



Bruxelles, le 15.5.2024
COM(2024) 196 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

concernant l'application de la loi européenne sur le climat et du règlement sur la répartition de l'effort ainsi que la directive relative au système d'échange de quotas d'émission dans le contexte du bilan mondial

1. Introduction

Le règlement (UE) 2021/1119 (loi européenne sur le climat)¹ établit le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique dans tous les secteurs de l'économie. Cette loi fixe un objectif juridiquement contraignant de ramener les émissions nettes de gaz à effet de serre à zéro d'ici à 2050 et un objectif intermédiaire consistant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Elle exige également des institutions de l'Union et des États membres qu'ils assurent des progrès continus en matière d'adaptation. La loi européenne sur le climat est entrée en vigueur en juillet 2021.

Le règlement (UE) 2018/842 (règlement sur la répartition de l'effort)² fixe pour chaque État membre un objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2005, dans les secteurs suivants: les transports intérieurs (à l'exclusion de l'aviation), les bâtiments, l'agriculture, la petite industrie et la gestion des déchets. Initialement adopté en 2018, le règlement sur la répartition de l'effort a été révisé en 2023 dans le cadre d'un train de mesures visant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre de l'Union de 55 % d'ici à 2030 (paquet «Ajustement à l'objectif 55»).

La directive 2003/87/CE (directive relative au système d'échange de quotas d'émission)³ établit le système d'échange de quotas d'émission de l'Union (SEQUE). Le SEQUE de l'Union est une pierre angulaire de sa politique de lutte contre le changement climatique et continue de plafonner les émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs manufacturier, de l'énergie et de l'aviation, en fournissant un signal de prix qui encourage l'innovation et la réduction des émissions. La directive SEQUE a été révisée en 2023 afin de l'aligner sur la nouvelle ambition climatique de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre de l'Union de 55 % d'ici à 2030. La directive SEQUE révisée étend progressivement la tarification du carbone à de nouveaux secteurs de l'économie, en particulier les transports routiers, les combustibles et le transport maritime.

Le présent rapport répond aux obligations qui incombent à la Commission au titre de l'article 11 de la loi européenne sur le climat, de l'article 15, paragraphe 2, du règlement sur la répartition de l'effort et de l'article 30, paragraphe 3, de la directive relative au système d'échange de quotas d'émission. Ces dispositions imposent à la Commission de présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la loi européenne sur le climat et du règlement sur la répartition de l'effort, respectivement, et, en ce qui concerne la directive relative au système d'échange de quotas d'émission, de faire rapport au Parlement européen et au Conseil dans le cadre de chaque bilan mondial réalisé au titre de l'accord de Paris.

En plus du présent rapport, la Commission produira un rapport sur l'application du règlement (UE) 2018/841 [règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF)], conformément aux obligations énoncées dans ledit règlement⁴. En outre, la Commission élaborera un rapport à l'intention du Parlement européen et du Conseil sur le règlement (UE) 2018/1999

¹ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique («loi européenne sur le climat») (JO L 243 du 9.7.2021, p. 1).

² Règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 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 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 26).

³ 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 l'Union (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

⁴ Règlement (UE) 2018/841 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 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 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 1, article 17, paragraphe 2).

sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat (ci-après le «règlement sur la gouvernance»)⁵ afin de fournir des informations sur l'application de ce règlement et sa contribution à l'union de l'énergie et aux objectifs de l'accord de Paris.

