



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 26 octobre 2022
(OR. en)

14136/22

CLIMA 554
ENV 1082
ENER 547
TRANS 671
IND 434
ECOFIN 1105

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	26 octobre 2022
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2022) 514 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Accélérer la transition vers la neutralité climatique pour la sécurité et la prospérité de l'Europe Rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE (2022)

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 514 final.

p.j.: COM(2022) 514 final



Bruxelles, le 26.10.2022
COM(2022) 514 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**Accélérer la transition vers la neutralité climatique pour la sécurité et la prospérité de
l'Europe**

Rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE (2022)

{SWD(2022) 343 final}

1 TENDANCES, POLITIQUES ET PROGRÈS EN MATIÈRE D'ÉMISSIONS

ÉMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE ET ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE L'UE

Les derniers rapports du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹ confirment qu'une action mondiale de transformation doit être menée si nous voulons atteindre les objectifs établis dans le cadre de l'accord de Paris, notamment limiter le réchauffement planétaire à un niveau largement en deçà des 2 °C et poursuivre l'action menée pour le limiter à 1,5 °C. Les émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES) doivent arrêter leur croissance au cours de la période 2020-2025, puis diminuer d'environ 43 % par rapport aux niveaux de 2019 d'ici à 2030 afin de maintenir l'élévation de la température moyenne de la planète à 1,5 °C d'ici la fin du siècle. Au vu des politiques actuelles², le monde n'est pas en voie d'atteindre l'objectif fixé par l'accord de Paris en matière de température. Le respect de tous les nouveaux engagements pris par les pays avant la COP26 de Glasgow permettrait d'améliorer nos perspectives, mais cela demeurerait insuffisant³.

En 2021, les émissions mondiales ont rebondi pour atteindre de nouveau les niveaux observés avant la pandémie. Les données préliminaires du JRC⁴ indiquent que les émissions mondiales de GES ont augmenté de 4,2 % en 2021, pour s'établir à 52,9 milliards de tonnes équivalent CO₂ (éq. CO₂), soit un niveau légèrement supérieur aux émissions de 2019, l'économie mondiale ayant rebondi depuis la pandémie. Les émissions générées par le secteur de l'électricité ainsi que les autres émissions liées à la combustion industrielle ont dépassé les niveaux observés avant la pandémie (+ 1,3 % et + 2,1 % respectivement, par rapport à 2019) du fait de l'utilisation accrue de charbon⁵, tandis que les émissions des transports et des bâtiments sont demeurées inférieures (- 5,2 % et - 3,7 % respectivement). Au cours de l'année écoulée, d'autres effets dévastateurs associés au réchauffement climatique ont été observés, ce qui renforce l'avertissement des scientifiques.

La limitation du réchauffement planétaire exige une action sans précédent de la part de tous les pays et de tous les secteurs. Pour parvenir à des émissions nettes égales à zéro d'ici à 2050⁶, nous devons rapidement, profondément et durablement réduire les émissions de GES, tout en améliorant la capacité

¹ En 2021 et 2022, le GIEC a publié plusieurs rapports produits par trois groupes de travail pour son sixième rapport d'évaluation: le rapport sur les fondements scientifiques (Groupe de travail I) en août 2021, le rapport sur les impacts, l'adaptation et la vulnérabilité (Groupe de travail II) en février 2022 et le rapport sur l'atténuation du changement climatique (Groupe de travail III) en avril 2022.

² Groupe de travail III du GIEC: atténuation du changement climatique (2022), pour des efforts d'atténuation conformes aux politiques nationales mises en œuvre avant la fin de l'année 2020.

³ Les analyses scientifiques les plus récentes suggèrent que les températures de l'ensemble des régions terrestres européennes continueront d'augmenter tout au long de ce siècle à un taux supérieur à la moyenne mondiale (AEE: [Global and European temperatures](#))

⁴ https://edgar.jrc.ec.europa.eu/dataset_ghg70

⁵ <https://www.iea.org/news/global-co2-emissions-rebounded-to-their-highest-level-in-history-in-2021>

⁶ Parvenir à des émissions nettes égales à zéro signifie atteindre un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources de gaz à effet de serre et les absorptions par les puits, afin que toutes les émissions résiduelles de gaz à effet de serre libérées dans l'atmosphère soient compensées par des absorptions d'origine humaine, entraînant ainsi un niveau zéro d'émissions nettes.

de la planète à absorber le carbone au moyen de solutions naturelles et de technologies d'élimination du carbone. Les conclusions du GIEC renforcent la détermination de l'UE à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 et à devenir résiliente face au changement climatique, deux objectifs clés désormais énoncés dans la loi européenne sur le climat.

Dans le cadre de la CCNUCC, l'UE et ses États membres se sont engagés à respecter un objectif commun à l'échelle de l'économie visant à réduire les GES de 20 % d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 1990 (l'«engagement de Cancun»). Comme indiqué dans son inventaire des GES 2022⁷, l'UE a largement dépassé cet objectif, de sorte que ses États membres ainsi que le Royaume-Uni ont également satisfait aux obligations de réduction des émissions qui leur incombent au titre de la convention⁸. Les émissions totales de GES, en excluant l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF) et en incluant l'aviation internationale, ont baissé de 34 % dans l'EU-27 + le Royaume-Uni par rapport à 1990 (ou 32 % sans le Royaume-Uni). Cela représente une réduction de 1,94 milliard de tonnes équivalent CO₂ à l'horizon 2020 (ou 1,55 Mt éq. CO₂ sans le Royaume-Uni)⁹. L'UE et ses États membres ont conjointement atteint leur objectif grâce à la mise en œuvre d'un paquet de l'UE sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020.

Toutefois, les données provisoires montrent que les émissions nationales de GES de l'UE, en excluant l'aviation internationale, ont augmenté de 4,8 % en 2021 par rapport à leur niveau exceptionnellement bas durant la pandémie de 2020, même s'ils demeurent inférieurs au niveau de 2019 (soit - 4,0 %)¹⁰. Les émissions des installations fixes couvertes par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) ont augmenté de 6,6 % et les émissions ne relevant pas de ce système ont augmenté de 3,5 %, sous l'effet de la reprise consécutive à la pandémie. Pour tous les principaux secteurs et gaz, à l'exception des bâtiments, les émissions devraient demeurer inférieures aux niveaux observés avant la pandémie, poursuivant ainsi la tendance globale à la baisse des 30 dernières années (graphique 1). Les données provisoires de 2021 relatives aux absorptions des émissions de l'UTCATF ne montrent toutefois pas d'inversion de la récente et inquiétante tendance à la baisse observée. La hausse sans précédent des prix du gaz depuis le second semestre 2021 a eu une incidence manifeste sur les émissions générées par la production d'électricité en raison d'un passage temporaire du gaz au charbon (encadré n° 1).

Graphique 1: émissions nationales de GES de l'EU-27 par secteur (2019-2021)¹¹

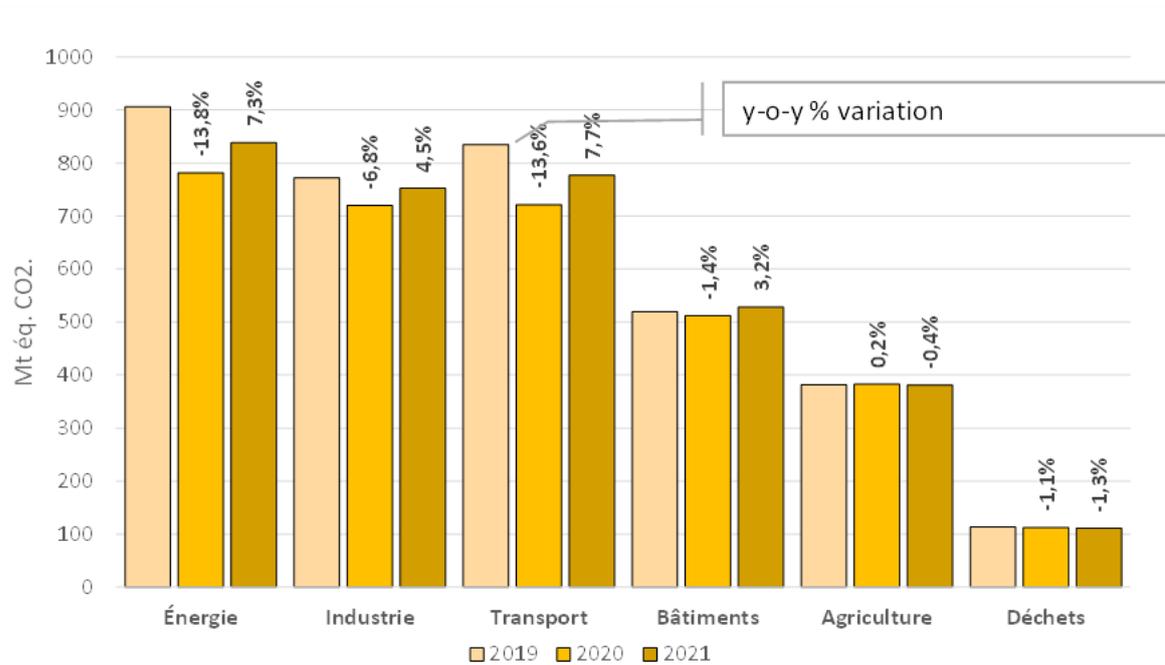
⁷ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/European%20Union-BR4_C_2019_8832_and_SWD_2019_432_2.pdf

⁸ Le Royaume-Uni était associé à l'objectif commun de l'UE pour 2020, de même que les 27 États membres de l'UE.

⁹ Les émissions et les absorptions de GES pour la période 1990-2020 sont fondées sur les tableaux présentés au format CRF (cadre uniformisé de présentation des rapports) par les États membres de l'UE à la CCNUCC au plus tard le 27 mai 2022 dans le cadre des inventaires visés par le règlement (UE) n° 525/2013. Les chiffres sont susceptibles d'évoluer consécutivement à toute nouvelle présentation résultant de réexamens ultérieurs.

¹⁰ Les chiffres afférents aux émissions nettes de GES pour 2021 sont fondés sur les inventaires de GES établis par approximation présentés au titre du règlement (UE) 2018/1999.

¹¹ Agence européenne pour l'environnement (AEE): inventaire des GES 2022 et inventaire des GES de l'UE établi par approximation pour 2021 sur la base des données communiquées par les États membres. Remarques: 1) Le secteur de l'énergie désigne la production d'électricité et de chaleur et le raffinage du pétrole. 2) L'industrie inclut la combustion de combustibles lors des phases de fabrication et de construction, ainsi que les émissions générées par les procédés industriels et l'utilisation des produits. 3) Les bâtiments incluent les émissions générées par la consommation d'énergie dans les bâtiments résidentiels et tertiaires, ainsi que par la consommation d'énergie dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche.



L'intensité des émissions de GES de l'économie — soit le ratio entre les émissions et le PIB — a baissé de 6,1 g éq. CO₂/EUR par rapport à 2020. Dans l'ensemble, les émissions nationales nettes de l'UE en 2021, en incluant l'UTCATF, ont été inférieures de 30 % aux niveaux de 1990, ce qui est globalement conforme à la trajectoire choisie pour atteindre l'objectif de l'UE de 55 % de réduction à l'horizon 2030. Toutefois, la réduction doit s'accélérer de manière significative (graphique 2). En 2021, la Commission européenne a présenté un paquet de propositions visant à adapter les politiques de manière qu'elles permettent d'atteindre les objectifs climatiques actualisés de l'UE.

Graphique 2: émissions nationales nettes de GES de l'EU-27 (en incluant l'UTCATF)¹²



¹² Fondé sur l'inventaire des GES 2022 et l'inventaire des GES de l'UE établi par approximation pour 2021, sur la base des données communiquées par les États membres, en excluant les soutes internationales. La trajectoire linéaire des émissions nettes égales à zéro d'ici à 2050 est conforme à l'objectif de l'UE de 55 % de réduction des émissions d'ici à 2030.

