

Bruxelles, le 20 septembre 2021  
(OR. en)

11840/21

---

**Dossiers interinstitutionnels:**

2021/0211(COD)  
2021/0200(COD)  
2021/0201(COD)  
2021/0197(COD)  
2021/0206(COD)

---

ENV 636  
CLIMA 242  
ENER 380  
TRANS 553  
ECOFIN 845  
AGRI 422  
FORETS 45  
MI 672  
CODEC 1230

**NOTE**

---

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Paquet "Ajustement à l'objectif 55" a) Révision de la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) pour mettre en œuvre l'ambition du nouvel objectif climatique à l'horizon 2030 et propositions connexes b) Révision du règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris c) Révision du règlement (UE) 2018/841 relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 d) Révision du règlement (UE) 2019/631 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO <sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs e) Règlement établissant un Fonds social pour le climat – Échange de vues

---

Dans la perspective de l'échange de vues qui aura lieu lors de la session du Conseil "Environnement" du 6 octobre 2021, les délégations trouveront en annexe une note d'information et des questions élaborées par la présidence pour contribuer à structurer le débat.

Le Comité des représentants permanents est invité à prendre acte de la note d'information et des questions figurant à l'annexe de la présente note et à les transmettre au Conseil dans la perspective de l'échange de vues.

---

**Paquet "Ajustement à l'objectif 55"**  
**Note d'information pour l'échange de vues**  
**du Conseil "Environnement" du 6 octobre 2021**

**INTRODUCTION**

Le 14 juillet 2021, la Commission européenne a présenté le paquet de propositions législatives "Ajustement à l'objectif 55", qui vise à aligner le cadre d'action de l'UE en matière de climat et d'énergie sur son nouvel objectif climatique ambitieux à l'horizon 2030 visant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 55 % et à la mettre en bonne voie d'atteindre son objectif de neutralité climatique d'ici à 2050. Ce paquet consiste en une série de propositions étroitement liées, qui soit modifient des actes législatifs existants, soit mettent en place de nouvelles initiatives dans un éventail de domaines d'action et de secteurs économiques tels que le climat, l'énergie, les transports, le bâtiment, l'utilisation des terres et la foresterie. En outre, un certain nombre de propositions relatives à l'énergie devraient être présentées vers la fin de 2021. La plupart des propositions sont directement ou indirectement liées à d'autres parties du paquet et visent à se renforcer mutuellement.

Ensemble, ces propositions doivent permettre à l'UE de réaliser ses objectifs dans le respect des principes d'équité, d'efficacité et de compétitivité et de contribuer à une transition écologique et juste de l'économie de l'UE, conformément aux objectifs du pacte vert pour l'Europe. La révision de son cadre législatif en matière de climat et d'énergie devrait également permettre à l'UE de tenir ses engagements internationaux au titre de l'accord de Paris, en particulier sa contribution déterminée au niveau national actualisée, conformément au niveau d'ambition revu à la hausse pour 2030. Les propositions de la Commission visent aussi à contribuer à la relance de l'économie européenne après la crise de la COVID et à la résilience à long terme de l'Union européenne.

Au Conseil, les propositions seront traitées par les quatre formations suivantes: "Environnement", "Énergie", "Transports" et "Affaires économiques et financières". Les cinq initiatives liées au climat qui relèvent de la compétence du Conseil "Environnement" sont au cœur du paquet "Ajustement à l'objectif 55", dont le principal moteur est le relèvement du niveau d'ambition dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE), combiné au renforcement des objectifs nationaux dans le règlement sur la répartition de l'effort (RRE) et aux mesures visant à accroître les absorptions par les puits naturels au moyen du règlement concernant l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF). Les normes de CO<sub>2</sub> plus strictes proposées pour les voitures et les camionnettes visent à aider les États membres à atteindre leurs objectifs nationaux plus élevés tout en stimulant l'innovation technologique dans le secteur. Le nouveau Fonds social pour le climat (FCS) proposé vise à traiter les répercussions socio-économiques du nouveau système d'échange de quotas d'émission proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier.

Les discussions sur ces initiatives et les analyses d'impact qui les accompagnent ont récemment débuté au niveau technique. Les délégations sont toujours en train d'examiner les propositions et n'ont jusqu'à présent fait part que de leurs observations générales ou liminaires. Un aperçu des initiatives est présenté ci-après.