Le premier bilan mondial effectué au titre de l'accord de Paris a pris fin lors de la conférence des Nations unies sur les changements climatiques à la fin de 2023 (COP28). Il a permis de constater que les parties mettent en place des politiques climatiques de plus en plus efficaces, mais qu'il est urgent de prendre des mesures supplémentaires pour que le monde entier s'engage tout à fait sur la voie de la réalisation des objectifs de l'accord de Paris. Les parties sont convenues que la limitation du réchauffement de la planète à 1,5 °C nécessite des réductions profondes, rapides et durables des émissions mondiales de gaz à effet de serre, de l'ordre de 43 % d'ici à 2030 et de 60 % d'ici à 2035 par rapport aux niveaux de 2019, de même que la concrétisation de l'objectif de zéro émission nette de CO₂ à l'échelle mondiale à l'horizon 2050. Le bilan mondial a souligné que l'ère des combustibles fossiles devait prendre fin, reconnaissant la nécessité pour tous d'abandonner ces combustibles. L'accord invite également les parties à tripler la capacité mondiale de production d'énergie à partir de sources renouvelables et à doubler le taux d'amélioration de l'efficacité énergétique d'ici à 2030, ainsi qu'à accélérer les efforts déployés à l'échelle mondiale en faveur de systèmes énergétiques à zéro émission nette, par l'utilisation de carburants à émissions de carbone faibles ou nulles bien avant ou vers le milieu du siècle. Parallèlement, il souligne l'importance de mener une transition juste et se félicite de la décision relative à un programme de travail pour ce faire. Il appelle également à accélérer les efforts visant à réduire progressivement le charbon sans dispositif d'atténuation et les émissions provenant du transport routier, en luttant contre les émissions de méthane et de gaz autres que le CO₂ durant la décennie en cours, et en supprimant, progressivement et dès que possible, les subventions inefficaces en faveur des combustibles fossiles qui ne remédient pas à la précarité énergétique ou ne participent pas à la transition juste. Cela nécessite de modifier les schémas d'investissement à l'échelle mondiale pour faire en sorte que les flux financiers soient compatibles avec des trajectoires de développement à faibles émissions et résilientes face au changement climatique.

2. Application de la loi européenne sur le climat

Vers la neutralité climatique

La Commission a évalué les progrès collectifs accomplis par tous les États membres en vue de la réalisation de l'objectif de neutralité climatique ainsi que la cohérence des mesures nationales avec l'objectif de neutralité climatique, comme l'exige la loi européenne sur le climat, dans son rapport sur l'état d'avancement de l'action pour le climat 2023⁶. La première évaluation de la loi européenne sur le climat a été réalisée parallèlement à l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs climatiques prévus par le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat. Bien que les émissions de gaz à effet de serre de l'UE continuent de diminuer et qu'il existe des signes encourageants d'action sur le terrain, la Commission estime qu'il est nécessaire d'intensifier considérablement les efforts de mise en œuvre et d'accélérer la réduction des émissions afin de rester sur la bonne voie pour atteindre l'objectif à l'horizon 2030 et de parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050. Il importe particulièrement d'agir dans les domaines où une réduction significative des émissions demeure nécessaire (p. ex. les bâtiments ou les transports), dans lesquels les progrès sont lents (p. ex. l'agriculture) ou dans lesquels la tendance s'est détériorée ces dernières années, comme c'est le cas pour le puits de carbone (par exemple, l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie). Les États membres doivent également accélérer les mesures visant à mettre

⁵ Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat (JO L 328 du 21.12.2018, article 45).

⁶ Rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE (2023), SWD(2023) 653.

fin aux subventions en faveur des combustibles fossiles⁷, comme l'a confirmé la Commission dans son analyse des projets de plans nationaux actualisés en matière d'énergie et de climat⁸. Sur la base de l'évaluation de la loi sur le climat, la Commission a adressé des recommandations aux États membres en décembre 2023⁹. L'étape suivante consiste à informer la Commission de la manière dont ils entendent tenir dûment compte de ces recommandations.

La Commission a également examiné la cohérence des mesures de l'Union avec l'objectif de neutralité climatique, dans le rapport sur l'état d'avancement de l'action pour le climat 2023. Le paquet «Ajustement à l'objectif 55» engage l'Union sur une voie qui lui permettra d'atteindre ses objectifs climatiques d'une manière équitable, compétitive et d'un bon rapport coût-efficacité. La plupart des propositions clés du paquet «Ajustement à l'objectif 55» ayant été adoptées par les colégislateurs¹⁰, les politiques de l'Union sont désormais alignées sur l'objectif pour 2030 actualisé de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 55 % fixé dans la loi européenne sur le climat, mais il est possible d'améliorer encore la cohérence des politiques de l'Union avec les objectifs climatiques. En 2022 et 2023, la Commission a présenté des propositions supplémentaires contribuant à la réalisation des objectifs climatiques de l'Union¹¹. Comme indiqué dans le rapport sur l'état d'avancement de l'action pour le climat, malgré les progrès réalisés en matière de financement vert provenant de sources privées, d'importants investissements supplémentaires sont nécessaires pour financer la transition écologique. Il est nécessaire à cet égard de prendre des mesures, en particulier pour réorienter les financements, afin de permettre la transition d'activités et de secteurs fortement préjudiciables vers des modèles économiques plus durables.

Le conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique a adopté un rapport dans lequel il évalue les progrès accomplis et la cohérence des politiques¹², comme expliqué plus en détail ci-dessous.