Au sein de l'UE, les émissions vérifiées des exploitants d'aéronefs ont généré 26,87 millions de tonnes de CO₂ en 2021, un chiffre supérieur de 8,7 % aux 24,71 millions de tonnes déclarés en 2020, néanmoins inférieur de 61 % aux 68,2 millions de tonnes de CO₂ enregistrés en 2019, avant la pandémie. Depuis 2021, le SEQE-UE ne couvre plus les vols en provenance du Royaume-Uni. Sans ces vols, les émissions du SEQE provenant de l'aviation ont augmenté d'environ 30 % par rapport à 2020 et ont diminué de 50 % par rapport à 2019¹³.

Le transport maritime est un gros émetteur de CO₂, qui génère environ 3 à 4 % du total des émissions de CO₂ de l'UE. En 2021, les compagnies maritimes ont rapporté une baisse des émissions générées par les activités de transport liées à l'UE, amorcée avant la pandémie en raison du retrait du Royaume-Uni de l'UE.

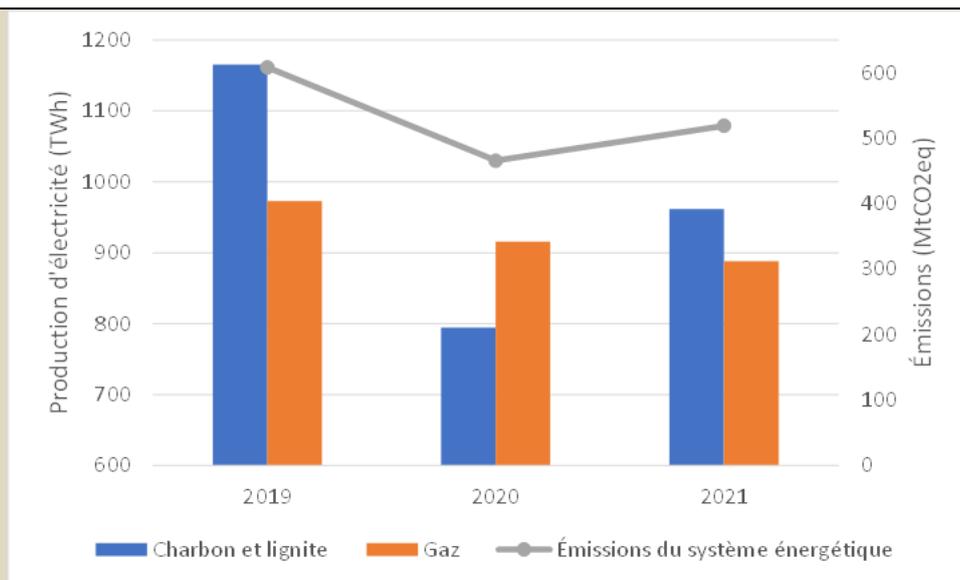
Encadré n° 1: incidence de la hausse en 2021 des prix du gaz sur les émissions de GES

En 2021, les prix moyens du gaz sur le marché de gros ont atteint le chiffre record de 49 EUR/MWh (mégawattheure), avec des pics journaliers de 183 EUR/MWh. À titre de comparaison, les prix du gaz ont oscillé entre 15 et 25 EUR/MWh entre 2010 et 2019, et se sont rapidement redressés à des niveaux similaires après une baisse historique de 3 à 4 EUR/MWh en mai 2020. Plusieurs événements simultanés sont à l'origine de la hausse des prix, notamment la vague de froid au début de l'année, le niveau de stockage de l'UE inférieur à la moyenne saisonnière, la faible disponibilité des énergies solaire et éolienne au cours de l'été, ainsi que l'augmentation des tensions géopolitiques aux frontières de l'UE. Le prix élevé du gaz a entraîné un passage substantiel du gaz au charbon et du gaz au lignite au sein du système électrique de l'UE, ce qui a conduit les centrales au charbon et les centrales au lignite à augmenter leurs heures de fonctionnement au détriment des centrales au gaz. Par rapport à 2020, la production de charbon et de lignite a augmenté de 68 TWh, ce qui représente plus de la moitié de l'augmentation totale de la production (+ 118 TWh)^(a), tandis que la production de gaz a chuté (- 16 TWh). Le reste de l'augmentation de la production a été généré par les énergies renouvelables et le nucléaire (+ 65 TWh), en dépit de la baisse de la production éolienne terrestre.

Le passage du gaz au charbon et du gaz au lignite a entraîné, en 2021, une hausse des émissions de CO₂ du système électrique, supérieure aux niveaux de 2020 (+ 8,3 %). Néanmoins, en 2021, les émissions de CO₂ du secteur étaient encore inférieures de 7,3 % à celles de 2019^(b) (graphique 3), après la décarbonation progressive à long terme du système électrique de l'UE^(c).

Graphique 3 – Électricité produite à partir de charbon, de lignite et de gaz et émissions de CO₂ du système électrique, 2019-2021^(d).

¹³ Deux tiers des effets de l'aviation sur le climat sont des émissions hors CO₂. Les co-législateurs ont commencé à prendre ces éléments en considération lors des discussions afférentes au paquet «Ajustement à l'objectif 55» afin de surveiller et d'atténuer ces polluants à courte durée de vie.



En 2022, les prix du gaz sont demeurés anormalement élevés. L'invasion de l'Ukraine par la Russie a contribué à une très grande incertitude concernant les prix. Au moment de la rédaction du présent document, le marché n'anticipe à court terme aucun retour aux niveaux de prix antérieurs.

Le paquet «Ajustement à l'objectif 55» ainsi que le plan REPowerEU^(e) visent à réduire la dépendance de l'UE à l'égard des importations de combustibles fossiles et à atteindre l'objectif climatique à l'horizon 2030 en accélérant le déploiement des énergies renouvelables, en diversifiant l'approvisionnement et en renforçant l'efficacité énergétique de manière significative. Les investissements visant à diversifier les approvisionnements devraient éviter les futurs actifs échoués.

^(a) Commission européenne, rapport trimestriel sur le marché de l'électricité, volume 14 (couvrant le quatrième trimestre 2021). Graphique 18.

^(b) https://ec.europa.eu/clima/news-your-voice/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-73-2021-compared-2020-2022-04-25_en

^(c) Emission trends in EU-27 for the IPCC sector 1.A.1.a – Public Electricity and Heat production at the EEA greenhouses gases – data viewer <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>.

^(d) Pour la période 2019-2020, les valeurs des émissions de CO₂ correspondent au secteur GIEC 1.A.1.a. La valeur pour 2021 est extrapolée sur la base de la même tendance que celle observée pour les émissions du Journal des transactions de l'Union européenne générées pour les secteurs correspondants.

^(e) COM (2022) 230 final.

PROGRES ACCOMPLIS PAR L'UE DANS LE CADRE DE L'ACTION POUR LE CLIMAT

L'UE a accompli des progrès notables dans le cadre du **pacte vert pour l'Europe**, le plan d'action pour une transition verte et inclusive.

La **loi européenne sur le climat**¹⁴, en vigueur depuis juillet 2021, inscrit dans la loi les objectifs de l'UE visant à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 et à réduire les émissions de GES d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport à 1990, deux engagements que l'UE et ses États membres ont pris dans le cadre de l'accord de Paris.

En 2021, la Commission a proposé un **paquet législatif sur le climat et l'énergie** afin de s'assurer que le cadre stratégique de l'UE est en mesure d'atteindre l'objectif plus élevé de l'UE en matière de climat à l'horizon 2030. Les propositions sont en cours de négociation au Parlement européen et au

¹⁴ Règlement (UE) 2021/1119 («loi européenne sur le climat»), JO L 243 du 9.7.2021, p. 1.

Conseil. Des progrès ont été accomplis cette année sur d'autres dispositions de la loi européenne sur le climat. Le **conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique** a été formé en 2022 afin de fournir un avis scientifique indépendant sur les mesures et les objectifs climatiques de l'UE. La Commission a adopté des **orientations pour la prise en compte des enjeux climatiques**¹⁵ et actualisé ses **instruments pour une meilleure réglementation**¹⁶ afin d'être sûre d'opter pour une approche identique lors de l'appréciation de la cohérence des projets de mesure au regard de la neutralité climatique et de l'amélioration de l'adaptation, comme indiqué dans la loi sur le climat.

La transition vers la neutralité climatique et la résilience climatique nécessite des investissements substantiels.

En 2021, les États membres ont soumis leurs **plans de reprise et de résilience (PRR)** afin de reconstruire leurs économies après la pandémie. En ce qui concerne les 26 PRR adoptés mi-septembre 2022, 40 % du total des dépenses prévues sont destinés aux investissements en faveur du climat, ce qui est supérieur à l'obligation de 37 % établie par le règlement établissant la FRR (voir chapitre 6)¹⁷.

En mai 2022, la Commission a proposé le **plan REPowerEU**¹⁸ en réaction aux perturbations du marché de l'énergie engendrées par l'invasion russe en Ukraine. Les auteurs du plan estiment que des investissements supplémentaires dans l'efficacité énergétique, les infrastructures énergétiques et les énergies renouvelables, à concurrence de 210 milliards EUR, sont nécessaires pour que l'UE puisse réduire sa consommation de combustibles fossiles et diminuer les importations de gaz russe de deux tiers d'ici à 2027. Ils proposent des mesures visant à réduire les émissions et les coûts énergétiques pour les consommateurs et l'industrie, notamment en augmentant l'objectif d'efficacité énergétique à 13 % et en faisant passer la part d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'UE de 22,1 % en 2020 à 45 % en 2030, un chiffre supérieur à l'objectif de 40 % établi dans la proposition du paquet «Ajustement à l'objectif 55»¹⁹. L'UE pourrait économiser près de 100 milliards EUR par an sur les importations de combustibles fossiles russes.

Les 225 milliards EUR restants dans la facilité de reprise et de résilience (FRR) seront mis à la disposition de toute autre action s'inscrivant dans le cadre du plan REPowerEU. Le plan propose 20 milliards supplémentaires en subventions financées par la vente de quotas provenant de la réserve de stabilité du marché du SEQE-UE afin d'accroître le financement prévu par la FRR. Les États membres pourraient également réorienter des fonds vers les objectifs du plan REPowerEU. Les projets concernant le climat ne se sont jamais vu injecter autant d'argent. Au moins 30 % du budget de l'UE pour la période 2021-2027 — la part la plus élevée jamais enregistrée — et du budget de Next Generation EU sont alloués à l'action pour le climat (contre 20 % au cours de la période 2014-2020) (voir chapitre 6).

¹⁵ Communication de la Commission fournissant des orientations techniques pour la prise en compte des enjeux climatiques dans les projets d'infrastructure pour la période 2021-2027 (2021/C 373/01, JO C 373 du 16.9.2021, p. 1), mettant en œuvre l'article 5, paragraphe 5, de la loi européenne sur le climat.

¹⁶ Communication de la Commission – Une meilleure réglementation: unir nos forces pour améliorer la législation, boîte à outils de novembre 2021 pour l'amélioration des lignes directrices et de la réglementation.

¹⁷ Conformément aux conditions énoncées dans les annexes des décisions d'exécution du Conseil approuvant les PRR nationaux.

¹⁸ COM(2022) 230 final; COM(2022) 240 final.

¹⁹ Directive 2009/28/CE.

En juillet, la Commission a adopté la communication «Des économies de gaz pour se préparer à l'hiver»²⁰, comprenant un plan de réduction de la demande de gaz, ainsi qu'une proposition de règlement arrêtant des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz²¹. Les États membres prennent des mesures pour réduire leur consommation énergétique.

Dans le cadre de la stratégie de mobilité durable et intelligente, la Commission a proposé cette année **un nouveau cadre de mobilité urbaine au niveau de l'UE** ainsi qu'un plan d'action visant à augmenter le trafic ferroviaire longue distance et transfrontalier, en rendant le transport ferroviaire plus attrayant pour les passagers.

INVESTIR DANS L'INNOVATION

Le **Fonds pour l'innovation du SEQE** continue de fournir un soutien à l'industrie de l'UE, au développement de technologies de pointe et à l'accroissement de l'innovation dans le secteur de l'hydrogène renouvelable et des autres solutions de technologies propres. Depuis le premier tour, les fonds disponibles ont augmenté de plus de 50 %, une stimulation importante pour la décarbonation de l'industrie au sein de l'UE et qui vient compléter les instruments tels que Horizon Europe (voir chapitre 6).

