web, car ils n'étaient plus ambitieux et, en outre, ils n'ont pas été jugés comme hautement prioritaires par le groupe consultatif sur les MPE.

89

Le recours à une approche basée sur le coût du cycle de vie n'est pas forcément pertinent pour tous les groupes de produits. Par exemple, si des acheteurs veulent acquérir du papier respectueux de l'environnement, il suffirait de préciser que le papier doit être «recyclé» ou «provenir de sources durables», parce qu'avec ce groupe de produits, l'acheteur n'aurait pas de coûts d'entretien ou d'exploitation.

La Commission prépare la transposition de cette directive dans le règlement financier. Toutefois, elle ne rend pas obligatoire le recours au coût du cycle de vie.

89 — Dernier tiret

La Commission réfléchit actuellement aux modalités de fourniture de documents d'orientation concernant le coût du cycle de vie.

90

La Commission s'est fixé des objectifs concernant l'énergie des bâtiments et elle obtient des résultats positifs dans le cadre du système EMAS. À Bruxelles, par exemple, où la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique a eu pour résultat 0,13 % d'économies d'énergie annuelles, la Commission inscrit dans son plan 1 % d'économies d'énergie annuelles, soit huit fois plus.

¹ L'adoption des marchés publics écologiques dans l'EU-27 (The Uptake of Green Public Procurement in the EU27), Centre des études politiques européennes (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf).

² Conclusions du Conseil du 22 septembre 2008 (http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=fr&f=ST%2013067%202008%20INIT

Alors que ce programme est toujours en cours, les priorités de l'OIB, de l'OIL et du CCR ont été conformes aux normes nationales et régionales applicables. Cela n'exclut pas la possibilité que certains des projets de construction les plus récents de la Commission, et notamment ceux qui sont en cours sur le site du Centre commun de recherche d'Ispra, satisfassent effectivement aux exigences du programme GreenBuilding. L'OIB rejoindra le programme à l'avenir s'il apporte une valeur ajoutée.

94

Le manuel des normes applicable à l'immeuble type (MIT) vise à atteindre les performances énergétiques des bâtiments passifs et fixe les exigences minimales suivantes:

- directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments;
- exigences légales minimales au niveau régional.

Le MIT requiert également que des audits et/ou des études énergétiques soient réalisés afin d'évaluer la mise en œuvre de solutions en matière d'efficience énergétique et l'introduction des énergies renouvelables.

95

La Commission est tenue de jouer le rôle d'exemple incombant aux organismes publics moyennant son engagement à mettre en œuvre les exigences de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (articles 4 et 5), et l'OIB (Bruxelles) a évalué l'incidence technique de la directive sur ses bâtiments.

En tout état de cause (tant en ce qui concerne les nouveaux bâtiments que les rénovations), les ambitions des projets futurs et leurs répercussions financières devraient respecter l'affectation budgétaire annuelle disponible au titre du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

100

La Commission ne limite pas son approche à l'efficacité énergétique d'un bâtiment et considère que le BREEAM ou des systèmes similaires sont plus complets et mieux adaptés à ses politiques et aux incidences globales de ses activités sur l'environnement.

101

Les exigences du code de conduite pour l'efficience énergétique des centres de données dans les bâtiments de la Commission auraient des conséquences budgétaires déterminantes. La décision d'aller de l'avant impliquerait également une sérieuse révision des bâtiments, et certaines exigences ne peuvent pas être mises en œuvre dans les bâtiments de la Commission en raison de la vétusté de ces derniers. Néanmoins, l'organisation interne des centres de données respecte les recommandations du code de conduite.

Outre ses propres centres de données, la Commission a loué des locaux pour ses centres de données à Luxembourg et à Bruxelles. Les propriétaires de ces sites ont signé le code de conduite.

La Commission réfléchit actuellement à sa politique des centres de données, y compris au recours au «nuage» (cloud).

Conclusions et recommandations

102

L'Union européenne est à la pointe d'une conception volontariste de la politique climatique et de sa mise en œuvre à l'échelle internationale, et cette démarche continuera en ce qui concerne les nouveaux objectifs pour l'année 2030 et l'objectif proposé de réduction de 40 % des gaz à effet de serre.

103

Du point de vue de la Commission, l'EMAS est l'instrument politique approprié pour réduire l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE.

En outre, de nombreux exemples montrent que les politiques mises en œuvre dans le cadre de la réalisation de l'objectif de réduction de 20 % des émissions pour l'année 2020 s'appliquent également aux administrations publiques, y compris aux institutions de l'Union et à leur personnel. Il en ira encore ainsi pour ce qui est des nouveaux objectifs pour 2030 (y compris l'objectif proposé de réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre).

La politique de la Commission vise à réduire les émissions de GES d'une manière rentable et, dans la mesure du possible, holistique, notamment grâce au paquet climat et énergie. Compte tenu de la proportion limitée d'émissions provenant des activités administratives des institutions de l'UE, la Commission n'a pas jugé approprié de fixer des règles contraignantes pour cet éventail d'activités. Les émissions sont, de toute manière, couvertes par les objectifs de réduction fixés au niveau de l'UE ou au niveau national.

105

Rien n'indique que des règles contraignantes pour toutes les institutions et organes de l'UE auraient donné de meilleurs résultats.

106

La Commission entend poursuivre le déploiement de l'EMAS, qui constitue une politique commune pour réduire l'empreinte carbone générée par les opérations administratives des institutions et organes de l'UE.

Recommandation — Politique commune pour réduire les émissions de gaz à effet de serre

1.

La Commission accepte partiellement cette recommandation. De son point de vue, l'EMAS est l'instrument politique approprié pour réduire l'empreinte carbone des institutions et organes de l'UE. Par conséquent, la Commission tiendra compte de cette recommandation en poursuivant le déploiement de l'EMAS.

Par ailleurs, afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre de manière rentable et, dans la mesure du possible, holistique, notamment en perspective de l'année 2030, la Commission continuera d'élaborer des politiques appropriées fondées sur des analyses d'incidence approfondies fournissant, le cas échéant, une évaluation complète des coûts et des avantages en jeu.