La loi européenne sur le climat a chargé la Commission de proposer un objectif intermédiaire au plus tard dans les six mois suivant le bilan mondial réalisé dans le cadre de l'accord de Paris. Le 6 février 2024, la Commission a publié une communication sur l'objectif climatique de l'Union à l'horizon 2040¹³, qui fixe une trajectoire allant de l'objectif intermédiaire déjà convenu pour 2030 à la neutralité climatique d'ici à 2050. Conformément à l'avis scientifique du conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique¹⁴ et sur la base d'une analyse d'impact détaillée, la présente communication propose un objectif recommandé pour 2040 de 90 % de réduction des émissions nettes

⁷ Rapport 2023 sur les subventions à l'énergie dans l'Union, annexé au rapport 2023 sur l'état de l'union de l'énergie, COM(2023) 651.

⁸ Évaluation à l'échelle de l'UE des projets de plans nationaux actualisés en matière d'énergie et de climat, Une étape importante sur la voie des objectifs plus ambitieux en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030 dans le cadre du pacte vert pour l'Europe et du plan RePowerEU, COM (2023) 796.

⁹ Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la loi européenne sur le climat.

¹⁰ La procédure législative concernant la proposition de directive révisée sur la taxation de l'énergie est toujours en cours.

¹¹ Voir le chapitre 2 des informations techniques accompagnant le rapport 2023 sur l'état d'avancement de l'action pour le climat [COM (2023) 653] pour un aperçu de la politique récemment adoptée contribuant à l'alignement des politiques au niveau de l'UE sur les objectifs climatiques.

¹² Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, *Towards EU climate neutrality, Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024* (Vers la neutralité climatique de l'UE - progrès, lacunes politiques et opportunités, rapport d'évaluation 2024), DOI: 10.2800/216446.

¹³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Garantir notre avenir - Objectif climatique de l'Europe pour 2040 et voie vers la neutralité climatique à l'horizon 2050 pour une société durable, juste et prospère», COM(2024) 63.

¹⁴ Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, *Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050* (avis scientifique en vue de la détermination d'un objectif climatique à l'échelle de l'UE pour 2040 et d'un budget en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050), 2023, DOI: 10.2800/609405.

de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990 (ci-après l'«objectif pour 2040»). Cet objectif correspond à un budget global des émissions de gaz à effet de serre pour l'UE, conformément aux dispositions de la loi européenne sur le climat, qui prévoit la publication d'un budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050, défini comme le volume total indicatif des émissions nettes de gaz à effet de serre qui devraient être émises au cours de cette période sans compromettre les engagements de l'Union au titre de l'accord de Paris. La réalisation de cet objectif nécessitera un certain nombre de conditions favorisantes, comme indiqué dans la communication. Celle-ci lance le débat politique et contribue à la préparation du cadre pour l'après-2030. Il s'agit de lancer un dialogue ainsi qu'une vaste consultation sur la voie à suivre pour atteindre l'objectif pour 2040 et la neutralité climatique à l'horizon 2050. La prochaine Commission s'en inspirera pour présenter sa proposition législative visant à inclure l'objectif pour 2040 dans la loi européenne sur le climat et à élaborer le cadre d'action approprié pour l'après-2030.

La Commission a également adopté un rapport sur le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050¹⁵, conformément à l'article 4, paragraphe 4, de la loi européenne sur le climat.

Adaptation au changement climatique

Dans son rapport de 2023 sur l'état d'avancement de l'action pour le climat et dans un document de travail distinct de ses services sur les progrès réalisés au niveau national en matière d'adaptation¹⁶, la Commission a évalué les progrès collectifs accomplis par tous les États membres dans ce domaine ainsi que la cohérence des mesures nationales et des mesures de l'Union avec la garantie d'amélioration de l'adaptation. L'Union a accompli de grands progrès en matière d'adaptation au changement climatique, notamment grâce à la mise en œuvre en cours de la stratégie d'adaptation de l'UE¹⁷. Toutefois, les progrès ont été inégaux d'un domaine à l'autre. L'évaluation des progrès accomplis au niveau national montre que les États membres doivent prendre des mesures nettement plus importantes pour s'adapter au changement climatique, par exemple en matière de gouvernance, de financement, d'évaluation des risques, de solutions fondées sur la nature, ainsi que dans le suivi, l'établissement de rapports et l'évaluation, afin de réduire leurs vulnérabilités sociales et économiques face à l'intensification des risques liés au climat. Sur la base de cette évaluation, la Commission a adressé en décembre 2023 des recommandations aux États membres, auxquelles ils doivent donner suite¹⁸. Ils doivent dans un premier temps informer la Commission de la manière dont ils entendent dûment tenir compte de ces recommandations.