MOBILISER DAVANTAGE DE CAPITAUX PRIVÉS DANS LE CADRE DU FINANCEMENT VERT

La Commission s'efforce d'aligner les règles du marché des capitaux sur les objectifs climatiques, notamment pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie de financement durable²². La Commission a proposé une directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises²³ pour l'obtention d'informations comparables en rapport avec le climat, une directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité²⁴ et des modifications ciblées des règles applicables aux secteurs de la banque²⁵ et des assurances²⁶ afin de s'assurer qu'ils intègrent les risques climatiques à leurs activités de gestion et à leurs opérations.

La Commission a proposé de soumettre certaines activités énergétiques à un traitement particulier au titre du règlement sur la taxonomie²⁷. Elle a recueilli des éléments probants pour d'éventuelles propositions législatives sur les notations de crédit et sur les notations environnementales, sociales et de gouvernance²⁸, ainsi que sur la révision du cadre macroprudentiel²⁹.

RENFORCER L'ÉQUITÉ SOCIALE ET LA RÉSILIENCE ÉCONOMIQUE

Pour atteindre son but, la transition verte doit être équitable et inclusive, conformément au socle européen des droits sociaux, en soutenant celles et ceux qui sont confrontés aux plus grands défis. La

²⁰ COM(2022) 360 final.

²¹ COM(2022) 361 final.

²² SWD (2021) 180 final.

²³ https://ec.europa.eu/info/publications/210421-sustainable-finance-communication_en#csrd

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>

²⁵ https://ec.europa.eu/info/publications/211027-banking-package_en

²⁶ https://ec.europa.eu/info/publications/210922-solvency-2-communication_en

²⁷ Règlement (UE) 2019/852 et règlement délégué (UE) 2022/1214.

²⁸ https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2022-esg-ratings_en

²⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13188-Secteur-bancaire-de-l-UE-revision-des-regles-macroprudentielles-en-vue-de-limiter-le-risque-systemique_fr

situation géopolitique et l'évolution des prix de l'énergie soulignent la nécessité d'accélérer la transition tout en renforçant la résilience sociale et économique.

Une recommandation du Conseil visant à **assurer une transition équitable vers la neutralité climatique** a été adoptée en juin 2022³⁰ afin de fournir aux États membres des orientations quant à l'élaboration et à la mise en œuvre de trains de mesures portant sur les aspects liés à l'emploi et aux compétences et sur les aspects sociaux et distributifs de la transition³¹. Compte tenu de la hausse des prix de l'énergie, les États membres mettent en place des mesures visant à permettre aux personnes à faibles revenus d'accéder à l'énergie et aux transports. Une panoplie d'instruments de financement de l'UE offrent un soutien à une transition équitable et sociale (chapitre 6)³².

INVITER LES GENS A S'ENGAGER

La transition vers une société neutre pour le climat est l'affaire de chacun: comment nous produisons, consommons, nous déplaçons, comment nous chauffons et rafraîchissons nos habitations, travaillons et vivons ensemble. La participation active du public est primordiale. Le **pacte européen pour le climat**³³ donne la parole à chacun et propose une plateforme permettant d'élaborer de nouvelles actions en faveur du climat, d'amplifier les actions, de partager des informations et des connaissances, de lancer des activités locales et de les relier, et de présenter des solutions.

La phase pilote s'est axée sur la transposition des sciences du climat et des politiques climatiques dans notre quotidien. Le pacte pour le climat compte désormais près de 1000 ambassadeurs issus de tous horizons, des scouts aux maires, actifs dans les communautés locales, et qui constituent des réseaux et échangent des connaissances dans l'ensemble de l'Europe. Le pacte a créé un système d'engagement des personnes et des organisations. Les engagements individuels, recueillis en partenariat avec Count Us In³⁴, ont jusqu'à présent amené près de 54 000 Européens à prendre plus de 3 millions de «mesures» de réduction du CO₂. Plus de 300 organisations (dont la Commission européenne) ou groupes ont pris des engagements (1 800 au total) pour s'engager sur la voie de la neutralité climatique. En offrant une vitrine aux initiatives, le pacte incite d'autres personnes à agir.

MOBILISER LES VILLES

La mission sur les villes intelligentes et neutres pour le climat a choisi 100 villes à travers l'Europe pour qu'elles atteignent la neutralité climatique à l'horizon 2030 d'une manière socialement inclusive. Les villes bénéficient d'un soutien sur mesure de la part de la plateforme NetZeroCities³⁵ et élaborent ensemble des «contrats ville climat» incluant des plans d'action ainsi que des stratégies d'investissement.

³⁰ Recommandation 2022/C 243/04 du Conseil.

³¹ La mise en œuvre sera contrôlée au travers des PNEC.

³² COM(2021) 801 final.

³³ https://europa.eu/climate-pact/index_en

³⁴ https://climate-pact.europa.eu/pledges/individual-pledging_fr

³⁵ <https://netzerocities.eu/>

2 LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION (SEQE) DE L'UE

En 2021, le SEQE-UE avait fait baisser les émissions des installations fixes de 34,6 %³⁶ par rapport aux niveaux de 2005. En parallèle, depuis 2013, les États membres ont généré plus de 100 milliards d'EUR de recettes provenant des enchères, au service de la transformation énergétique et des autres actions pour le climat.

En 2021, les émissions du SEQE-UE ont légèrement augmenté par rapport à 2020, ce qui reflète à la fois la reprise économique suite à la COVID-19 et la crise énergétique naissante. Même si les émissions de 2021 ont poursuivi leur tendance à la baisse par rapport aux émissions observées en 2019 avant que la pandémie ne frappe, de nouvelles mesures sont nécessaires dans les secteurs relevant du SEQE pour atteindre l'objectif climatique à l'horizon 2030. Tel est l'objectif du paquet proposé par la Commission européenne en 2021 pour mettre en œuvre le pacte vert pour l'Europe, qui est actuellement en cours de négociation au Parlement européen et au Conseil. Il comprend une réforme du SEQE qui renforcera le plafond et étendra le système afin de couvrir les émissions maritimes, ainsi qu'un système parallèle visant à couvrir les bâtiments et le transport routier.

TENDANCES DES EMISSIONS

En 2021, les installations fixes ont généré 1 335 millions de tonnes d'émissions en équivalent CO₂. Ce chiffre est supérieur de 6,6 % aux émissions de 2020, mais demeure inférieur de 5,6 % aux émissions de 2019³⁷. Le secteur de l'électricité a augmenté de 8,4 % en 2021, notamment en raison d'un retour à l'utilisation du charbon en lieu et place du gaz naturel du fait de la hausse des prix du gaz et de l'augmentation de la demande d'électricité pour alimenter la reprise économique après la pandémie. Toutefois, globalement, les émissions du secteur de l'électricité en 2021 sont restées inférieures de 8,1 % aux niveaux de 2019, avec une demande d'électricité très semblable au cours de ces deux dernières années.

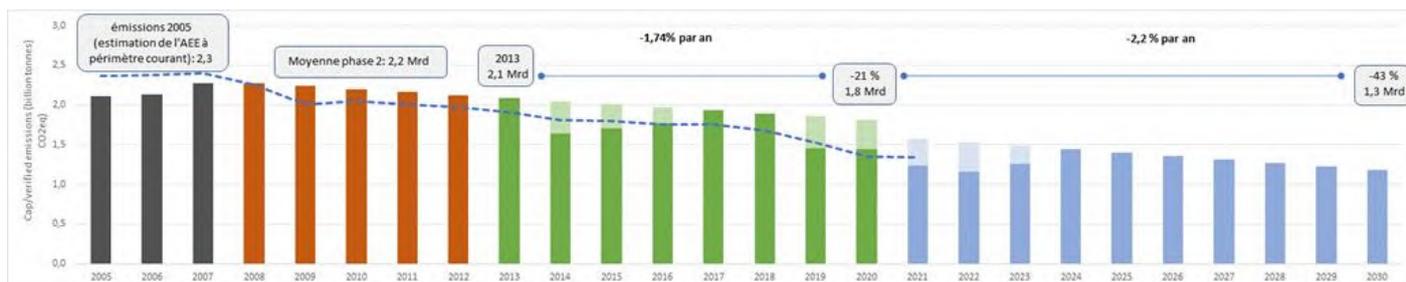
Les émissions de l'industrie relevant du SEQE ont également été supérieures en 2021 (de 4,6 %) à celles de 2020, mais inférieures de 2,6 % à celles de 2019. De fortes augmentations ont été observées dans la plupart des secteurs, y compris la sidérurgie et les produits chimiques. Après une baisse de plus de 60 % en 2020, les émissions SEQE-UE provenant de l'aviation ont rebondi de 30 % en 2021, mais sont restées inférieures de 50 % à celles de 2019³⁸.

Graphique 4: émissions du SEQE vérifiées pour 2005-2021, projections des États membres selon les mesures existantes 2021-2030, plafond du SEQE en phases 2, 3 et 4, et excédent cumulé des quotas du SEQE 2008-2021, y compris le Royaume-Uni (Irlande du Nord), la Norvège et l'Islande. Remarque: ajuster le plafond en phase 4

³⁶ Mise à jour tenant compte du départ du Royaume-Uni de l'UE et du SEQE.

³⁷ Depuis 2021, le Royaume-Uni ne participe plus au SEQE-UE. La comparaison avec 2020 est ajustée en conséquence.

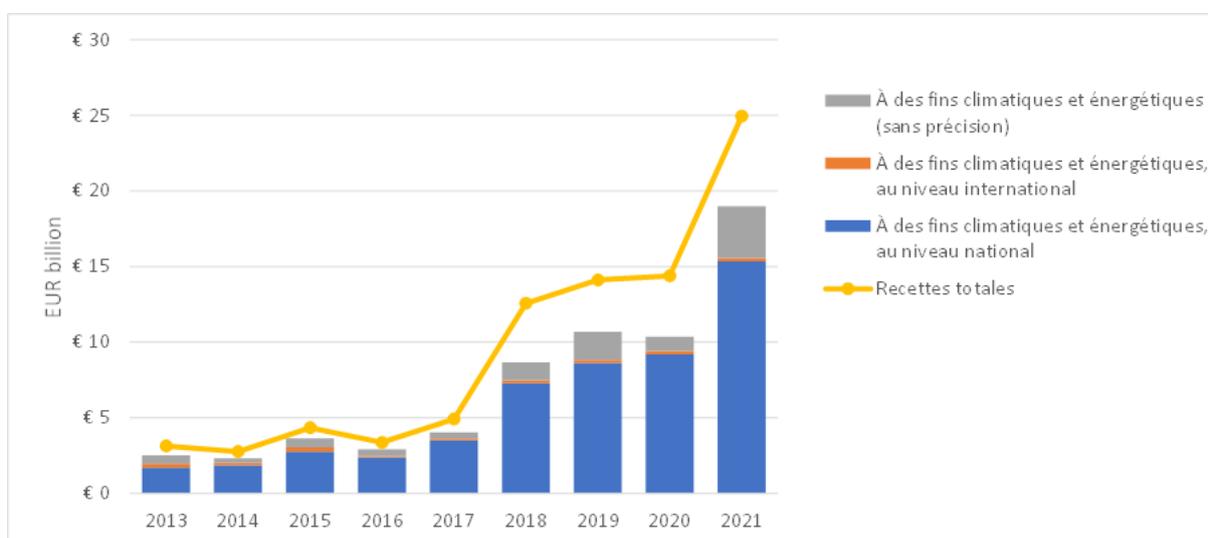
³⁸ Comparaison avec les émissions vérifiées et ajustées de 2020 et 2019, incluant uniquement les vols à destination du Royaume-Uni et 0,3 million de tonnes équivalent CO₂ au titre du SEQE suisse.