La réduction des émissions là où elle est la moins coûteuse est un élément clé de la politique actuelle, raison pour laquelle les objectifs contraignants de réduction ne sont généralement fixés qu'à l'échelle de l'Union et des États membres plutôt que des organisations. Cette stratégie permet de conserver la souplesse nécessaire pour répondre aux objectifs de la meilleure manière possible.

Bien que la législation de l'UE n'impose pas d'objectifs spécifiques de réduction des émissions aux administrations publiques, des mesures supplémentaires peuvent encore être prises à ce niveau, notamment en poursuivant le déploiement de l'EMAS qui constitue une politique commune de réduction de l'empreinte carbone des opérations administratives des institutions et organes de l'UE.

a) et b

La Commission n'accepte pas cette partie de la recommandation, car elle ne tient pas compte de considérations plus larges, telles que le rapport coût-efficacité et les spécificités de chaque institution et organe de l'UE. Une telle approche exigerait une preuve concernant les avantages escomptés.

107

La Commission entend renforcer le contrôle de ses émissions de GES dans le cadre du système EMAS.

108

La Commission a concentré ses efforts sur la consommation énergétique de ses bâtiments, car il s'agissait de la plus grosse source d'émission de GES où les investissements offraient le meilleur rendement. La Commission se penche actuellement sur la question de la mobilité, qui constitue la deuxième source la plus importante de ses émissions.

109

Traditionnellement, la Commission n'utilise pas une émission nulle dans les calculs des émissions de sa consommation d'électricité générée à partir de sources renouvelables à Bruxelles. Dans les immeubles de bureaux enregistrés EMAS, la consommation énergétique a diminué de 40,5 % entre 2005 et 2012 (Bruxelles, kWh/m²).

Recommandation — Harmonisation du calcul et de la déclaration des émissions

2.

La Commission accepte la recommandation sous réserve du succès de la méthode de l'EEO pour les administrations publiques. Elle considère que, grâce à la mise en œuvre de l'EMAS, elle a établi une méthode appropriée d'identification, de mesure et de déclaration concernant ses incidences environnementales directes et indirectes les plus importantes, y compris ses émissions de GES. Par le biais de l'EMAS et d'une coopération interinstitutionnelle accrue, les institutions seront en mesure d'adopter une approche harmonisée dans le calcul de leurs émissions de GES.

a)

La méthode de l'EEO, telle que recommandée par la Commission, fait actuellement l'objet d'essais pilotes qui se poursuivront jusque fin 2016. La phase pilote a pour objectifs d'inclure la définition de certaines exigences techniques qui seront la clé d'une application généralisée de cette méthode au sein d'une administration complexe comme la Commission. De plus, les résultats de la phase pilote donneront probablement lieu à une révision/amélioration de la méthode de l'EEO. Pendant cet exercice, la Commission a donné la priorité à l'élaboration de règles sectorielles de l'EEO (RSEEO) relatives aux secteurs représentant la partie la plus importante des incidences environnementales. Le secteur de l'administration publique n'en fait manifestement pas partie. Après examen des résultats de la phase pilote, une fois que la méthode EEO révisée sera disponible, la Commission étudiera la possibilité de lancer une phase pilote en interne pour élaborer des règles sectorielles spécifiques de calcul et de déclaration de l'empreinte environnementale de la Commission ou d'administrations publiques similaires.

110

La politique ou législation climatique de l'UE ne prévoit pas, en effet, de systèmes obligatoires de compensation des émissions. La Commission a travaillé à des réductions effectives d'émissions via les politiques existantes, y compris l'EMAS.

Recommandations — Approche commune de la compensation volontaire

3.

La Commission accepte cette recommandation, tout en mettant l'accent sur l'approche volontaire et l'autonomie de chaque institution et organe de l'UE pour décider de l'opportunité d'une compensation éventuelle.

En outre, la politique ou législation climatique de l'UE ne prévoit pas, en effet, de systèmes obligatoires de compensation des émissions. La Commission continuera à rechercher des réductions effectives de ses émissions par le biais des politiques existantes, et notamment de l'EMAS.

Une approche commune visant à compenser les émissions devra prendre en compte:

- i) la nécessité de ne pas décourager tout effort supplémentaire pour parvenir à de véritables réductions des émissions;
- ii) les mécanismes existants, y compris l'échange de droits d'émission;
- iii) la disponibilité des régimes de déclaration et de systèmes de compensation d'un niveau de qualité suffisant. La stratégie adoptée nécessitera également une évaluation des incidences sur les ressources de l'UE et le recours aux fonds publics.

4.

La Commission accepte cette recommandation. Il existe une vaste gamme de crédits de compensation possible de qualité très variable.

Des règles régissent le recours aux compensations afin de se conformer à la législation sur le climat de l'UE. Pour des raisons de cohérence, elles devraient être prises en compte dans tout recours à la compensation par les institutions de l'UE. Ces règles concernent à la fois la quantité relative à leur activité propre et le type d'activité jugée de qualité suffisante. Il est essentiel, par exemple, de s'assurer que les mesures prises pour la compensation soient additionnelles, soumises à un solide dispositif de surveillance, de notification et de vérification en vue de minimiser les risques de fraude, et qu'elles soient soumises à des règles comptables qui évitent tout risque de double comptabilisation.

La Commission continuera de privilégier la recherche de réductions concrète des émissions via les politiques existantes, dont l'EMAS, tout en envisageant également d'autres options, telles que la compensation.

5.

La Commission accepte cette recommandation, tout en admettant que les bénéfices pour la population locale ne sont qu'un élément à prendre en considération dans l'évaluation de la qualité des compensations.

111

La Commission partage l'observation de la Cour selon laquelle les institutions devraient adopter et/ou mieux utiliser le système de l'EMAS.

112

L'EMAS est un outil de gestion solide et exigeant, et une mise en œuvre rapide est incompatible avec les contraintes financières de la plupart des institutions de l'UE. Les limitations du champ d'application de l'EMAS font partie intégrante du système EMAS. Il convient que l'EMAS soit mis en œuvre de manière rentable et, dans la mesure du possible, holistique.