Parallèlement, la communication de la Commission du 12 mars 2024 intitulée «Gestion des risques climatiques – protection des personnes et de la prospérité»¹⁹, soutenue par l'évaluation européenne des risques climatiques²⁰ réalisée par l'Agence européenne pour l'environnement, définit les principales mesures à prendre pour faire en sorte que, malgré l'aggravation des risques climatiques, les particuliers et les entreprises puissent compter sur l'Union et les États membres pour préserver les fonctions sociétales et l'accès aux services de base. Elle vise à clarifier la responsabilité d'agir sur les choix

¹⁵ SWD (2024) 63, rapport d'analyse d'impact, annexe 14: Budget GES.

¹⁶ Document de travail des services de la Commission, *Assessment of progress on climate adaptation in the individual Member States according to the European Climate Law* (évaluation de l'amélioration de l'adaptation au changement climatique dans les différents États membres conformément à la loi européenne sur le climat), SWD(2023) 932.

¹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Bâtir une Europe résiliente – la nouvelle stratégie de l'Union européenne pour l'adaptation au changement climatique» [COM(2021) 82 final].

¹⁸ Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la loi européenne sur le climat.

¹⁹ COM(2024) 91.

²⁰ AEE (2024), Évaluation européenne des risques climatiques, ISSN 1977-8449.
<https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>

difficiles à venir, en s'appuyant sur les meilleures données probantes. Il y est indiqué de quelle manière l'UE peut réellement anticiper les effets du changement climatique dans les années à venir et en quoi des mesures permettant d'accroître la résilience permettent d'atteindre d'autres objectifs stratégiques à moindre coût et plus aisément.

En outre, et comme le propose la stratégie d'adaptation de l'UE, la Commission a lancé en mars 2021 l'Observatoire européen du climat et de la santé. Il s'agit d'un partenariat interdisciplinaire unique qui soutient le partage des connaissances, donne accès aux informations et aux outils pertinents et assure la formation et le renforcement des capacités dans les domaines du climat et de la santé. Ses actions répondent à l'appel lancé par le Parlement européen à lutter contre les menaces pour la santé publique liées au climat²¹, aux objectifs et engagements formulés dans la déclaration de la septième conférence ministérielle sur l'environnement et la santé²² et à la déclaration de la COP28 des Émirats arabes unis sur le climat et la santé, que la Commission a approuvée au nom de l'UE²³.

Des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en œuvre de la mission de l'Union sur l'adaptation au changement climatique²⁴, conçue pour accélérer les mesures d'adaptation innovantes aux niveaux local et régional. Plus de 300 régions et communautés, couvrant quelque 40 % de l'UE, se sont engagées à œuvrer ensemble pour accélérer la transition vers la résilience au changement climatique en signant une charte de mission. La plateforme de mise en œuvre de la mission²⁵, opérationnelle depuis le printemps 2023, diffuse des connaissances sur l'adaptation au changement climatique et fournit un soutien technique, tandis que la communauté de pratique en matière d'adaptation offre de multiples possibilités de renforcement des capacités et de mise en réseau. Les premiers projets financés par la mission Horizon Europe ont débuté en janvier 2023, aidant les régions et les autorités locales à réaliser des évaluations des risques et de la vulnérabilité climatiques et à démontrer des solutions d'adaptation porteuses de transformation.

En septembre 2021, la Commission a adopté des orientations pour la prise en compte des enjeux climatiques²⁶. Ces orientations soutiennent l'intégration des considérations climatiques dans les futurs investissements et dans le développement de projets d'infrastructure. Elles aident les investisseurs à prendre des décisions éclairées sur des projets jugés compatibles avec l'accord de Paris et les objectifs climatiques de l'Union.