RESSOURCES GENEREES PAR LE SEQE

Le SEQE-UE met en œuvre le principe du «pollueur-payeur», mais génère également des ressources substantielles au bénéfice de l'action pour le climat (voir chapitre 6).

Graphique 5: recettes provenant des enchères et utilisation déclarée, 2013-2021 (en Mrd EUR), EU-27



Les prix du carbone ayant augmenté au cours de l'année 2021, il en a été de même des recettes provenant des enchères du SEQE, qui se sont élevées à 31 milliards EUR au total³⁹. Cela signifie que les recettes ont quasiment doublé par rapport aux 16,5 milliards EUR générés en 2020. Sur ce montant de 31 milliards EUR, 25 milliards EUR ont été directement imputés aux 27 États membres. En 2021, ceux-ci ont déclaré qu'une moyenne de 76 % des recettes avaient été dépensées à des fins climatiques et énergétiques⁴⁰, en ligne avec la moyenne de 75 % enregistrée pour la période 2013-2020 (graphique 5). Environ 24 % des recettes des États membres sont destinés à des actions climatiques et énergétiques spécifiques, 25 % ont été imputés à des fonds dédiés à l'environnement et 51 % ont été imputés aux budgets nationaux.

En 2021, plusieurs États membres ont également utilisé leurs recettes provenant des enchères pour atténuer les conséquences sociales de la crise des prix de l'énergie.

³⁹ EU-27 + pays de l'EEE.

⁴⁰ Les 24 % restants ne sont pas nécessairement dépensés à d'autres fins. Une partie sera dépensée les années suivantes ou sera imputée à un budget général utilisé pour diverses finalités, incluant le changement climatique et l'énergie.

ACTION DANS LE TRANSPORT AERIEN ET MARITIME

Les émissions de l'aviation extra-européenne, résultant des vols entrants vers l'Espace économique européen et des vols au départ vers des pays situés hors de l'EEE, à l'exception des vols au départ vers le Royaume-Uni et la Suisse, ne sont actuellement pas tarifées dans le cadre du SEQE-UE, au titre de la disposition de suspension de la directive SEQE-UE.

La proposition de la Commission d'étendre le SEQE-UE afin d'inclure les émissions du transport maritime est en cours de négociation au Parlement européen et au Conseil. La proposition s'appuie sur le règlement concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions⁴¹, qui surveille les émissions de CO₂ des grands navires faisant escale dans les ports de l'UE depuis 2018. L'UE continue de soutenir l'élaboration de mesures ambitieuses dans le cadre de la stratégie initiale de réduction des GES de l'Organisation maritime internationale, telles que des normes d'intensité des GES attribuables aux combustibles et des mesures axées sur le marché.

MARCHE DU CARBONE DE L'UE

Le prix du carbone de l'UE suit une tendance haussière constante depuis 2018. En 2021, cette hausse s'est poursuivie en raison des prix élevés du gaz et du fait que le marché a anticipé l'augmentation de l'ambition climatique à l'horizon 2030. La hausse du prix du carbone a contribué à la hausse des prix de gros de l'électricité, mais dans une mesure nettement moindre que l'augmentation du prix du gaz. Dans sa communication d'octobre 2021 sur les prix de l'énergie, la Commission a estimé que l'effet de la hausse du prix du gaz sur le prix de l'électricité était neuf fois plus important que l'effet de la hausse du prix du carbone⁴². Depuis, les prix du gaz ont continué d'augmenter considérablement, tandis que les prix du SEQE sont demeurés semblables. Selon un rapport de l'Autorité européenne des marchés financiers établi en mars 2022, la spéculation n'a joué aucun rôle dans l'augmentation des prix du carbone⁴³ (voir rapport sur le marché du carbone)⁴⁴.

⁴¹ Règlement (UE) 2015/757.

⁴² COM(2021) 660 final.

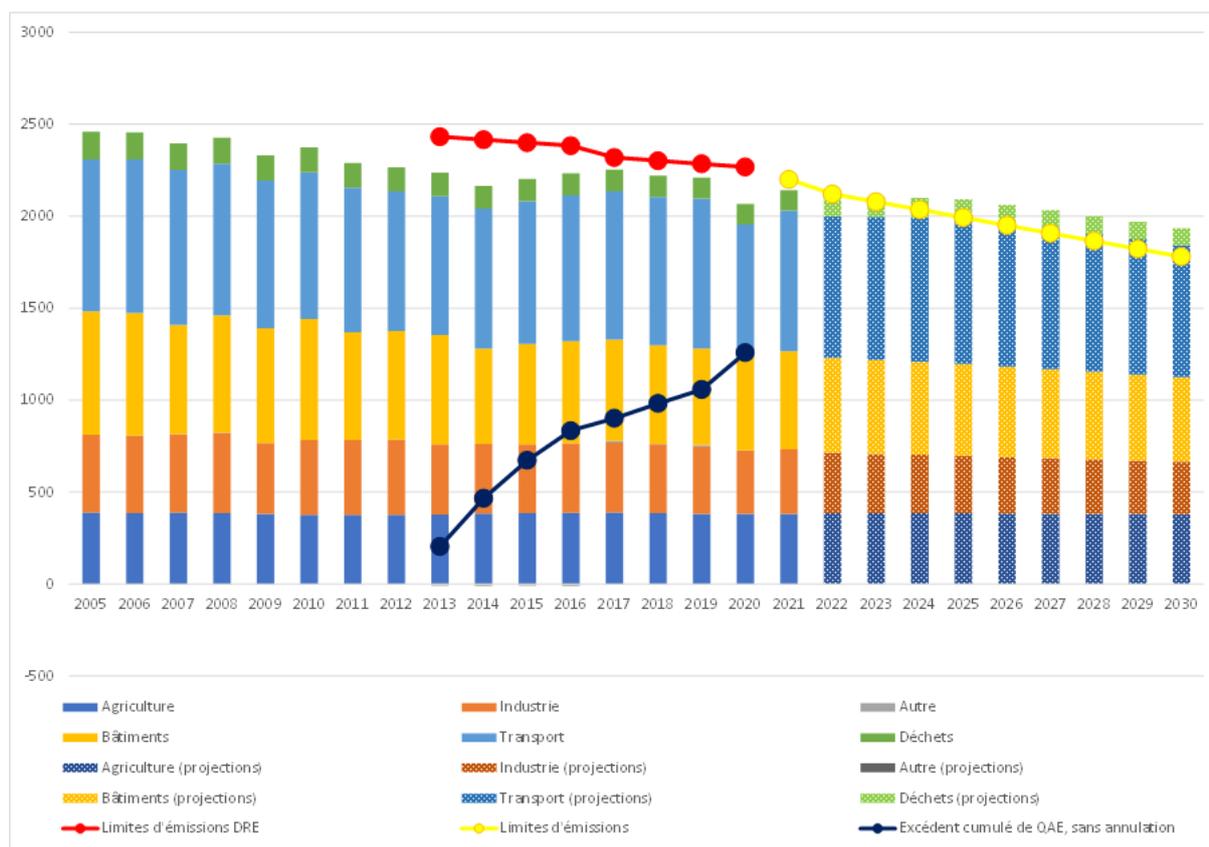
⁴³ <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-publishes-its-final-report-eu-carbon-market>

⁴⁴ COM(2022) 516

3 ÉMISSIONS RELEVANT DE LA RÉPARTITION DE L'EFFORT

Depuis 2013, les émissions à l'échelle de l'UE générées par les secteurs relevant de la répartition de l'effort ont été inférieures à la limite annuelle, comme le montre le graphique 6. En 2020, les émissions de l'EU-27 relevant de la décision relative à la répartition de l'effort⁴⁵ (DRE) ont été inférieures de 16,3 % à celles de 2005; l'UE a dépassé son objectif 2020 de six points de pourcentage. Après la nette diminution des émissions en 2020 en raison de la pandémie, les émissions dans les secteurs relevant de la répartition de l'effort ont rebondi en 2021. Selon des données approximatives, en 2021, les émissions relevant de la répartition de l'effort ont été supérieures de 3,5 % à celles de 2020. L'augmentation a été la plus prononcée dans le secteur des transports (avec une augmentation des émissions de plus de 7 % par rapport à 2020), suivi par le bâtiment (augmentation de 3,1 %). Le secteur agricole a connu une légère diminution des émissions en 2021 par rapport à 2020, supérieure à 0,3 %, mais cette diminution demeure globalement faible par rapport à 2005 (environ 2 %).

Graphique 6: émissions des secteurs couverts par la législation relative à la répartition de l'effort 2005-2030 et quotas annuels d'émission (QAE), EU-27 (Mt eq. CO₂) (voir détails dans le document SWD)⁴⁶.



⁴⁵ Décision n° 406/2009/CE.

⁴⁶ Sur la base des projections communiquées par les États membres au titre du règlement (UE) 2018/1999, compilées et vérifiées par l'AEE. Les chiffres n'incluent que l'EU-27.

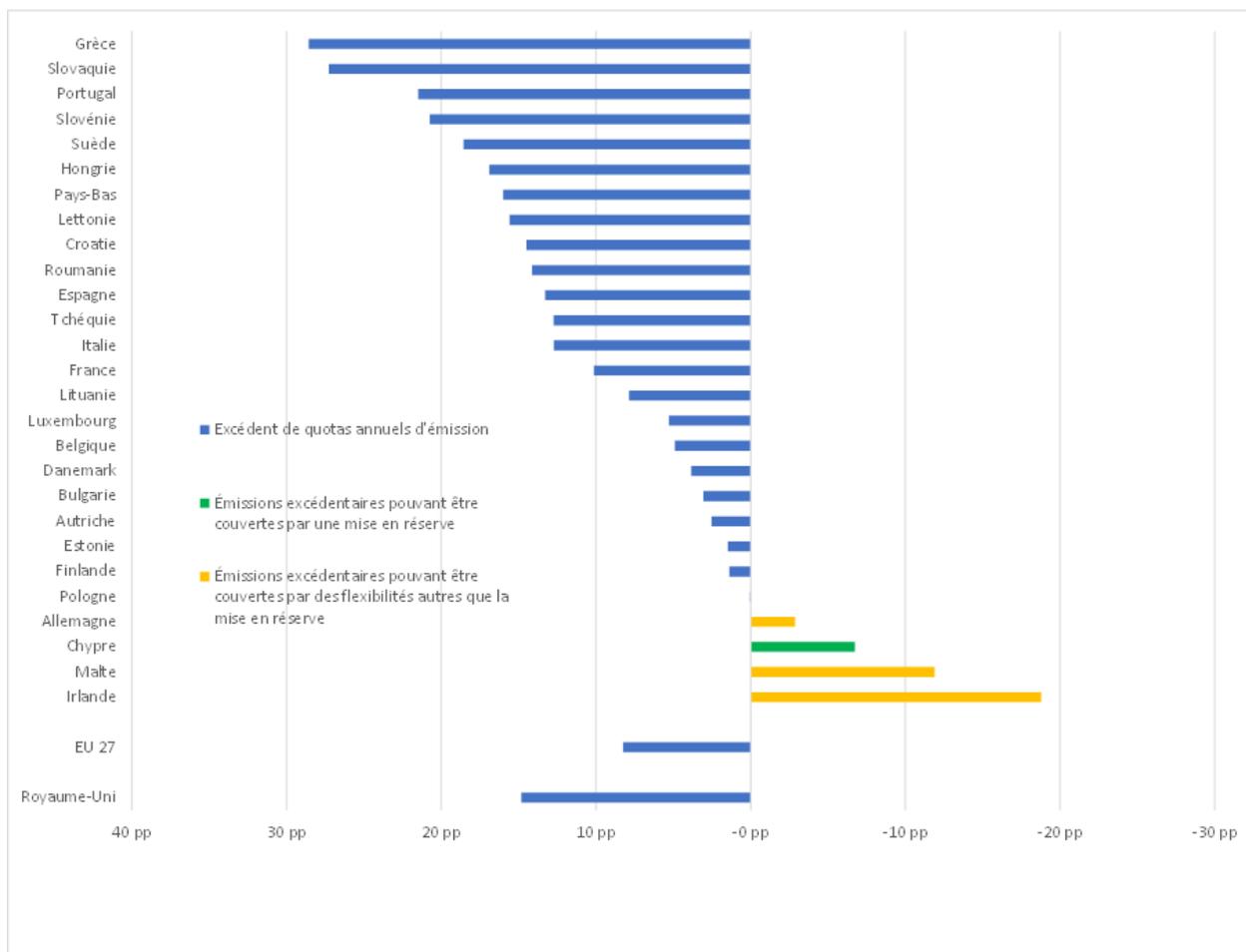
RESULTATS DE LA DECISION RELATIVE A LA REPARTITION DE L'EFFORT, 2013-2020

Tous les États membres ont respecté leurs obligations en matière de répartition de l'effort entre 2013 et 2019. Malte a dépassé ses quotas annuels d'émission (QAE) chaque année, mais a couvert ce déficit par l'achat de QAE à la Bulgarie. En 2019, l'Autriche, la Belgique, Chypre, l'Estonie, la Finlande et le Luxembourg ont également dépassé leurs QAE, mais ont utilisé les excédents réservés des années précédentes pour couvrir le déficit. L'Allemagne et l'Irlande n'ont pas cumulé suffisamment d'excédents pour couvrir leur déficit. L'Allemagne a reporté ses QAE de 2020 afin de remplir son obligation pour 2019, tandis que l'Irlande a utilisé ses crédits internationaux résultant du mécanisme pour un développement propre pour remplir ses obligations. Tous les États membres, à l'exception de la Hongrie, de la Suède et du Royaume-Uni, ont mis en réserve des excédents de QAE en vue de leur utilisation éventuelle en 2020.