113

De manière générale, il est fait recours à un certain type de MPE dans la majorité des cas, bien que plusieurs procédures ne soient pas entièrement écologiques. Seulement près du quart des marchés ne comportaient pas de critères écologiques. Ce faisant, les institutions obtiennent de meilleurs résultats que la moyenne des autorités publiques en Europe. Selon une étude (voir note 1 de bas de page de la réponse de la Commission), basée sur une enquête réalisée à l'échelle de l'UE, en moyenne 54 % des autorités publiques intégraient certains types de critères écologiques dans leur dernier achat de la période 2009-2010 concernant dix groupes de produits prioritaires (construction, électricité, produits et services de nettoyage, textiles, alimentation et services de restauration, ameublement, matériel informatique de bureau, papier, produits et services de jardinage, transports).

En ce qui concerne la plupart de ses rénovations de bâtiments et/ou nouvelles constructions, la Commission a généralement recours à la norme d'excellence du BREEAM, qui n'est pas seulement limitée à la performance énergétique.

114

Par ailleurs, la Commission envisage d'évaluer si la participation au code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données est compatible avec les perspectives financières et notamment dans le cadre des crédits administratifs.

Recommandations — Mise en œuvre intégrale de l'EMAS et des marchés publics écologiques

6.

La Commission accepte cette recommandation et appuie pleinement l'encouragement du système EMAS. Les limitations du champ d'application font partie intégrante du système EMAS afin de permettre à chaque organisation de se charger des aspects environnementaux les plus significatifs.

La Commission envisagera de signer le code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données après avoir évalué plus avant sa compatibilité avec les perspectives financières et notamment dans le cadre des crédits administratifs.

7.

La Commission accepte cette recommandation. La révision en cours du règlement financier et des règles d'application met en place le cadre réglementaire encourageant des marchés publics écologiques (MPE) comprenant le coût du cycle de vie, conformément à la directive 2014/24/UE.

La Commission élaborera d'autres documents d'orientation pour le MPE et en fera la promotion auprès du groupe GIME.

Cour de justice de l'Union européenne

Introduction (01-11)

Comme elle le fait habituellement pour les rapports annuels ou pour tout autre rapport spécial, l'administration de la Cour de justice accueille les observations de la Cour des comptes avec une très grande attention et s'efforce toujours de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre des recommandations éventuellement formulées

Comme le montre le présent rapport spécial, la Cour de justice accorde une grande importance à la protection de l'environnement et s'est engagée résolument dans ce domaine, notamment sur la base du cadre complet et structuré EMAS (eco-management and audit scheme), et ce nonobstant les restrictions en matière de ressources humaines et financières qui ont été imposées ces dernières années. Cet engagement a d'ailleurs déjà donné des résultats appréciables comme le montrent les réductions d'émission de gaz à effet de serre (GES) obtenues.

Aussi, les réponses qui suivent visent essentiellement à apporter des précisions utiles au regard de certaines observations et recommandations de la Cour des comptes.

Observations (12-101)

D'une manière générale, les progrès en matière de politique environnementale des différentes institutions européennes gagneraient également à être jugés à l'aune des ressources qu'elles ont été en mesure d'y affecter. Ainsi, il est utile de souligner que les efforts et les actions entrepris par la Cour de justice et mentionnés dans le présent rapport spécial ont été réalisés avec la plus grande économie de moyens (en particulier la création d'un seul nouveau poste accordé par l'autorité budgétaire et pourvu en 2012).

Cela permet d'apprécier à une plus juste valeur l'importance des progrès accomplis jusqu'à présent, tels que notamment:

- la mise en route du projet EMAS;
- la réalisation d'un diagnostic très exhaustif des émissions de GES engendrées par les activités de la Cour de justice en 2010 et la mise à jour des postes clés de ce bilan carbone pour les années 2011 et 2012:
- la réduction significative des émissions de GES depuis 2010 grâce à la mise en œuvre de plusieurs actions d'amélioration:
- la prise en compte renforcée des critères environnementaux dans le cadre d'appels d'offres;
- l'application du standard BREEAM pour le projet de cinquième extension des bâtiments de la Cour.

Exhaustivité du bilan carbone de la Cour de justice et amélioration notable de son empreinte carbone (12-61)

Soucieuse de prendre des mesures concrètes afin de réduire ses émissions de GES, l'administration de la Cour de justice a établi, dès 2010, un premier diagnostic des émissions de GES engendrées par ses activités, les postes clés de ce bilan carbone ayant été mis à jour en 2013 pour ce qui concerne les années 2011 et 2012.

Dans ce cadre, il est important de souligner que la Cour de justice a choisi d'adopter un périmètre de diagnostic très exhaustif, le poste «Déplacements» intégrant non seulement les déplacements domicile-travail, mais aussi les déplacements professionnels et ceux des visiteurs. Par ailleurs, les efforts d'amélioration relatifs à l'empreinte carbone de la Cour de justice ne sont pas uniquement concentrés sur le seul aspect «énergie».

Les diagnostics réalisés successivement ont objectivement permis de constater une réduction des émissions de la Cour de justice depuis 2010, notamment dans les secteurs suivants:

- entre 2011 et 2012, les émissions de GES provenant du secteur «Déplacements visiteurs» ont été réduites de 14 %;
- entre 2010 et 2011 et entre 2011 et 2012, les émissions de GES liées à la consommation d'électricité ont diminué, respectivement, de 98 % et de 6 %;
- entre 2011 et 2013, le coût de traitement des déchets a été réduit de 25 % et la quantité de déchets ménagers a diminué de 10 % durant la même période.

De telles réductions sont, en particulier, le fruit des projets suivants:

- la mise en place d'un contrat d'énergie verte conclu avec le fournisseur d'électricité;
- l'introduction de mesures permettant d'améliorer l'isolation des bâtiments;
- l'optimisation de la programmation énergétique de certains bâtiments;
- la réduction des déchets organiques et l'amélioration du tri sélectif des déchets.

Par ailleurs, une estimation plus précise des émissions liées aux «déplacements domicile-travail» et aux «fuites de fluides frigorigènes» a permis d'améliorer la qualité des données relatives à ces deux postes du bilan carbone, réduisant ainsi le degré d'incertitude inhérent à de tels postes.