En juillet 2023, la Commission a adopté des «lignes directrices sur les stratégies et plans d'adaptation des États membres»²⁷ afin d'aider les États membres à mettre à jour et à mettre en œuvre des stratégies, des politiques et des plans nationaux d'adaptation complets, conformément à la loi européenne sur le climat et à la stratégie d'adaptation de l'UE. La Commission cherche à aider les États membres à adopter une approche globale pour l'élaboration de politiques d'adaptation au changement climatique, au moyen d'une coordination et d'une intégration à plusieurs niveaux. Ses lignes directrices préconisent l'application de cadres juridiques plutôt que de politiques non contraignantes, la mise à jour régulière des stratégies et des plans d'adaptation, l'application d'évaluations des risques climatiques, la

²¹ Résolution du Parlement européen du 15 septembre 2022 sur les conséquences de la sécheresse, des incendies et d'autres phénomènes météorologiques extrêmes: intensifier les efforts de l'Union pour lutter contre le changement climatique [2022/2829(RSP)]

²² <https://www.who.int/europe/publications/i/item/EURO-Budapest2023-6>

²³ <https://www.cop28.com/en/cop28-uae-declaration-on-climate-and-health>

²⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en

²⁵ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/mission>

²⁶ 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.

²⁷ Communication de la Commission - Lignes directrices sur les stratégies et plans d'adaptation des États membres C/2023/4802 (JO C 264 du 27.7.2023, p. 1).

participation de toutes les parties prenantes concernées, ainsi que le suivi et l'évaluation de toutes les mesures d'adaptation. Elles soulèvent également des questions à prendre en considération telles que les solutions fondées sur la nature et la résilience juste.

Avis scientifiques sur le changement climatique

La loi européenne sur le climat prévoyait la création d'un conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, en modifiant le règlement (CE) n° 401/2009²⁸. Le conseil consultatif a été nommé en 2022 pour fournir des avis scientifiques indépendants sur les mesures prises par l'Union et les objectifs climatiques, son secrétariat étant hébergé par l'Agence européenne pour l'environnement. Le conseil consultatif a fourni des avis scientifiques concernant la définition d'un objectif climatique à l'échelle de l'UE à l'horizon 2040 et d'un budget en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050²⁹, et a adopté plusieurs autres rapports depuis sa création. La Commission a dûment tenu compte de ces avis lors de la présentation de l'objectif climatique recommandé de l'Union pour 2040.

Dans son rapport intitulé *Vers la neutralité climatique de l'UE - progrès, lacunes politiques et opportunités*³⁰, le conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique a constaté que davantage d'efforts doivent être faits dans tous les secteurs pour atteindre les objectifs de l'Union entre 2030 et 2050, en particulier dans les bâtiments, les transports, l'agriculture et la sylviculture. Il reconnaît le potentiel du paquet «Ajustement à l'objectif 55» pour accélérer la décarbonation de l'Union et demande sa mise en œuvre intégrale et rapide, mais met en garde contre le fait que des mesures supplémentaires sont indispensables si l'Union veut atteindre son objectif de neutralité climatique. Le conseil consultatif recommande une série d'actions pour mettre l'UE sur la voie de la neutralité climatique. Il s'agit notamment de présenter des plans et des calendriers clairs pour éliminer progressivement les subventions aux combustibles fossiles préjudiciables à l'environnement, de rendre les politiques de l'UE pleinement compatibles avec la nécessité d'éliminer progressivement les combustibles fossiles, de réformer d'une part les politiques existantes de l'UE pour la période postérieure à 2030, y compris par des ajustements supplémentaires du SEQE et du SEQE 2 de l'UE, et d'autre part le cadre général régissant l'action pour le climat (par exemple, en ce qui concerne les stratégies nationales à long terme) et de veiller au respect des règles par les États membres, d'introduire de nouvelles politiques visant à réduire de manière plus ambitieuse la demande de produits à forte intensité de matières, d'énergie et de gaz à effet de serre, de mieux aligner la politique agricole commune de l'UE sur les ambitions de l'UE en matière de climat, d'introduire, sous une forme ou une autre, une tarification des émissions dans les secteurs de l'agriculture et de l'utilisation des terres, et de garantir une transition juste et un soutien public. En ce qui concerne l'aviation, le conseil consultatif recommande que l'UE veille à ce que le même prix du carbone s'applique à tous les vols (y compris à destination de pays tiers). La Commission tiendra compte de l'avis du comité consultatif, notamment dans le contexte de la mise en œuvre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» et lors de l'élaboration du cadre d'action en matière de climat pour l'après-2030.

²⁸ Règlement (CE) n° 401/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relatif à l'Agence européenne pour l'environnement et au réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement (JO L 126 du 21.5.2009, p. 13).

²⁹ Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, *Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050* (avis scientifique en vue de la détermination d'un objectif climatique à l'échelle de l'UE pour 2040 et d'un budget en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050), 2023, DOI: 10.2800/609405.

³⁰ Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, *Towards EU climate neutrality, Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024* (Vers la neutralité climatique de l'UE - progrès, lacunes politiques et opportunités, rapport d'évaluation 2024), DOI: 10.2800/216446.