Le cycle de mise en conformité pour 2020, dernière année visée par la décision relative à la répartition de l'effort, est en cours. Sur la base de l'examen annuel des inventaires prévu par la DRE, les émissions de quatre États membres ont dépassé leurs QAE (graphique 7). Les émissions de Chypre ont dépassé ses QAE de 7 %; le pays a réservé suffisamment de QAE des années précédentes pour assurer sa conformité en 2020. L'Allemagne ayant reporté une partie de ses QAE de 2020 pour assurer sa conformité en 2019, ses émissions de 2020 dépassent de 3 % les QAE restants pour 2020. Les émissions de Malte et de l'Irlande ont dépassé leurs QAE de 12 % et 19 % respectivement et, à l'instar de l'Allemagne, ces pays devront acheter des QAE à d'autres États membres ou devront utiliser leurs crédits internationaux pour assurer leur conformité en 2020 puisqu'ils n'ont pas suffisamment d'excédents de QAE en réserve.

Graphique 7: différence entre l'objectif des États membres pour 2020 en vertu de la DRE et les émissions générées par les secteurs relevant de la répartition de l'effort en 2020 (en pourcentage par rapport aux émissions de 2005)⁴⁷.

⁴⁷ Sur la base des projections communiquées par les États membres au titre du règlement (UE) 2018/1999, compilées et vérifiées par l'AEE. Jusqu'à 2020, les chiffres n'incluent que l'EU-27 puis, à partir de 2021, l'Islande et la Norvège.



ÉTAT D'AVANCEMENT DES OBJECTIFS FIXES POUR 2030 DANS LE CADRE DU REGLEMENT SUR LA REPARTITION DE L'EFFORT

À partir de 2021, le règlement sur la répartition de l'effort⁴⁸ (RRE) fixe des objectifs nationaux d'émissions pour 2030 et des QAE pour chaque année comprise entre 2021 et 2030, y compris pour l'Islande et la Norvège⁴⁹.

Les États membres planifient et mettent en œuvre des politiques et des mesures afin d'atteindre leurs objectifs de répartition de l'effort actuellement fixés pour 2030 dans le cadre du RRE. Globalement pour l'EU-27, les politiques nationales actuelles devraient permettre de réduire les émissions de 22 % d'ici à 2030 par rapport à 2005 (graphique 8), ce qui est largement en deçà de l'objectif global actuel de réduction des émissions relevant de la répartition de l'effort, fixé à 29 %. Si les États membres mettent en œuvre l'ensemble des politiques supplémentaires qu'ils ont déclarées, l'UE devrait à peine atteindre l'objectif de réduction de 29 % fixé dans le cadre du RRE existant. La Commission a proposé de modifier le RRE afin d'établir pour 2030 un objectif plus ambitieux visant une réduction des

⁴⁸ Règlement (UE) 2018/842.

⁴⁹ Le RRE n'autorise plus les États membres à utiliser les crédits internationaux pour atteindre leurs objectifs, mais ils peuvent compenser une partie de leurs émissions de GES dans les secteurs relevant de la répartition de l'effort par des absorptions nettes dans le secteur de l'UTCATF et, pour certains États membres, par l'annulation de leurs quotas dans le SEQE-UE existant.

émissions nationales de GES d'au moins 55 %, et a également proposé une augmentation de l'objectif fixé à l'horizon 2030 pour les secteurs relevant de la répartition de l'effort, afin d'atteindre une réduction des émissions de 40 % par rapport à 2005. Cette proposition est en cours de négociation entre le Parlement européen et le Conseil.

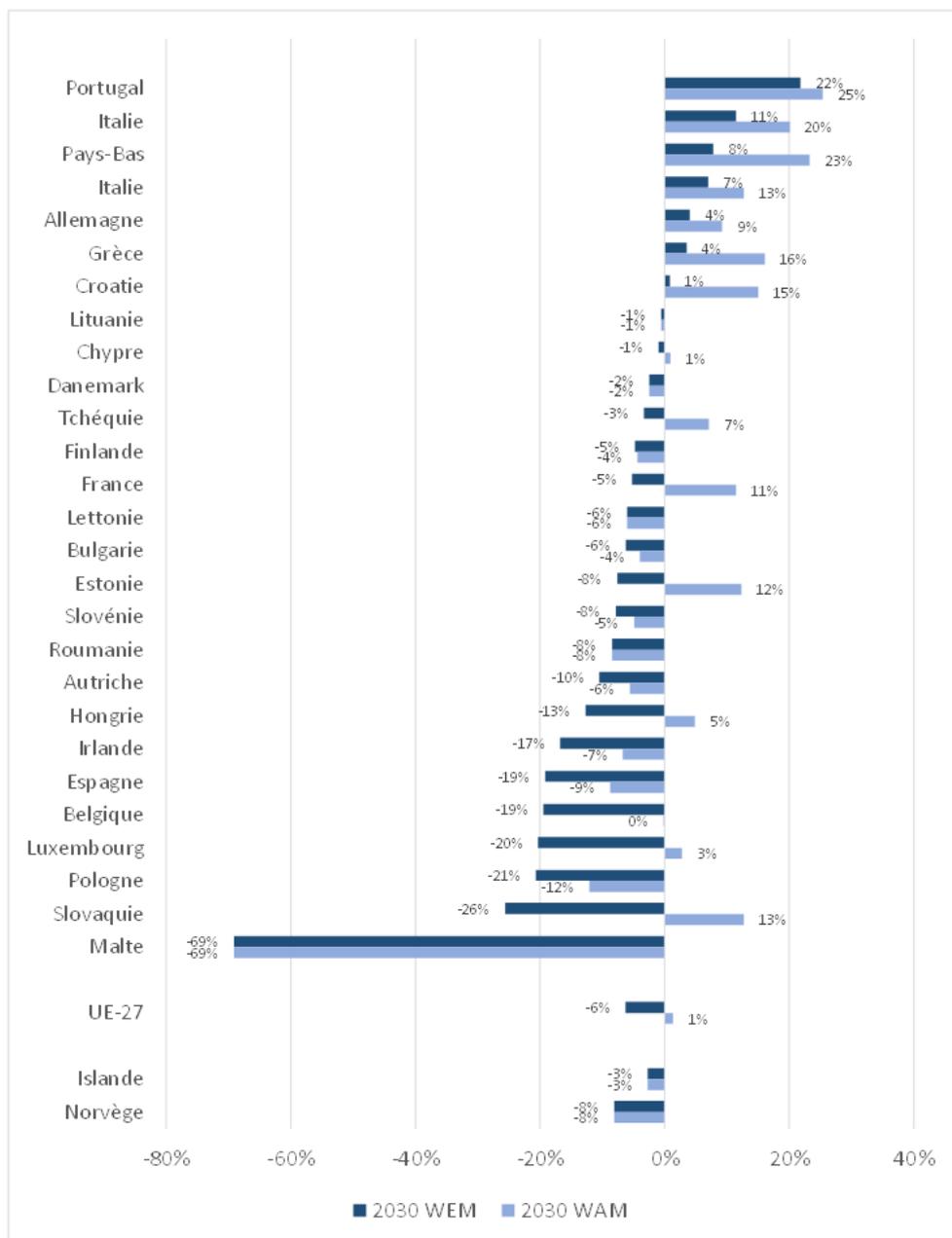
Cela souligne la nécessité criante et imminente pour les États membres de planifier et de mettre en œuvre des actions supplémentaires en faveur du climat dans les secteurs relevant de la répartition de l'effort dans le cadre de leurs plans nationaux intégrés et actualisés en matière d'énergie et de climat. Puisque les États membres sont tenus de fournir des projets de plans actualisés avant le 30 juin 2023⁵⁰, la Commission élabore des orientations pour les aider dans leurs préparations.

Les données d'inventaire par approximation pour 2021 montrent que quatre États membres devraient dépasser leurs QAE actuels cette année-là, de 1 point de pourcentage pour la Tchéquie, de 2 points de pourcentage pour l'Italie, de 5 points de pourcentage pour l'Irlande et de 14 points de pourcentage pour Chypre. Étant donné que 2021 est la première année couverte par le RRE, aucun excédent restant dans le cadre de la DRE n'est reporté. Toutefois, les États membres pourront recourir aux autres options flexibles prévues par le RRE.

Graphique 8: écart entre les objectifs RRE 2030 et les émissions prévues⁵¹ avec les mesures existantes et avec des mesures supplémentaires en pourcentage des émissions de 2005 pour l'EU-27, l'Islande et la Norvège. Les valeurs positives indiquent que les objectifs devraient être dépassés; les valeurs négatives indiquent qu'ils ne seront pas atteints.

⁵⁰ Article 14 du règlement (UE) 2018/1999.

⁵¹ Les États membres ont présenté leurs projections en matière d'émissions jusqu'en mars 2021. Le Danemark, l'Irlande, la Lettonie et l'Islande ont présenté plusieurs rapports actualisés en 2022 en raison de changements substantiels. L'AEE a utilisé les «projections avec mesures existantes» pour remplacer les «projections avec mesures supplémentaires» manquantes. Les données d'origine ont des mesures différentes, qu'une conversion corrige approximativement. Les écarts sont indiqués ici à titre purement illustratif. Pour plus de détails, voir l'annexe.