Dans un souci de transparence, les rapports portant sur le bilan carbone de la Cour de justice ont été publiés sur son site web Curia et sont ainsi à la disposition des citoyens européens.

Concernant l'absence de mise en œuvre d'un système de compensation relatif aux émissions de GES, l'administration de la Cour estime que le financement de tels projets de compensation ne devrait être envisagé que lorsque toutes les autres possibilités préalables d'élimination et de réduction des émissions existantes auront été épuisées, en particulier afin de préserver une mobilisation forte de l'ensemble des acteurs au sein de l'institution et de mieux encourager les prises d'initiatives nécessaires dans ce domaine. Par ailleurs, l'administration de la Cour est d'avis que le financement de tels projets de compensation nécessite au préalable l'adoption d'une approche interinstitutionnelle commune, en particulier pour ce qui concerne la définition d'un cadre budgétaire adapté, les critères et types de projets éligibles ainsi que l'enveloppe budgétaire qui pourrait y être consacrée.

Engagement résolu de la Cour de justice dans la mise en œuvre du projet EMAS (62-75)

Il convient de souligner que la mise en œuvre du projet EMAS à la Cour de justice a pris une tournure très active en 2012, en particulier avec la nomination du coordinateur EMAS.

Dans un premier temps, l'administration de la Cour de justice a notamment mis l'accent sur l'importance d'actions régulières de communication et de sensibilisation auprès des services et du personnel sur les questions environnementales.

Une structure opérationnelle à deux niveaux a ensuite été mise en place afin de piloter durablement le projet FMAS

En 2013, une étude de cadrage a été réalisée afin d'établir la feuille de route du projet EMAS au sein de l'institution. Outre un état des lieux de l'institution au niveau environnemental au regard des exigences du règlement EMAS, cette étude avait pour principal objectif de fixer les étapes à franchir pour obtenir un tel enregistrement, lequel devrait, selon le calendrier proposé, être obtenu en 2016.

En ce qui concerne les objectifs environnementaux, en particulier la réduction des émissions de GES, l'administration de la Cour de justice est plutôt en faveur de la fixation d'objectifs relatifs (par exemple en rapport avec la surface des bâtiments et/ou le nombre de personnes) mesurables grâce aux indicateurs présentés dans le règlement EMAS ((CE) n° 1221/2009). En effet, l'établissement d'objectifs chiffrés absolus préconisés par la Cour des comptes n'est pertinent que si la base de données sous-jacente est suffisamment solide et si l'évolution de l'indicateur choisi est susceptible de fournir une information cohérente dans le temps. Cependant, si les conditions nécessaires à la détermination d'un indicateur chiffré suffisamment fiable ne sont pas réunies à ce stade, elles devraient l'être, dans un avenir proche, dans le cadre de l'avancement du projet EMAS.

Favoriser l'intégration des critères environnementaux dans les marchés publics (achats verts) (77-89)

L'administration de la Cour de justice partage le souci de la Cour des comptes de favoriser l'intégration des critères environnementaux dans les marchés publics et de concourir ainsi à un développement plus durable, notamment en utilisant le «Green public procurement toolkit» diffusé par la Commission. C'est pourquoi le vade-mecum des marchés publics de la Cour de justice comprend un paragraphe spécifique relatif aux marchés publics écologiques qui fournit d'ailleurs un lien direct vers les informations correspondantes de la Commission européenne. Toutefois, l'administration de la Cour de justice est d'avis que les services ordonnateurs de chaque institution devraient pouvoir conserver une marge d'appréciation suffisante en matière de critères environnementaux afin de pondérer judicieusement les différents critères d'évaluation en fonction des spécificités des appels d'offres lancés.

Pertinence du standard BREEAM en vue d'une meilleure réduction des impacts environnementaux du parc immobilier de la Cour de justice (90-101)

Afin de réduire au minimum les impacts environnementaux de son parc immobilier, l'administration de la Cour de justice a préféré, pour le projet de cinquième extension des bâtiments de la Cour de justice, le standard BREEAM au standard GBP mentionné par la Cour des comptes comme référence. En effet, le standard BREEAM ne se limite pas au seul aspect «économie d'énergie», mais en comprend d'autres au moins tout aussi importants (tels que la consommation d'eau, la gestion des déchets et la mobilité durable), ce qui est certainement la raison pour laquelle ce standard est le plus largement appliqué au sein des institutions européennes.

Conclusions et recommandations (102-114)

Dans l'ensemble, la Cour de justice accueille favorablement les observations et les recommandations formulées dans le présent rapport de la Cour des comptes.

En accord avec les conclusions de la Cour des comptes, la Cour de justice reconnaît l'importance d'adhérer au système EMAS et s'est activement engagée dans ce sens depuis 2012, en particulier grâce à la nomination du coordinateur EMAS permise suite au poste accordé par l'autorité budgétaire. Nonobstant l'économie de moyens à laquelle elle doit faire face dans le contexte de crise budgétaire actuelle, la Cour de justice vise l'obtention de son enregistrement EMAS pour l'année 2016.

Parallèlement, la Cour de justice compte poursuivre l'amélioration de son bilan carbone et promouvoir l'utilisation des critères environnementaux pour les marchés publics qui relèvent de sa compétence dans le respect des dispositions réglementaires applicables. Par ailleurs, la prochaine cinquième extension des bâtiments de la Cour de justice contribuera pleinement à réduire les impacts environnementaux du parc immobilier de la Cour grâce au respect du plus haut degré d'exigence BREEAM dans ce domaine.

Enfin, la Cour de justice soutient tout particulièrement les recommandations de la Cour des comptes qui vont dans le sens d'une plus grande harmonisation des approches et d'une coopération interinstitutionnelle renforcée dans le domaine audité, notamment grâce aux initiatives lancées ou à lancer par la Commission. Dans ce cadre, l'administration de la Cour est disposée à participer aux travaux qui seront nécessaires pour définir de meilleures approches communes.