## **PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES PROPOSITIONS**

### **Réforme du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE<sup>1</sup>**

La Commission propose un ensemble complet de modifications du **SEQE actuel**, qui devraient se traduire par une réduction globale des émissions des secteurs relevant du SEQE de 61 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005, l'objectif actuel étant de 43 %. Ce niveau d'ambition accru devrait être atteint en étendant le champ d'application du SEQE et en renforçant ses dispositions actuelles.

---

<sup>1</sup> La réforme du SEQE consiste en trois propositions: deux propositions visant à modifier la directive SEQE (dont l'une modifie également le règlement concernant la surveillance, la déclaration et la vérification (MRV) dans le secteur du transport maritime et la décision relative à la réserve de stabilité du marché) et une proposition distincte visant à modifier la décision relative à la réserve de stabilité du marché.

Jusqu'à présent, le **secteur maritime** n'a pas fait l'objet de mesures contraignantes visant à réduire les émissions de GES. La Commission propose d'inclure les émissions du secteur maritime dans le SEQE, avec une période transitoire de 2023 à 2026. Cela concernera toutes les émissions provenant des voyages intra-UE et 50 % des émissions des voyages extra-UE<sup>2</sup>.

L'élément clé du **renforcement du niveau d'ambition du SEQE** est la proposition visant à faire passer le facteur de réduction linéaire de 2,2 % à 4,2 % par an, ce qui permettra de réduire plus fortement le nombre de quotas d'émission dans le système. En outre, le plafond fixé pour le nombre total de quotas fera l'objet d'une réduction ponctuelle, tandis que des quotas seront ajoutés pour tenir compte de l'extension du système au secteur maritime.

Les dispositions existantes en matière de **fuite de carbone (quotas d'émission alloués à titre gratuit)** continueront de s'appliquer dans leur ensemble, moyennant certains ajustements. Toutefois, en ce qui concerne les secteurs pour lesquels il est proposé d'appliquer le nouveau mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), l'allocation gratuite de quotas sera progressivement supprimée d'ici à 2035, parallèlement à l'introduction progressive du prélèvement que le MACF doit imposer aux importations à partir de 2026. Les secteurs couverts par le MACF sont le fer et l'acier, le ciment, les engrais, l'aluminium et l'électricité.

Les quotas alloués à titre gratuit au secteur de l'**aviation** seront progressivement supprimés, avec une mise aux enchères intégrale à partir de 2027. L'augmentation du facteur de réduction linéaire s'appliquera également à l'aviation. Le SEQE devrait continuer à s'appliquer aux vols intra-européens (y compris à destination du Royaume-Uni et de la Suisse), tandis qu'il est proposé que le régime mondial de mesures basées sur le marché, CORSIA, s'applique aux opérateurs de l'UE pour les vols extra-européens à destination et en provenance des pays tiers participant au CORSIA.

---

<sup>2</sup> Il n'est pas proposé de prendre en compte la couverture des voyages extra-UE pour déterminer si l'objectif de réduction de 55 % est atteint.

Afin de soutenir cette ambition accrue, le **Fonds pour la modernisation** et le **Fonds pour l'innovation** sont renforcés en volume: en particulier, une dotation supplémentaire de 2,5 % est allouée au Fonds pour la modernisation, à répartir entre 12 États membres dont le PIB par habitant est inférieur à 65 % de la moyenne de l'UE, et de nouvelles sources de financement sont créées pour le Fonds pour l'innovation. Les règles relatives à l'utilisation des fonds sont ajustées, entre autres conformément aux modifications apportées au SEQE et aux objectifs stratégiques du pacte vert pour l'Europe. En outre, il est proposé que toutes les recettes tirées de la mise aux enchères par les États membres fassent l'objet d'une **affectation** obligatoire à des fins liées au climat.

La Commission propose d'appliquer la tarification du carbone au niveau de l'UE aux combustibles fossiles pour **les bâtiments et le transport routier**, en plus des mesures prises au titre du règlement sur la répartition de l'effort, afin de réaliser les réductions d'émissions nécessaires pour ces secteurs conformément à l'objectif global de réduction de 55 % d'ici à 2030. Un **nouveau système autonome d'échange de quotas d'émission** pour les bâtiments et le transport routier devrait être mis en place à partir de 2025, assorti d'obligations de conformité à compter de 2026, en vue de parvenir à une réduction des émissions de 43 % pour ces secteurs d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Les réductions d'émissions réalisées dans le cadre de ce nouveau système d'échange de quotas d'émission concourront à la réalisation des objectifs nationaux des États membres au titre du règlement sur la répartition de l'effort. La fixation du plafond (quantité totale de quotas) sera initialement fondée sur les données collectées au titre du règlement sur la répartition de l'effort, avec un facteur de réduction linéaire initial fixé à 5,15 %. Aucun système d'allocation de quotas à titre gratuit n'est prévu. Toutes les recettes tirées de la mise aux enchères doivent être utilisées à des fins liées au climat et à l'énergie et 25 % de ces recettes seront affectées au Fonds social pour le climat.