POLITIQUES DANS LES SECTEURS CLES

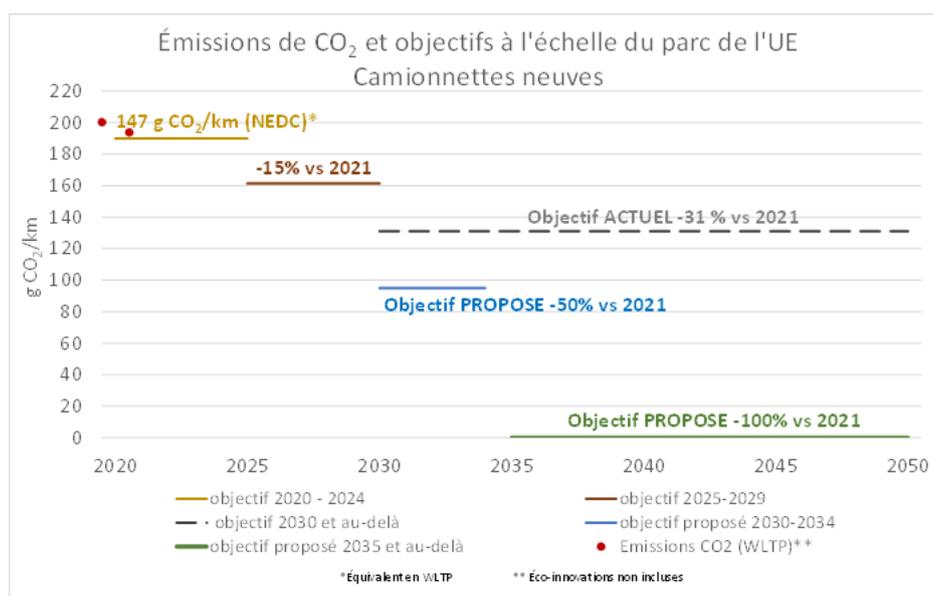
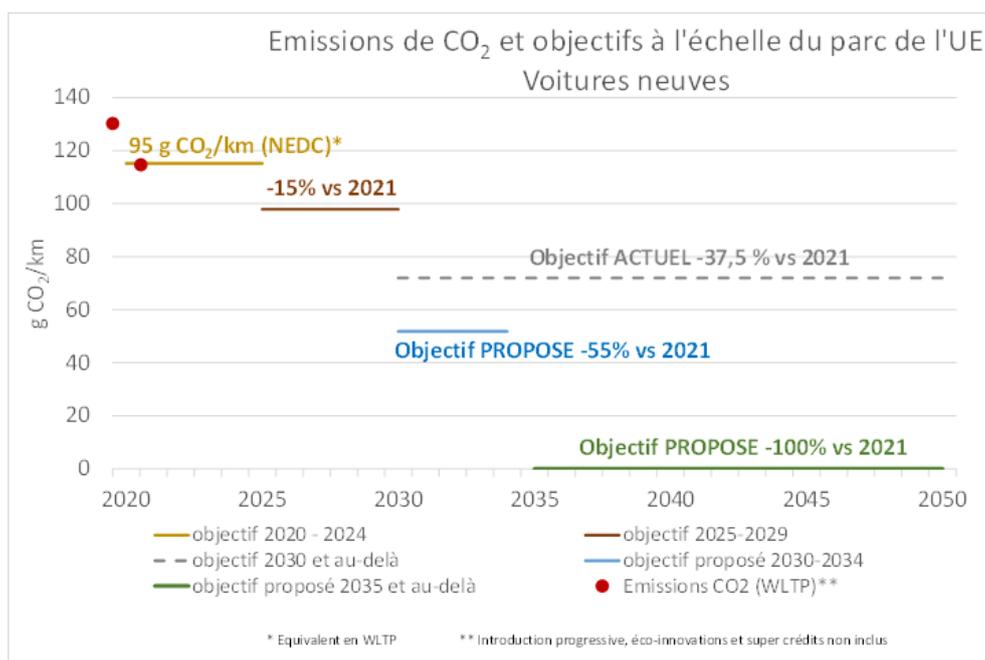
- Transports

Les normes d'émissions de CO₂ qui s'appliquent aux nouvelles voitures et camionnettes et aux nouveaux véhicules utilitaires lourds sont essentielles à la réduction des émissions générées par le transport routier. Les émissions moyennes des voitures neuves ont baissé de 130,3 g CO₂/km WLTP⁵²

⁵² Procédure d'essai pour véhicules légers harmonisé au niveau mondial (Worldwide Harmonized Light Vehicles Test procedure).

(c'est-à-dire 107,5 g CO₂/km NEDC⁵³) en 2020 à 114,7 g CO₂/km en 2021, selon les données de suivi provisoire relatives à 2021⁵⁴. Cela reflète la tendance à la baisse observée depuis 2019 au niveau des émissions de CO₂ générées par les voitures neuves immatriculées dans l'UE, et ce grâce à l'application, depuis 2020, d'objectifs de CO₂ plus stricts à l'échelle du parc de l'UE. En outre, la part de véhicules électriques a augmenté de manière spectaculaire. En 2021, 10 % des véhicules nouvellement immatriculés dans l'UE étaient électriques (contre 2 % en 2019 et 6 % en 2020). Les données provisoires indiquent qu'en 2021, les émissions moyennes des camionnettes ont également diminué à 193,8 g CO₂/km WLTP, contre 200,3 g CO₂/km WLTP (c'est-à-dire 155,0 g CO₂/km NEDC) en 2020, également grâce à l'application d'objectifs plus stricts depuis 2020 (graphique 9).

Graphique 9: émissions de CO₂ et objectifs à l'échelle du parc de l'UE, voitures et camionnettes



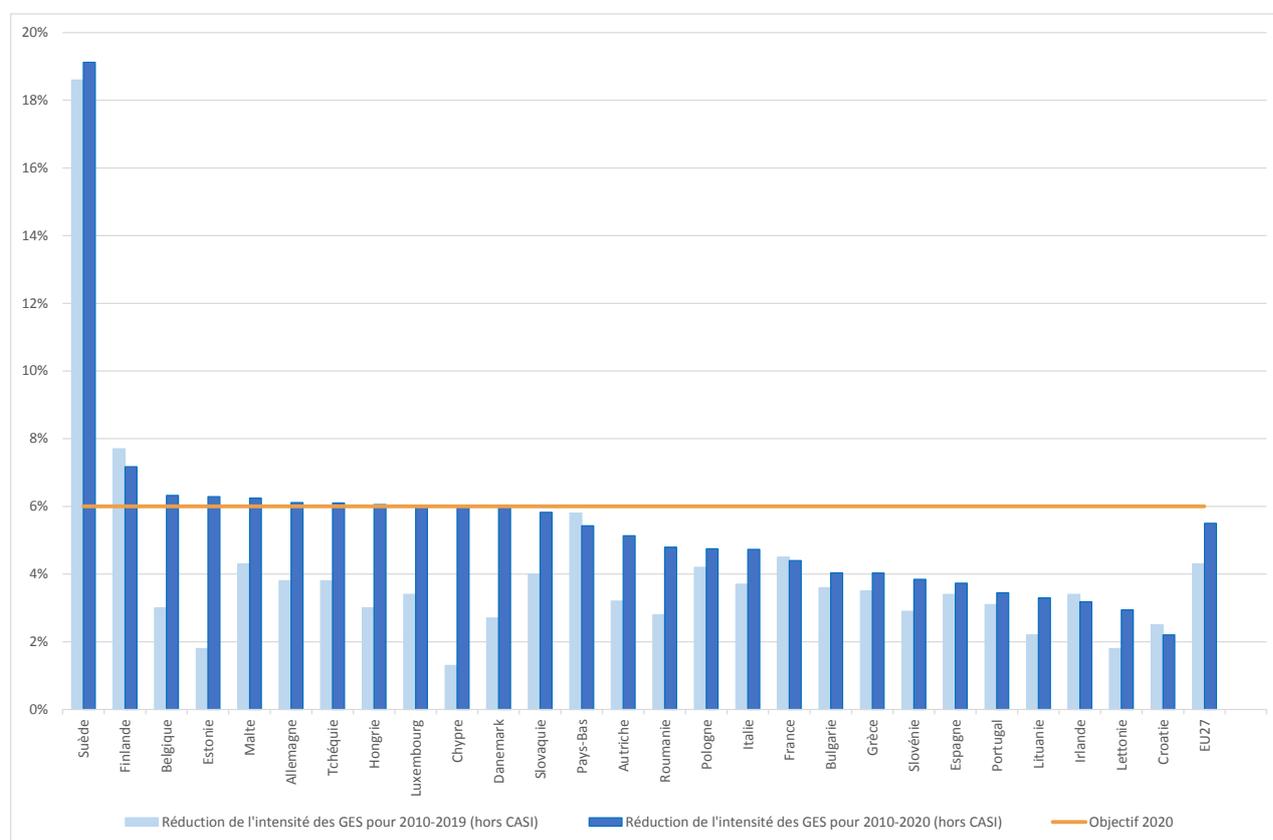
⁵³ Procédure d'essai du nouveau cycle de conduite européen.

⁵⁴ Surveillance des émissions de CO₂ des voitures et camionnettes – Règlement (UE) 2019/631; publié par l'AEE.

Les véhicules utilitaires lourds, tels que les camions, les fourgons et les bus, génèrent environ 30 % de l'ensemble des émissions de CO₂ attribuables au transport routier. La législation existante exige que les émissions moyennes de CO₂ d'un parc de poids lourds neufs d'un constructeur soient réduites de 15 % d'ici à 2025 et de 30 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2019. Une proposition législative de la Commission attendue pour la fin 2022 devrait resserrer les normes existantes et étendre leur portée afin d'inclure la plupart des groupes de véhicules utilitaires lourds restants.

La **directive sur la qualité des carburants** a également permis de réduire les émissions générées par le transport; elle impose de réduire l'intensité des émissions de GES tout au long du cycle de vie des carburants de 6 % d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 2010. L'intensité moyenne des émissions de GES des carburants fournis en 2020 était inférieure de 5,5 % à celle de 2010. Les progrès accomplis par les fournisseurs européens de carburants varient considérablement entre les États membres (graphique 10).

Graphique 10: réductions de l'intensité des émissions de GES des carburants atteintes par les fournisseurs européens de carburants dans l'EU-27, 2010-2019 et 2010-2020 (source: AEE)



- Gaz fluorés

Les gaz fluorés ont un effet 25 000 fois supérieur à celui du CO₂ sur le réchauffement planétaire. Après 2014, la tendance à l'augmentation des émissions de gaz fluorés observée depuis dix ans a été renversée du fait du règlement sur les gaz fluorés actuellement en vigueur [règlement (UE) n° 517/2014]. Les émissions de l'EU-27 ont baissé de 20 % entre 2014 et 2020 et l'approvisionnement du marché en hydrocarbures fluorés (HFC) a baissé de 47 % en éq. CO₂ entre 2015 et 2019, notamment en raison de l'orientation du secteur de la réfrigération vers d'autres options plus respectueuses du climat. En avril 2022, la Commission a proposé un nouveau règlement sur les gaz fluorés afin de parvenir à davantage de réductions des émissions d'ici à 2050.

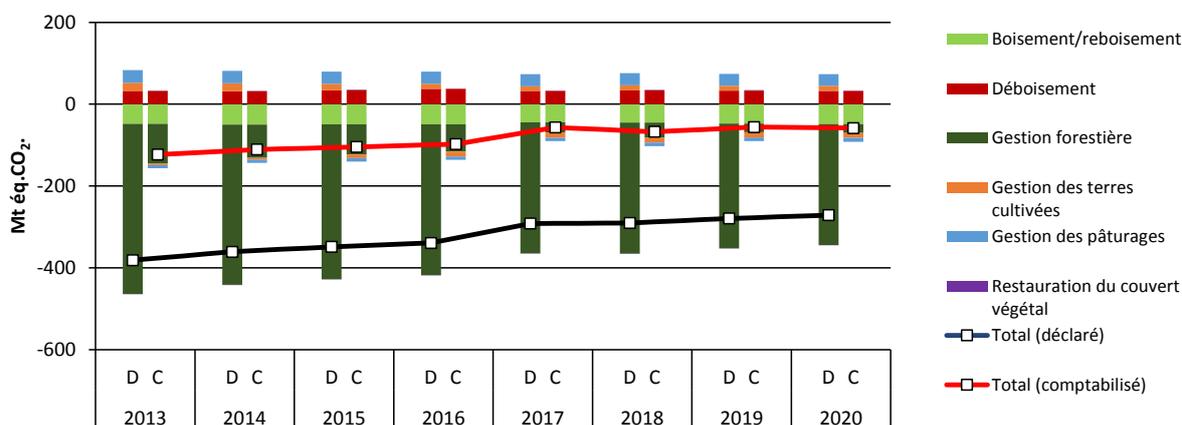
- SAO

Les substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO) sont également des gaz à effet de serre particulièrement puissants. Leur utilisation et leur production dans l'UE ont baissé de 99 % au cours des dernières décennies, dans le cadre de l'action mondiale pour protéger la couche d'ozone prévue par le protocole de Montréal. Les plus importantes sources de SAO restantes dans l'UE sont les mousses héritées de l'isolation des bâtiments de plus de 20 ans, émises lors de la rénovation ou de la démolition des bâtiments. Une nouvelle proposition de règlement relatif aux SAO, adoptée par la Commission en avril 2022, vise à éviter les émissions en exigeant la collecte et la destruction ou la réutilisation de ces polluants.