Banque centrale européenne

La Banque centrale européenne (BCE) accueille favorablement l'audit de la Cour des comptes sur la manière dont les institutions et organes de l'Union européenne calculent, réduisent et compensent leurs émissions de gaz à effet de serre ainsi que le rapport spécial de la Cour. La BCE est fermement convaincue de l'importance que revêtent des politiques durables et de la portée des efforts concertés en vue de relever les défis auxquels notre économie et l'environnement doivent actuellement faire face. Dès lors, la BCE exprime sa profonde reconnaissance pour les observations générales de la Cour concernant les occasions qui seraient offertes aux institutions de l'Union européenne si une approche commune était élaborée afin de contribuer à la réalisation de l'objectif à long terme de réduction des émissions que s'est fixé l'Union européenne.

Dans ce contexte, la BCE prend également note du fait que la Cour a reconnu qu'elle a mis en œuvre des mesures visant à réduire l'incidence négative de ses opérations administratives sur l'environnement, comme le souligne le rapport sur la gestion, par la BCE, de son empreinte carbone, publié le 28 avril 2014. Outre les réponses de la BCE à ce rapport spécifique, la Cour trouvera ci-après les commentaires de la BCE relatifs aux observations et recommandations formulées dans le rapport spécial.

Point 8 — Tableau 1

Le relèvement du plafond fixé pour les effectifs de la BCE, passé de 1 448,5 postes en équivalent temps plein en 2012 à 2 602 postes en équivalent temps plein en 2014, s'explique principalement par la mise en place du mécanisme de surveillance unique.

Point 23

En ce qui concerne les émissions générées par les agents se déplaçant entre leur domicile et leur lieu de travail, la BCE met actuellement au point une méthode de calcul permettant de les inclure dans la prochaine déclaration de son empreinte carbone.

Points 83 et 88

La BCE est sensible au fait que la Cour ait reconnu qu'elle a rendu les marchés publics écologiques de facto obligatoires, dans tous les cas pertinents, au moyen d'instructions internes et de contrôles systématiques, et envisage de commencer à présenter, dans ses déclarations environnementales annuelles, des informations sur les résultats obtenus en ce qui concerne la mise en œuvre de sa ligne directrice sur les marchés publics durables.

Recommandations 1 à 7

La BCE accueille favorablement et soutient les recommandations de la Cour concernant l'élaboration de politiques communes pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, l'harmonisation du calcul et de la déclaration des émissions, et la compensation des émissions résiduelles. En outre, la BCE souscrit entièrement à l'objectif du code de conduite européen facultatif pour l'efficience énergétique des centres de données, consistant à réduire la consommation d'énergie des centres de données en Europe, en vue de diminuer les émissions, de limiter le réchauffement climatique et de réaliser des économies. Elle envisage de solliciter le statut de participant.

Cour des comptes européenne

Le secrétariat général de la Cour des comptes européenne accueille favorablement les observations de la Cour des comptes et se félicite des recommandations d'amélioration formulées par cette dernière.

Recommandation 2

Le secrétariat général accepte la recommandation. Il introduira des mesures pour le calcul et la déclaration des émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre de la Cour et fixera également des objectifs de réduction de ces émissions. La démarche relative à l'empreinte carbone et la mise en œuvre de la méthodologie concernant les gaz à effet de serre seront définies en tant qu'objectifs prioritaires dans le programme environnemental à la fin du projet EMAS en cours.

Recommandations 3 à 5

Le secrétariat général accepte les recommandations. Il définira une politique permettant de compenser les émissions résiduelles de gaz à effet de serre de la Cour et mettra en place des crédits de compensation de haute qualité. Ces actions seront entreprises dès que la mesure visée à la recommandation 2 aura été menée à bien.

Recommandation 6

Le secrétariat général accepte la recommandation, et la Cour s'enregistrera au titre du système de management environnemental et d'audit de l'UE. La mise en place d'un système de gestion environnementale de ce type est actuellement en cours. L'analyse environnementale préliminaire et l'audit de la conformité des bâtiments de la Cour avec la réglementation ont été lancés le 10 avril 2014.

Le secrétariat général souscrit également au concept général et aux objectifs du code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données, qui consistent à réduire la consommation d'énergie des centres de données en Europe, en vue de diminuer les émissions, de limiter le réchauffement climatique et de réaliser des économies. C'est pourquoi le secrétariat général envisagera d'adhérer à ce code après avoir réalisé une analyse coûts-avantages des implications et risques y afférents. De nombreuses bonnes pratiques, comme la virtualisation ou le recours aux marchés publics écologiques pour le matériel informatique, ont déjà été appliquées par les services de la Cour.

Recommandation 7

Le secrétariat général accepte la recommandation et continuera d'avoir recours aux marchés publics écologiques de manière plus systématique en les intégrant au système de gestion environnementale de la Cour, notamment en développant des procédures internes et en mettant en place un suivi systématique.

Service européen pour l'action extérieure

Le SEAE a été créé le 1er janvier 2011 et a transféré la majorité de ses effectifs du siège dans un bâtiment moderne, de construction récente et qui répond aux normes les plus strictes en termes de consommation d'énergie et de protection de l'environnement. Le SEAE a également hérité de trois bâtiments plus anciens du Conseil. Leur contrat de bail expire en 2018, et le SEAE réfléchit actuellement à la meilleure façon d'améliorer leur efficacité et aux autres solutions que le marché immobilier à Bruxelles peut offrir.

La gestion des biens immobiliers du SEAE à Bruxelles est confiée à l'OIB par l'intermédiaire d'un accord de niveau de service, et le SEAE attend de l'OIB qu'il applique les meilleures pratiques en termes de gestion des infrastructures.

En 2012, le SEAE a signé un contrat d'approvisionnement en énergie électrique haute tension verte pour les bâtiments du siège (contrat EEAS-106-DIVA4-SUP-DIR). Il fournit 100 % d'électricité verte (LGO) et est aussi conforme aux licences d'approvisionnement belges aux niveaux fédéral et régional.