Afin de continuer à garantir la stabilité et le bon fonctionnement du SEQE, il est proposé de procéder à un réexamen de la **réserve de stabilité du marché**, y compris en prévoyant de nouvelles dispositions relatives au nouveau système autonome d'échange de quotas d'émission. Une proposition distincte vise à maintenir le taux d'admission à 24 % du nombre total de quotas en circulation jusqu'en 2030.

## Règlement sur la répartition de l'effort (RRE)

La proposition vise à modifier le règlement de 2018 sur la répartition de l'effort afin de l'aligner sur le nouvel objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'UE pour 2030. Le RRE fixe des objectifs annuels contraignants en matière de GES pour les États membres dans les secteurs qui ne sont pas couverts par la directive SEQE ou le règlement UTCATF. **Le champ d'application du RRE reste inchangé**, bien que la proposition de révision de la directive SEQE étende l'échange de quotas d'émission aux secteurs du transport routier et du bâtiment, ce qui couvrirait environ la moitié des émissions réglementées par le RRE.

Les principales modifications apportées au RRE actuel concernent les objectifs et les flexibilités. L'objectif global de réduction des émissions pour les secteurs couverts pour l'UE-27 **passé de 29 % à 40 % d'ici à 2030** par rapport à 2005. Par conséquent, les contributions des États membres à l'objectif global sont également augmentées, **de 10 % à 50 %** par rapport aux niveaux de 2005. La méthode de calcul reste fondée sur le **PIB par habitant**, un nombre limité de **corrections ciblées** étant appliqué pour répondre aux préoccupations en matière de rentabilité et pour tenir compte de la situation particulière d'un certain nombre d'États membres. En outre, l'augmentation maximale de l'objectif pour un seul État membre est de 12 points de pourcentage. En ce qui concerne les limites d'émission annuelles de chaque État membre, trois régimes différents s'appliquent: pas de modification du règlement actuel en 2021-2022; ajustement de la trajectoire vers le nouvel objectif de réduction de 40 % pour la période 2023-2025; et deuxième recalcul de la trajectoire pour la période 2026-2030 à l'aide de données d'émission actualisées.

La Commission propose d'apporter certaines modifications aux **flexibilités** existantes, notamment pour scinder la flexibilité UTCATF en deux périodes de cinq ans, les États membres pouvant utiliser la moitié du total de leur flexibilité actuellement disponible au cours de chacune des deux périodes. Par ailleurs, la Commission propose de créer une nouvelle **réserve supplémentaire** en transférant les crédits UTCATF inutilisés après 2030 aux États membres qui en ont besoin pour les aider à respecter leurs objectifs individuels au titre du RRE. Des conditions spécifiques s'appliquent à l'utilisation de la réserve, qui ne deviendrait opérationnelle que si l'objectif de réduction de 55 % de l'UE est atteint dans le respect de la limite de contribution des absorptions nettes fixée dans la loi européenne sur le climat.

## **Règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF)**

La révision du règlement existant vise à fixer des règles et des objectifs de conformité plus simples, plus transparents et plus efficaces, à porter les absorptions de gaz à effet de serre au sein de l'UE à au moins 310 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> d'ici à 2030 et à fixer l'objectif d'un secteur des terres neutre pour le climat dans l'UE d'ici à 2035.

**Jusqu'en 2025, les règles du règlement UTCATF actuel restent largement inchangées**, surtout la règle dite du bilan neutre ou positif et les principes comptables. En revanche, **pour la période allant de 2026 à 2030, plusieurs changements importants** sont proposés: l'objectif consistant à **porter les absorptions à 310 Mt équivalent CO<sub>2</sub> dans l'UE d'ici à 2030** est réparti entre les États membres en tant qu'**objectifs nationaux** reflétant les performances actuelles de chaque État membre en matière d'atténuation dans le secteur UTCATF et la part des terres gérées dans l'UE. Le champ d'application de l'objectif est étendu à toutes les catégories comptables de terres et la conformité est fondée sur les émissions et les absorptions déclarées et non comptabilisées dans les inventaires des gaz à effet de serre. Le processus proposé comprend la définition d'une trajectoire linéaire conduisant à l'objectif global de l'UE en 2030, des sous-objectifs annuels étant fixés pour chaque État membre au moyen d'actes d'exécution.