4 UTILISATION DES TERRES, CHANGEMENT D’AFFECTATION DES TERRES ET FORESTERIE

L’utilisation des terres, le changement d’affectation des terres et la foresterie (UTCATF) joueront un rôle crucial dans l’atteinte de l’objectif de neutralité climatique de l’UE, étant donné que les terres peuvent aussi bien rejeter des émissions de GES dans l’atmosphère qu’y absorber du CO₂, selon l’utilisation faite des terres. Dans l’UE, l’UTCATF émet moins de GES dans l’atmosphère qu’elle n’y absorbe de CO₂ grâce aux processus biogéniques, mais ces dernières années, ce puits de carbone naturel s’est amoindri. Pour la période 2013-2020, les États membres se sont engagés à comptabiliser des actions supplémentaires dans le secteur de l’UTCATF, en émissions de GES et en absorptions de CO₂ déclarées, afin de dresser le bilan de l’objectif dans le cadre du protocole de Kyoto⁵⁵.

Graphique 11: émissions et absorptions déclarées (D) et préliminaires comptabilisées (C) au titre du protocole de Kyoto, deuxième période d’engagement, EU-27⁵⁶



Le graphique 11 montre un puits en baisse des émissions et absorptions «déclarées» par activité pour l’UE au cours de la deuxième période d’engagement du protocole de Kyoto (2013-2020). Les absorptions nettes moyennes se sont élevées à 320,2 Mt.ég. CO₂ au cours de cette période. En appliquant les règles comptables du protocole de Kyoto, le bilan «comptabilisé» a produit un puits (ou crédit) de carbone moyen de 84,3 Mt.ég. CO₂, les crédits nets étant passés de – 123,2 en 2013 à – 58,4 Mt.ég. CO₂ en 2020⁵⁷. Cela comprend à la fois les activités «choisies» et les activités «obligatoires» (boisement/reboisement, déboisement et gestion forestière)⁵⁸.

⁵⁵ Selon les règles comptables, ce qui importe pour atteindre les objectifs de Kyoto, ce ne sont pas les quantités absolues d’absorptions ou d’émissions, mais l’évolution des absorptions et des émissions par rapport à une valeur et une année de référence.

⁵⁶ Les émissions et absorptions déclarées de l’UTCATF au titre du protocole de Kyoto sont fondées sur des activités spécifiques et ne sont pas les mêmes que les émissions et absorptions terrestres de l’UTCATF au titre de l’inventaire de la convention CCNUCC.

⁵⁷ La tendance dans la série chronologique des émissions et absorptions déclarées pour l’UE est similaire entre la comptabilisation et la déclaration, les différences résultant de l’application des règles comptables.

⁵⁸ DK, DE, IE, ES, IT et PT ont choisi d’inclure la gestion des terres cultivées. DE, DK, IE, IT et PT ont aussi choisi d’y inclure la gestion des pâturages et RO d’y inclure la restauration du couvert végétal.

La principale cause de la baisse de ce puits est la diminution des absorptions nettes déclarées et des crédits nets comptabilisés par la gestion forestière pour la période 2013-2020⁵⁹. La baisse des absorptions de carbone est due à une combinaison de facteurs, notamment une demande accrue en bois (par exemple, 2018 en Finlande), une part croissante des forêts arrivant à maturité de récolte (Estonie, Lettonie) et une augmentation des perturbations naturelles telles que les infestations d'insectes (Tchéquie depuis 2015), les tempêtes (2019 en Pologne), les sécheresses et les incendies de forêt (par exemple, 2017 en Italie et Portugal). Selon les estimations préliminaires, en appliquant les règles comptables à la deuxième période d'engagement du protocole de Kyoto, la Belgique, la Bulgarie, la Tchéquie, la France, la Croatie, Chypre, la Slovénie et la Finlande affichent des débits nets moyens dans le secteur de l'UTCATF⁶⁰.

Le règlement UTCATF actuellement en vigueur⁶¹ et la législation secondaire⁶² imposent à chaque État membre, à partir de 2021, de compenser ses émissions de GES provenant du secteur par une absorption au moins équivalente du CO₂ présent dans l'atmosphère, au titre de la règle du bilan neutre ou positif.

Pour la première fois dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55», la Commission a proposé pour l'UE un objectif d'absorptions nettes de 310 millions de tonnes équivalent CO₂ en 2030 pour le secteur de l'UTCATF. Cet objectif à l'échelle de l'UE devra être mis en œuvre par le biais d'objectifs nationaux contraignants. À plus long terme, la Commission a proposé de se concentrer sur le secteur terrestre, en combinant les émissions de l'agriculture (principalement le bétail et les engrais) et les absorptions nettes de l'UTCATF. L'objectif est de parvenir à la neutralité climatique dans le secteur terrestre d'ici à 2035 et à des émissions nettes négatives par la suite.

La communication de la Commission sur les cycles du carbone durables⁶³ de décembre 2021 définit des objectifs et des plans d'action pour parvenir à l'absorption du carbone au moyen de solutions naturelles⁶⁴ et de technologies industrielles. La Commission élabore actuellement un cadre réglementaire pour la certification par l'UE des absorptions de carbone afin de récompenser les gestionnaires de terres pour la séquestration du carbone, dans le plein respect des principes écologiques («stockage du carbone dans les sols agricoles»). Cela contribuera également à créer un marché intérieur européen de captage, d'utilisation, de stockage et de transport du CO₂ au moyen de technologies innovantes, comme l'observation de la Terre (programme Copernicus)⁶⁵.

⁶⁰ Grassi, G., et al., *Brief on the role of the forest-based bioeconomy in mitigating climate change through carbon storage and material substitution*, Sanchez Lopez, J., Jasinevičius, G. et Avraamides, M. éditeur(s), Commission européenne, 2021, JRC124374.

⁶¹ Règlement (UE) 2018/841.

⁶² Règlement délégué (UE) n° 2021/268 et SWD(2020) 0236 final.

⁶³ COM(2021) 800 final.

⁶⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/environment/nature-based-solutions_en

⁶⁵ [Certification des absorptions de carbone – Règles de l'UE \(europa.eu\)](#).

5 ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

La mise en œuvre de la stratégie 2021 de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique est un projet pluriannuel ayant obtenu des résultats importants cette année.

La Commission a publié des **orientations techniques pour la prise en compte des enjeux climatiques dans les projets d'infrastructure** pour la période 2021-2027, comme l'exige la loi européenne sur le climat⁶⁶. Elles permettent aux investisseurs de prendre des décisions éclairées sur les projets compatibles avec l'accord de Paris et les objectifs climatiques de l'UE.

L'**observatoire européen du climat et de la santé**, lancé en mars 2021 par la Commission et l'AEE, joue déjà un rôle essentiel⁶⁷, en comblant un déficit de connaissances important, ce qui permet de surmonter les obstacles nous empêchant de nous attaquer aux répercussions négatives et à croissance rapide du changement climatique sur la santé. L'observatoire fournit des informations et des outils pour l'évaluation du changement climatique et de la santé. Il propose également des solutions et des interventions efficaces pour intégrer et améliorer les stratégies d'adaptation au changement climatique dans les politiques de santé nationales et infranationales. Les nouvelles **stratégies sur la finance durable et la durabilité des forêts** comblent les lacunes en matière de protection du climat et stimulent la résilience des forêts. La toute première communication de l'UE sur l'adaptation au changement climatique a été présentée à la CCNUCC en octobre 2021⁶⁸.

La **mission sur l'adaptation au changement climatique** a bien progressé pour ce qui est d'encourager la modification progressive de l'action d'adaptation à l'échelle infranationale. Elle soutient au moins 150 régions et communautés de l'UE dans l'accélération de leur transformation en vue d'atteindre la résilience climatique d'ici à 2030. 118 régions et autorités locales provenant de 18 États membres ont signé la charte de mission pour rejoindre une communauté de pratique, qui a lancé 12 appels à financement s'élevant à 240 millions EUR.

L'AEE prévoit un **rapport complet sur l'évolution de l'action nationale d'adaptation** fin 2022. Le rapport sera fondé sur les données fournies par les autorités nationales à compter de mars 2021, au titre du règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie⁶⁹, et sur d'autres sources.

⁶⁶ <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/23a24b21-16d0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-fr>

⁶⁷ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/observatory>

⁶⁸ COM(2021) 572 final.

⁶⁹ Article 19 du règlement (UE) 2018/1999.

6 FINANCEMENT DE L'ACTION POUR LE CLIMAT

La transition vers la neutralité climatique et la résilience climatique nécessite un investissement substantiel. À l'échelle de l'UE, les financements disponibles proviennent de différentes sources.

FINANCEMENT DU SYSTEME D'ECHANGE DE QUOTAS D'EMISSION DE L'UE

Le **Fonds pour l'innovation** est l'un des plus grands programmes de financement public au monde pour le déploiement de technologies innovantes à faible intensité de carbone. Il est financé par la mise aux enchères, au cours de la présente décennie, de 450 millions de quotas issus du SEQUE-UE, ce qui représente quelque 38 milliards EUR⁷⁰. Depuis son lancement en 2020, environ 3 milliards EUR ont été investis dans 54 projets. En 2021, deux appels à projets ont été réalisés: un pour des investissements de grande envergure⁷¹ de 1,146 milliard EUR et un pour des investissements de petite envergure⁷² de 109 millions EUR.

Dans le cadre du premier appel à projets de grande envergure, 7 subventions ont été accordées, les propositions retenues ayant émané de secteurs relevant du SEQUE, notamment les secteurs des produits chimiques, de l'acier, du ciment, des raffineries, de l'électricité et du chauffage. Dans le cadre du premier appel à projets de petite envergure, 32 projets se sont vu accorder des subventions dans un grand nombre de secteurs relevant du SEQUE, notamment les secteurs de l'hydrogène vert, du stockage de l'énergie, du verre, du chauffage et du captage du carbone.

En juillet 2022, 17 projets ont été présélectionnés dans le cadre du deuxième appel à projets de grande envergure dans les secteurs du ciment, de l'hydrogène, des produits chimiques et autres, pour un montant total de 1,8 milliard EUR, en Bulgarie, en Finlande, en France, en Allemagne, en Islande, aux Pays-Bas, en Norvège, en Pologne et en Suède. Ces projets visent à économiser jusqu'à 136 millions de tonnes équivalent CO₂ au cours des 10 premières années d'exploitation.

Le prochain appel de grande envergure, qui devrait être lancé à l'automne 2022, dispose d'un budget sans précédent de 3 milliards EUR, dont certaines parties seront allouées à des projets de mise en œuvre du plan REPowerEU, à l'hydrogène et à l'électrification, à la fabrication de technologies propres, ainsi qu'à des projets pilotes.

Le **Fonds pour la modernisation**, issu également du SEQUE-UE, soutient les États membres à faibles revenus en vue de la modernisation de leurs systèmes énergétiques et de l'amélioration de l'efficacité énergétique. Jusqu'en 2030, plus de 640 millions de quotas (représentant quelque 51 milliards EUR)⁷³ seront mis aux enchères pour soutenir ces États membres. Depuis 2021, 3,3 milliards EUR ont été transférés à la Croatie, la Tchéquie, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie afin de financer 71 investissements en faveur de la transition dans des secteurs tels que l'énergie photovoltaïque et les réseaux électriques destinés à la recharge des véhicules électriques.

⁷⁰ Estimation fondée sur les prix actuels du SEQUE.

⁷¹ Les projets de grande envergure totalisent des dépenses d'investissement d'un montant supérieur à 7,5 millions EUR.

⁷² Les projets de petite envergure totalisent des dépenses d'investissement d'un montant n'excédant pas 7,5 millions EUR.

⁷³ Estimation fondée sur les prix actuels du SEQUE.