En ce qui concerne la participation volontaire au système EMAS, le SEAE souhaite en apprendre davantage sur la gestion de ce programme et les possibilités de le mettre en œuvre de manière neutre sur le plan des ressources. De même, le SEAE est ouvert à l'instauration de principes de «marché public écologique» chaque fois que cela est faisable (ce n'est malheureusement pas toujours le cas pour les délégations de l'UE dans les pays tiers).

Nous avons néanmoins quelques bons exemples dans les délégations: l'installation de panneaux solaires est actuellement à l'étude ou mise en œuvre pour les délégations du Cambodge, du Cap-Vert, du Samoa et du Kosovo. Dans des projets de nouvelles constructions au Burundi, au Niger et au Mexique, nous avons demandé aux architectes chargés du projet de mettre au point des solutions environnementales afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'accorder une attention particulière aux aspects environnementaux des projets (c'est-à-dire des matériaux durables, des solutions bioclimatiques, l'utilisation d'énergies de substitution, etc.). Les autres marchés de l'immobilier posent plus de problèmes.

Le SEAE s'est engagé à consentir plus d'efforts pour limiter ses émissions de gaz à effet de serre, dans les limites des contraintes opérationnelles dans lesquelles il doit travailler.

Comité économique et social européen et Comité des régions de l'Union européenne

65 — Tableau 6

Cinq des six bâtiments des Comités font partie intégrante du champ d'application de l'EMAS. Le sixième bâtiment est partagé avec la Commission, qui en est la propriétaire. Par conséquent, le bâtiment ne relevait pas du champ d'application du système de management environnemental et d'audit des Comités, bien que le personnel des Comités qui y travaille soit tenu d'appliquer les procédures EMAS.

Les Comités envisagent actuellement d'inclure également ce bâtiment dans ce système.

72

Le CESE et le CdR estiment que toutes les obligations légales (investissements) et tous les contrôles découlant d'EMAS, qui sont importants, devraient être pris en considération.

83

En 2014, les Comités ont décidé qu'à l'avenir toutes leurs directions seront tenues de procéder à des consultations sur les marchés publics écologiques avec l'équipe EMAS lorsque le montant du marché est supérieur à 60 000 euros.

91

Le CESE et le CdR conviennent que les institutions et organes de l'UE devraient s'efforcer à ce que leurs immeubles répondent aux critères généraux pour la construction de la boîte à outils des **marchés publics écologiques (MPE)**.

Toutefois, dans l'agglomération de Bruxelles, où sont situés les bâtiments des Comités, les possibilités d'utilisation de sources d'énergie renouvelables localisées à l'intérieur même des bâtiments sont limitées. Par conséquent, les Comités ne peuvent pas mettre en œuvre l'option b) de la boîte à outils **MPE** pour leurs bâtiments.

Même si les Comités devaient augmenter de manière substantielle le nombre de panneaux solaires sur leurs bâtiments, cela représenterait un très faible pourcentage de la consommation totale d'électricité. Les Comités étudient la possibilité d'une installation de cogénération afin de réduire leur empreinte environnementale.

101

Le CESE et le CdR ont analysé le code de conduite et notent que celui-ci est particulièrement axé sur les centres de données créés après 2011, alors que les centres de données des Comités datent de 2004.

L'adhésion au code de conduite ferait peser une charge inutile sur les Comités puisqu'ils ont déjà mis en œuvre une grande partie des bonnes pratiques en matière d'«équipements et de services IT» promues par le code.

105

En dépit de l'absence de règles contraignantes pour l'ensemble des institutions, les Comités ont obtenu des résultats concrets en matière de réduction de leurs émissions dans le cadre de l'EMAS.

En 2013, la consommation de gaz naturel par personne était de 51 % inférieure à celle de 2008, tandis que la consommation d'électricité par personne a baissé de 21 % par rapport à 2008.

109

Les Comités tiennent à souligner que non seulement ils achètent de l'électricité verte, mais qu'ils ont également réussi à réduire leur consommation d'énergie grâce à des investissements techniques (voir également point 105).

Recommandation 2

Le CESE et le CdR sont d'accord avec la recommandation. Dès qu'une norme harmonisée sera établie, les Comités envisageront de calculer leurs émissions de gaz à effet de serre directes et indirectes et de mettre en place un plan d'action spécifique. Aussi longtemps qu'il n'existera aucune méthode harmonisée pour le calcul de l'empreinte carbone, les Comités investiront leurs ressources dans l'atténuation de celle-ci.

Recommandation 3

Le CESE et le CdR sont d'accord avec la recommandation que les institutions et organes de l'UE devraient adopter une approche commune à ce sujet.

Toutefois, les dépenses consacrées à la compensation ne devraient être effectuées que lorsque tous les investissements possibles dans la réduction de l'incidence environnementale des Comités auront été réalisés.

111

Les Comités tiennent à souligner qu'ils tirent pleinement parti des instruments de gestion de l'environnement promus par la Commission.

114

Voir réponse au point 101.

Recommandation 6

Voir réponses aux points 65 et 101.

Recommandation 7

Le CESE et le CdR sont d'accord avec la recommandation. En 2014, les Comités ont décidé qu'à l'avenir toutes leurs directions seront tenues de procéder à des consultations sur les marchés publics écologiques avec l'équipe EMAS lorsque le montant du marché est supérieur à 60 000 euros.

Banque européenne d'investissement

Remarque générale

La Banque européenne d'investissement remercie la Cour des comptes de l'avoir invitée à participer, sur une base volontaire, à l'audit intitulé «Comment les institutions et organes de l'UE calculent, réduisent et compensent-ils leurs émissions de gaz à effet de serre?»

En tant que banque de l'Union européenne, la BEI met la responsabilité d'entreprise au cœur de ses activités et jouit d'une expérience avérée en matière d'identification et de gestion de son impact environnemental. La BEI se réjouit des conclusions de la Cour des comptes qui reflètent les excellents résultats de la Banque en la matière et se félicite de commenter ci-après les observations de la Cour.

19 et 24

La BEI analyse en permanence les sources d'émission de son inventaire de GES et adaptera, s'il y a lieu et dans la mesure du possible, le périmètre de ses rapports y afférents.