Les dispositions de la proposition s'étendent également à la **période postérieure à 2031**: à partir de 2031, le champ d'application du règlement serait **étendu aux émissions hors CO<sub>2</sub> du secteur agricole**, ce qui signifie que l'ensemble du secteur des terres sera couvert par un instrument d'action unique en vue de favoriser les synergies entre les mesures d'atténuation fondées sur les terres. La proposition fixe aussi l'objectif de **neutralité climatique dans le secteur considéré dans son ensemble d'ici à 2035**, ce qui nécessitera une augmentation sensible des absorptions de carbone pour équilibrer les émissions agricoles restantes. La Commission a l'intention de proposer ultérieurement des objectifs pour chaque État membre et des mesures à l'échelle de l'UE pour la période postérieure à 2030, sous réserve d'une analyse d'impact et d'une nouvelle proposition législative.

## **Règlement sur les normes en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures et les camionnettes**

La contribution des normes en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures et les camionnettes au renforcement du niveau l'ambition climatique de l'UE consiste principalement à **relever les objectifs de réduction à l'échelle de l'UE** pour 2030 et à fixer un nouvel objectif de 100 % pour 2035, ce qui signifie de facto qu'aucune voiture ou camionnette à moteur à combustion interne ne sera mise sur le marché dans l'UE à partir de 2035. Les objectifs proposés pour 2030 continuent à faire une distinction entre les voitures et les camionnettes: l'objectif pour les voitures passera de 37,5 % à 55 % et l'objectif pour les camionnettes passera de 31 % à 50 %.

En outre, le **régime d'incitations en faveur des véhicules à émissions nulles et à faibles émissions** prendra fin en 2029 et ne pourra donc pas être utilisé par les constructeurs pour les aider à atteindre leur objectif spécifique de réduction des émissions à partir de 2030.

## **Règlement établissant un Fonds social pour le climat (FSC)**

Afin de tenir compte des **incidences socio-économiques du système d'échange de quotas d'émission proposé pour les bâtiments et le transport routier**, la Commission propose de créer le Fonds social pour le climat. Sur la base des plans sociaux pour le climat qui doivent être élaborés par les États membres, le Fonds vise à fournir **des mesures de soutien et des investissements** en faveur des ménages vulnérables, des microentreprises ou des usagers des transports, et à accroître l'efficacité énergétique des bâtiments, la décarbonation du chauffage et le refroidissement des bâtiments, l'intégration d'énergies produites à partir de sources renouvelables, ainsi que l'accès à la mobilité et aux transports à émissions nulles et à faibles émissions. Le Fonds peut également couvrir **l'aide directe temporaire au revenu**.

La proposition alloue un montant total de **72,2 milliards d'euros** au Fonds pour la période 2025-2032, au moyen d'une méthode d'allocation qui vise à remédier à l'incidence inégale attendue de l'extension proposée du SEQE entre les États membres et en leur sein. Les États membres devraient financer eux-mêmes au moins 50 % du coût total des plans sociaux pour le climat en utilisant les recettes tirées de la mise aux enchères des quotas dans le cadre du nouveau système.

La création du Fonds nécessitera une **modification du cadre financier pluriannuel 2021-2027** ainsi que de la **décision relative aux ressources propres**.

## QUESTIONS POUR LES MINISTRES

Compte tenu de ce qui précède, les ministres sont invités à procéder à un échange de vues lors de la session du Conseil "Environnement" du 6 octobre 2021 sur la base des deux questions suivantes:

- *Compte tenu du fait qu'elles font partie du paquet "Ajustement à l'objectif 55" et sont étroitement liées, les cinq initiatives relatives au climat visées plus haut constituent-elles un dosage stratégique équilibré qui permet de réduire les émissions au niveau voulu sans coûts excessifs et répartissent-elles équitablement l'effort entre les secteurs économiques, les États membres et les citoyens?*
  
  - *Plus spécifiquement, ces initiatives, notamment la proposition concernant le nouveau système d'échange de quotas d'émission pour les secteurs du transport routier et du bâtiment, prévoient-elles les synergies et les mesures incitatives appropriées pour atteindre le niveau d'ambition voulu tant au niveau de l'UE qu'au niveau national? Dans ce contexte, comment évaluez-vous la contribution des différentes propositions à la réalisation du niveau d'ambition accru inscrit dans la loi européenne sur le climat?*
-