INTEGRATION DES POLITIQUES RELATIVES AU CLIMAT DANS LE BUDGET DE L'UE

Au niveau de l'UE, les investissements en faveur de la transition proviendront principalement de deux sources: le cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'UE d'un montant de 1 200 milliards EUR et le plan NextGenerationEU, soutenant la relance de l'UE, d'un montant de 806,9 milliards EUR. Au moins 30 % de ces deux sources combinées (potentiellement plus de 670 milliards EUR à prix courants) seront consacrés à la lutte contre le changement climatique⁷⁴.

Les programmes de dépenses relevant du budget 2021-2027 de l'UE ont également des objectifs de dépenses liées au climat d'au moins 30 %. Parmi ces programmes figurent le Fonds européen de développement régional (FEDER) (30 %), le programme Horizon Europe (35 %), le Fonds de cohésion (37 %), le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (60 %) et le programme LIFE (61 %).

PROGRAMMES ET FONDS

La **facilité pour la reprise et la résilience** de l'UE, pièce maîtresse de NextGenerationEU, d'une valeur maximale de 723,8 milliards EUR, permet aux États membres d'accroître de façon significative leurs investissements en faveur du climat. Pour pouvoir prétendre aux subventions (338 milliards EUR) et aux prêts (385,8 milliards EUR) de la facilité, les États membres doivent préparer des plans pour la reprise et la résilience proposant des investissements et des réformes qui créent une valeur ajoutée pour l'UE grâce à la transition verte. Chaque plan national doit allouer au minimum 37 % des dépenses prévues à l'action pour le climat et toutes les mesures doivent respecter le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important».

L'ensemble des 26 plans adoptés à la mi-septembre excèdent la valeur de référence de 37 %; 40 % de leurs moyens financiers collectifs sont dédiés aux objectifs climatiques, néanmoins certains États membres ont utilisé plus de la moitié de leur dotation pour financer leur politique climatique. Environ 44 % du financement alloué au climat devraient être axés sur les énergies renouvelables, les réseaux et l'efficacité énergétique et 34 % sur la mobilité durable⁷⁵. Sous réserve de l'adoption des propositions **REPowerEU** de mai 2022 visant à se pencher sur les répercussions énergétiques de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, les États membres auront la possibilité d'actualiser leurs plans afin d'accroître le soutien apporté à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables.

Au moins 30 % du budget cible du programme **InvestEU**, qui s'élève à 372 milliards EUR d'investissements supplémentaires sur la période 2021-2027, seront alloués aux objectifs climatiques. Dans le cadre du volet «infrastructures durables», 60 % du financement doivent être consacrés au climat et à l'environnement⁷⁶. La BEI, le FEI et d'autres banques partenaires d'exécution utiliseront les garanties InvestEU pour les investissements du secteur privé conformément aux orientations élaborées par la Commission en matière de suivi climatique et environnemental et de durabilité environnementale.

La recherche et l'innovation favorisent la transition verte en testant des solutions et en faisant la démonstration, en développant des innovations prometteuses et des connaissances pour les politiques,

⁷⁴ Le projet de budget 2023 estime que 557 milliards EUR ou 31,5 % du budget NGEU seront consacrés à l'atteinte des objectifs climatiques. Cela tient compte des prêts actuellement demandés dans le cadre de la FRR et exclut les Fonds pour l'innovation et la modernisation.

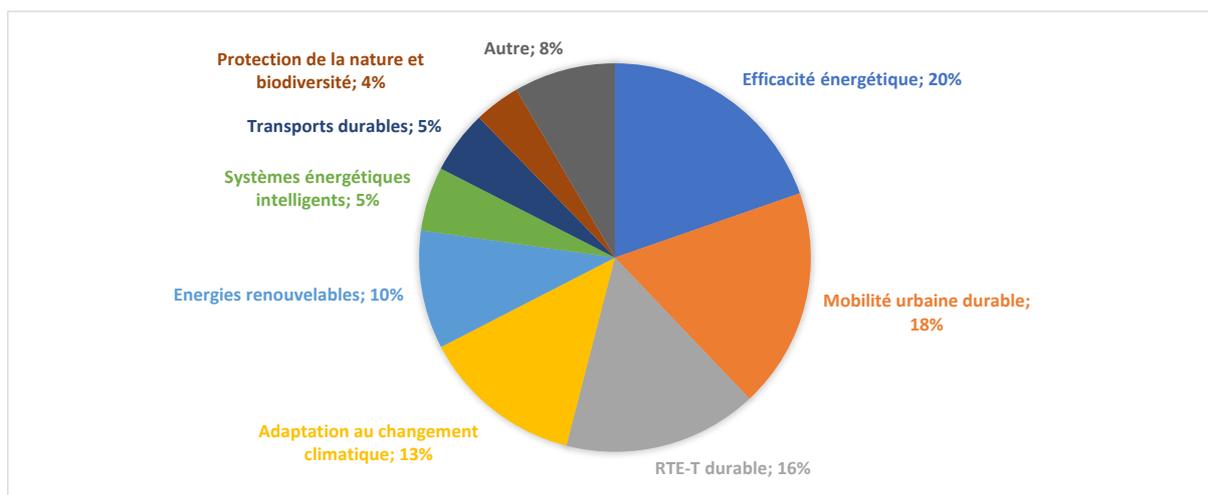
⁷⁵ Source: Recovery and Resilience Scoreboard, [Green transition pillar](#).

⁷⁶ https://investeu.europa.eu/what-investeu-programme_fr

sur la base des dernières données scientifiques disponibles. Le **programme Horizon Europe** consacrera au moins 35 % de son budget de 95,5 milliards EUR à la recherche et à l'innovation afin de soutenir une transition juste, donnant aux citoyens les moyens de participer activement à la transition verte. De nouveaux partenariats développent et améliorent les technologies nécessaires à la neutralité climatique. Fin 2021, le programme Horizon Europe a investi près de 4,2 milliards EUR dans l'action pour le climat⁷⁷.

Le **Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion**⁷⁸ aident les États membres à promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale, tout en faisant avancer la transition vers la neutralité climatique et les autres priorités de l'UE. Chaque État membre a préparé un accord de partenariat présentant une stratégie d'investissement pour le financement de sa politique de cohésion pour la période 2021-2027. Les fonds consacreront au moins 78 milliards EUR à l'investissement dans l'action pour le climat sur la période 2021-2027 (30 % de la dotation budgétaire totale du FEDER et 37 % de la dotation budgétaire totale du Fonds de cohésion). Les données préliminaires tirées des projets de programmes et des programmes adoptés suggèrent que les fonds alloués au climat dépasseront l'objectif.

Graphique 12: distribution de la dotation climatique des Fonds de la politique de cohésion par domaine thématique (données préliminaires)



Le **Fonds pour une transition juste** bénéficie d'une contribution de l'UE d'un montant de 19,2 milliards EUR à investir, au cours de la période 2021-2027, dans les régions d'Europe qui seront les plus affectées par la transition vers la neutralité climatique en matière d'incidence sur leur structure économique et d'effets sociaux. Pour faire suite à la création du Fonds, les États membres préparent actuellement des plans territoriaux pour une transition juste (PTTJ), qui doivent être adoptés par la Commission dans le cadre des programmes de politique de cohésion. Les plans élaborés par la Grèce, Chypre, l'Autriche, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et la Suède ont été approuvés.

Le **Fonds social européen (FSE+)** soutient l'emploi et les investissements en capital humain. À la mi-septembre, environ un tiers des programmes FSE+ étaient adoptés pour la période 2021-2027. Les

⁷⁷ Chiffres préliminaires.

⁷⁸ [Politique de cohésion 2021-2027 – Politique régionale – Commission européenne \(europa.eu\)](#)

négociations sont toujours en cours; l'ensemble des programmes FSE+ devraient être adoptés d'ici à la fin de l'année. Afin de soutenir la création d'emplois verts et l'adaptation des compétences et des qualifications à la transition vers une économie neutre pour le climat, les États membres envisagent d'élaborer de nouveaux programmes de formation et d'apprentissage et de nouveaux modèles économiques tels que l'entrepreneuriat social.

L'**instrument de soutien technique** a maintenu son expertise technique sur mesure pour aider les États membres à concevoir et mettre en œuvre des réformes en faveur des priorités établies par le pacte vert pour l'Europe. 17 États membres⁷⁹ ont reçu un appui par l'intermédiaire de l'appel spécifique supplémentaire REPowerEU visant à recenser les réformes et les investissements adaptés pour supprimer la dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes.

Le **programme LIFE** est l'instrument européen de financement pour l'environnement et l'action pour le climat. En 2021, plus de 290 millions EUR ont été alloués à 132 projets, y compris des projets dans des domaines comme l'agriculture neutre pour le climat, la restauration des tourbières, la récupération de la chaleur dans la sidérurgie et l'adaptation des forêts et des infrastructures au changement climatique. En 2022, environ 755 millions EUR seront alloués à des projets liés au climat et à l'environnement, notamment pour la transition vers une énergie propre. En juin, l'Ukraine a rejoint le programme LIFE et a pu bénéficier de son soutien pour restaurer son environnement après la destruction causée par l'invasion russe.

⁷⁹ BE, CZ, EE, IE, EL, ES, FI, HR, IT, CY, HU, PL, PT, SI et SK.

7 ACTION INTERNATIONALE POUR LE CLIMAT

L'année passée, alors que nous achevons le premier cycle quinquennal de l'accord de Paris, d'intenses échanges internationaux ont eu lieu, qui se sont révélés productifs, notamment lors des réunions ministérielles sur l'action climatique convoquées conjointement par l'Europe, la Chine et le Canada, du dialogue sur le climat à Petersberg, du sommet G20 de Rome et de la conférence des Nations unies sur le changement climatique à Glasgow (COP26).

Suivant l'exemple de l'UE, presque toutes les grandes économies se sont engagées à parvenir à des émissions nettes de gaz à effet de serre égales à zéro d'ici le milieu du siècle. Nombre d'entre elles ont augmenté leurs objectifs d'émissions pour 2030 (contributions déterminées au niveau national) de manière significative, ce qui prouve que l'accord de Paris fonctionne et que l'UE incite les autres à accélérer leur action. Néanmoins, au vu des politiques et des mesures nationales actuelles, le monde n'est pas en voie d'atteindre l'objectif fixé par l'accord de Paris en matière de température. Si les pays s'acquittent tous de leurs nouveaux engagements, le monde évitera peut-être certaines incidences graves du changement climatique. Le réchauffement sera cependant toujours supérieur à 1,5 °C d'ici la fin du siècle.

L'UE et ses États membres continuent leurs actions de sensibilisation aux possibilités de transition verte et aux conséquences d'une action tardive. L'UE encourage et aide les partenaires internationaux à apporter des réponses plus efficaces et durables à la menace commune du changement climatique.

L'UE et ses États membres sont le plus gros fournisseur de fonds publics en faveur du climat au monde, avec 23,4 milliards EUR engagés en 2020 pour réduire les émissions et renforcer la résilience aux effets du changement climatique dans les pays en développement, dont 5,2 milliards engagés au niveau de l'UE (budget de l'UE, Fonds européen de développement et Banque européenne d'investissement). Les fonds publics et les réformes réglementaires contribuent à mobiliser des capitaux et à intensifier les investissements privés nécessaires pour que les programmes-cadres de recherche et d'innovation de l'UE en matière de transition apportent une contribution significative aux évaluations et à l'action climatiques mondiales, l'UE figurant parmi les principaux bailleurs de fonds de la base factuelle étayant les rapports du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat⁸⁰.

Au rang des nouvelles initiatives menées par l'UE au cours de l'année écoulée figurent le partenariat pour une transition énergétique juste entre l'Afrique et un groupe de donateurs, d'un montant de 8,5 milliards USD, l'engagement mondial concernant le méthane lancé par la présidente von der Leyen et le président Biden et rejoint par plus de 100 pays à ce jour, une alliance verte entre l'UE et le Japon et la décision des dirigeants du G20 de mettre fin au financement public international de la production d'électricité à partir de charbon sans dispositif d'atténuation.

⁸⁰ *Informing global climate action: Contribution of the Framework Programmes (FP7 and H2020) to the knowledge base of recent IPCC reports based on openly available data.*