42

Entre 2007 et 2012, la BEI a réduit ses émissions dues aux déplacements de $11,10 \text{ tCO}_2$ e (par membre du personnel) à $7,10 \text{ tCO}_2$ e, soit une diminution de 36 %.

45, 48 et 50

La BEI pense que les statistiques relatives aux émissions de carbone par membre du personnel reflètent mieux les effets de certains facteurs opérationnels, comme le volume d'activité et le nombre d'employés, sur ses émissions de carbone.

58

Après avoir mis en place des mesures de réduction des émissions de carbone à long terme, qui sont pour une large part entrées en vigueur, la BEI a décidé de compenser ses émissions de carbone résiduelles à compter de 2013 et a sélectionné un projet REDD+1 comme bénéficiaire de cette compensation.

Recommandation 1

La BEI souhaiterait la mise en place d'une politique commune de réduction de l'empreinte carbone des activités administratives des institutions et organes de l'UE, comme suggéré dans ladite recommandation.

Recommandation 2

Elle souhaiterait également l'application d'une approche harmonisée concernant le calcul et la publication des émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre des institutions et organes de l'UE.

Recommandations 3 à 5

Depuis 2013, la BEI compense ses émissions de carbone résiduelles par le biais de crédits carbone générés par un projet REDD+ validé au titre des normes VCS (Verified Carbon Standard) et CCBA (Climate, Community and Biodiversity Alliance — niveau «Gold») et qui contribue non seulement à réduire les émissions, mais également à la promotion du développement durable en matière d'avantages pour les populations locales concernées.

Recommandation 6

La BEI prend note de la recommandation de la Cour des comptes et y prêtera une attention particulière dans le cadre de la mise en œuvre de son système de gestion environnementale.

¹ Le programme de réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD) a été lancé par les Nations unies pour contribuer à mettre un terme à la destruction des forêts du monde. Ce programme n'a pas seulement pour objectif d'empêcher la déforestation, mais porte également sur la protection de la faune sauvage, sur le développement local et la création d'emplois et sur le renforcement des stocks de carbone forestiers, parmi d'autres avantages du développement social.

Agence européenne de la sécurité aérienne

L'AESA est pleinement consciente de l'importance de minimiser l'impact de ses activités sur l'environnement ainsi que les émissions de gaz à effet de serre. La protection de l'environnement dans le domaine de l'aviation civile relève d'ailleurs de son mandat juridique en tant que régulateur.

Au cours de sa phase d'établissement initiée en 2003, l'AESA n'a pas été en mesure de mettre en œuvre des mesures globales de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre. Son développement étant aujourd'hui entré dans une phase de stabilité et compte tenu de plusieurs décisions récentes de son conseil d'administration, l'AESA pourra désormais concentrer son attention sur cette question, par:

- le lancement en 2014 d'une initiative environnementale interne appelée «Project GREEN» (projet GREEN) promue par son directeur exécutif;
- 2) le déménagement en 2016 dans de nouveaux locaux dont elle sera l'unique locataire, ce qui lui permettra de réduire plus facilement son empreinte carbone;
- 3) la centralisation de ses principales activités opérationnelles (telles que la passation de marchés, les déplacements professionnels et la gestion de conférences), toutes représentées dans le projet GREEN.

Le projet GREEN vise à sensibiliser le public aux obligations de l'AESA en matière d'environnement et à son engagement en vue d'être un voisin prévenant. Dans l'immédiat, le projet consistera à:

- définir la politique environnementale de l'AESA en tenant compte de la nature et de l'impact de ses activités;
- 2) définir des indicateurs clés de performance environnementale et des objectifs progressifs;
- 3) établir des procédures de passation de marchés respectueuses de l'environnement;
- 4) participer à des projets écologiques en partenariat avec la communauté locale.

18 et 19

Le projet GREEN est axé sur la recherche de moyens permettant de mesurer et notifier la performance environnementale de l'AESA, notamment ses émissions en 2014 et au-delà, en utilisant l'année 2013 comme point de référence. Le projet tiendra compte du rapport du Parlement européen sur l'empreinte carbone afin de mesurer et de faire connaître au mieux les émissions de l'Agence.

45

Le projet GREEN fixera des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'AESA, en utilisant vraisemblablement 2013 comme année de référence.

59

En ce qui concerne la compensation des émissions de carbone, l'AESA a introduit, en 2012, des mesures de compensation des émissions de carbone pour les déplacements professionnels effectués en train. Le projet GREEN encouragera, par ailleurs, le recours à des moyens de transport sans incidence sur le climat pour les déplacements domicile-travail, professionnels et de visiteurs. Il envisagera la possibilité de compenser les déplacements aériens professionnels de l'Agence, sous réserve des contraintes budgétaires.

65

Le projet GREEN examinera une éventuelle mise en œuvre par étapes de certains éléments de l'EMAS, en tenant compte du déménagement de l'Agence dans de nouveaux locaux en 2016. L'AESA envisagera d'obtenir la reconnaissance des améliorations auxquelles elle sera parvenue sur le plan environnemental en recourant à des systèmes moins formels que l'EMAS.

Recommandation 1

L'AESA est favorable à l'adoption d'une politique commune de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Une telle politique devrait tenir compte de l'éventail diversifié des activités réalisées par les institutions et organes. La Commission devrait consulter les institutions et organes lors de l'élaboration d'une politique commune et devrait envisager de subventionner les coûts afférents à sa mise en œuvre en tout ou en partie. Il convient de noter que le projet GREEN devrait fixer des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Recommandation 2

Le projet GREEN examinera la meilleure manière de mettre en œuvre la méthode de l'empreinte environnementale d'organisation de la Commission dans le contexte des activités de l'AESA.

Recommandations 3 à 5

L'AESA se félicite d'avoir la possibilité de travailler avec les institutions et organes dans le but de développer une approche commune de compensation volontaire fondée sur un registre de systèmes reconnus afin de réaliser des compensations de qualité élevée.

L'AESA reconnaît que la mise au point d'une approche commune de compensation devrait non seulement contribuer à la réduction des émissions, mais aussi au développement durable dans l'intérêt de la population locale concernée par le projet. Des économies d'échelle pourraient être envisagées si un système de compensation devait être mis en place au niveau des institutions de l'UE et s'il devait être mis à la disposition de l'ensemble des agences et organes.

Recommandation 6

Le projet GREEN examinera une éventuelle mise en œuvre par étapes de certains éléments de l'EMAS, en tenant compte du déménagement de l'Agence dans ses nouveaux locaux en 2016. L'AESA examinera les avantages que présente l'obtention de la reconnaissance des améliorations auxquelles elle sera parvenue sur le plan environnemental en recourant à des systèmes moins formels que l'EMAS.

Le projet GREEN étudiera aussi les avantages que présente l'adhésion de l'AESA au code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données, notamment dans le contexte de son déménagement dans ses nouveaux locaux en 2016.

Il convient de noter que, par le projet GREEN, l'AESA entend devenir un voisin prévenant en coopérant avec la communauté locale.

Recommandation 7

L'AESA se félicite du projet de modification des règles financières et de passation de marchés visant à promouvoir et à faciliter les passations de marchés écologiques. Le projet GREEN soutient l'introduction de dispositions standard tenant compte de considérations d'ordre écologique dans les procédures de passation de marchés de l'AESA et assurera le suivi de leur mise en œuvre une fois qu'elles auront été introduites. Les dispositions des mallettes de formation aux marchés publics écologiques seront utilisées et intégrées dans les cahiers des charges (spécifications techniques, critères de sélection et d'attribution), s'il y a lieu.

Agence européenne pour l'environnement

19 — Tableau 2

En 2012, comme les années précédentes, l'AEE a uniquement acheté de l'électricité produite à partir de sources renouvelables. En 2012, les émissions liées au chauffage de notre principal bâtiment, situé rue Kongens Nytorv 6, s'élevaient à 71 tonnes de CO₂. Ces émissions ont été compensées par les émissions liées au chauffage en 2010 et 2011 (voir point 54 du rapport).

Recommandations

L'AEE approuve pleinement les recommandations formulées par la Cour.

Agence européenne des médicaments

12-13

L'Agence européenne des médicaments a pris les premières mesures de réduction de son empreinte carbone, la plus importante d'entre elles étant l'achat d'électricité générée à partir de sources renouvelables. En effet, l'électricité est la source la plus importante d'émissions de CO² pour l'Agence, et l'achat d'électricité provenant de sources à 100 % renouvelables lui a permis de réduire ses émissions à zéro.

En outre, l'Agence ne dispose pas d'autres sources de combustion de carburant ni ne possède de véhicules.

Pour continuer à préparer l'introduction d'une approche harmonisée en vue de mesurer son empreinte carbone, l'Agence suit également les émissions provenant des voyages professionnels et des déplacements des visiteurs venant voir l'Agence, lorsque ceux-ci sont organisés par elle. Afin d'encourager son personnel à ne pas utiliser la voiture pour se rendre au travail, l'Agence a décidé de ne plus louer d'espaces de parking à partir de 2015, et des critères «verts» seront intégrés dans les directives relatives aux achats et aux marchés, en tant que mesure supplémentaire dans le cadre de la préparation d'une approche harmonisée.

18

Suite à l'adoption de la stratégie environnementale de l'Agence en décembre 2013, dans laquelle l'Agence s'engage à se conformer à la loi de 2008 du Royaume-Uni sur le changement climatique, ainsi qu'aux orientations du Royaume-Uni relatives à l'élaboration de rapports environnementaux, adoptées en juin 2013, l'Agence européenne des médicaments inclura des informations environnementales dans ses futurs rapports annuels.

19

En attendant des instructions harmonisées en matière d'élaboration de rapports d'informations environnementales, l'Agence peut choisir d'intégrer une quantité limitée d'indicateurs de performance clés dans ses informations non financières se rapportant à sa consommation énergétique, aux transports et aux déchets.

La définition d'objectifs en matière d'émissions de gaz à effet de serre fera partie du plan d'action que l'EMA préparera dans le cadre du système de management environnemental.

65

L'Agence a lancé l'examen environnemental dans le cadre de son engagement dans le domaine de l'environnement. Celui-ci sera suivi de la politique environnementale et de la mise en place d'un système de management environnemental. L'enregistrement dans le système de management environnemental et d'audit de l'UE (EMAS) est prévu au cours de l'année 2015.

99-100

L'Agence européenne des médicaments a rendu les propriétaires de l'immeuble attentifs à la certification UE sur les immeubles verts et a été informée du fait qu'ils ont commencé l'adhésion au programme.

101

L'Agence a procédé aux préparatifs en vue de l'enregistrement au code de conduite européen pour l'efficience énergétique des centres de données.

Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles)

Les observations relatives à l'audit «How do the EU institutions and bodies calculate, reduce and offset their greenhouse gas emissions?» ne donnent lieu à aucun commentaire particulier de la part de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (OHMI) suite à l'analyse de leur contenu réalisée par les services concernés de l'OHMI.

Les observations qui concernent de manière spécifique l'OHMI reflètent correctement la réalité de la gestion environnementale de l'OHMI, telle qu'elle existait au moment de l'élaboration de l'audit.

Les observations générales qui se réfèrent à toutes les institutions et agences analysées correspondent aux données objectives contenues dans l'audit.

Les conclusions et les recommandations résultant de l'audit sont fondées et raisonnables. Elles indiquent la voie à suivre pour renforcer, par le biais de l'exemple donné, la crédibilité de la politique environnementale promue par l'Union européenne.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire: sur le site EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- exemplaires multiples/posters/cartes: auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm), des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm), en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm) ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).
 - (*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

• sur le site EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Abonnements:

 auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm). Afin que la politique climatique de l'Union européenne soit crédible, les institutions et organes de l'UE doivent être à la pointe de la conception et de la mise en œuvre de politiques visant à réduire leurs propres émissions de gaz à effet de serre. Le présent rapport spécial examine la manière dont ces institutions et organes relèvent le défi de contribuer à l'objectif de l'Union pour 2020, qui est de réduire les émissions d'au moins 20 % par rapport au niveau de 1990 en atténuant l'incidence de leurs opérations administratives sur l'environnement.