La loi européenne sur le climat invite chaque État membre à mettre en place un organe consultatif national en matière de climat. Tous les États membres n'ont pas encore mis en place un tel organisme. Le conseil consultatif recommande que cette mesure soit obligatoire³¹.

Vérification de la cohérence climatique

En novembre 2021, la Commission a mis à jour ses instruments d'amélioration de la réglementation afin de garantir la cohérence des nouvelles politiques de l'Union avec ses objectifs climatiques. Toutes les mesures proposées par l'Union doivent à présent faire l'objet d'une évaluation de leur cohérence avec les objectifs climatiques – l'objectif de neutralité climatique et l'objectif visant à garantir des progrès en matière d'adaptation – dans le cadre du processus d'analyse d'impact. Des progrès satisfaisants ont été accomplis dans la mise en œuvre de cette évaluation. En 2022, sur les 26 analyses d'impact jugées pertinentes pour cette évaluation, il a été constaté que 19 avaient suffisamment évalué la cohérence de l'initiative avec les objectifs climatiques, tandis que 7 analyses d'impact n'ont pas suffisamment évalué les aspects climatiques. Il avait été procédé à cette évaluation dans près de 73 % des cas, ce qui reflète le fait qu'il s'agit d'une nouvelle exigence. La situation s'est encore améliorée en 2023. Sur les 16 analyses d'impact jugées pertinentes pour cette évaluation, 13 ont suffisamment évalué la cohérence avec la loi sur le climat, tandis que 3 n'ont pas suffisamment évalué cet aspect. Cela représente 81 % des cas pertinents et indique une augmentation pour cet indicateur par rapport à 2022. Avec davantage d'expérience dans la mise en œuvre du contrôle de la cohérence climatique et compte tenu de la nécessité de mieux intégrer les risques climatiques futurs dans l'ensemble des politiques, la mise en œuvre et le respect de cette nouvelle exigence en matière d'analyse d'impact pourraient encore être améliorés. Le conseil consultatif recommande à la Commission d'évaluer plus systématiquement la cohérence de tout projet de mesure ou de proposition législative³².

Participation du public

Des sondages d'opinion à l'échelle de l'UE montrent qu'une écrasante majorité des Européens sont préoccupés par le changement climatique, soutiennent l'action de l'UE pour y remédier et prennent également des mesures eux-mêmes³³.

La participation et l'engagement du public, des régions, des communautés locales et de toutes les parties prenantes sont déterminants pour la réussite du pacte vert pour l'Europe. Afin d'informer et de mobiliser les particuliers sur le changement climatique et l'action en la matière, ainsi que de lutter contre la désinformation sur le climat, la Commission a poursuivi et renforcé sa sensibilisation auprès du grand public par l'intermédiaire de canaux tels que des sites web, des médias sociaux et des activités de communication ciblées. En décembre 2020, la Commission a lancé le Pacte européen pour le climat³⁴ afin de donner aux particuliers un plus grand rôle dans la conception d'actions d'atténuation et d'adaptation, et une plateforme efficace pour ce faire. Pour célébrer les deux premières années du pacte, la Commission a organisé en 2023 une conférence réunissant des experts, des militants et des ambassadeurs du pacte pour le climat. Au cours de cette manifestation, plus de 6 600 participants ont discuté des moyens de construire une Europe plus durable pour l'avenir. En décembre 2023, plus de 750 ambassadeurs du pacte apportaient de l'information, de l'inspiration et du soutien à l'action pour le climat au sein de leurs communautés et de leurs réseaux, et un appel a été lancé pour inviter les organisations à devenir partenaires du pacte. Le pacte a également conclu des partenariats avec des

³¹ Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, *Towards EU climate neutrality, Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024* (Vers la neutralité climatique de l'UE - progrès, lacunes politiques et opportunités, rapport d'évaluation 2024).

³² Conseil scientifique consultatif européen sur le changement climatique, *Towards EU climate neutrality, Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024* (Vers la neutralité climatique de l'UE - progrès, lacunes politiques et opportunités, rapport d'évaluation 2024).

³³ Eurobaromètre spécial sur le changement climatique, juillet 2023.

³⁴ Site web du pacte européen pour le climat, https://climate-pact.europa.eu/index_en.

campagnes mondiales encourageant l'action individuelle en matière de changement climatique³⁵ et organisé des manifestations et des activités au niveau national dans tous les États membres.

Conformément aux règles pour une meilleure réglementation, la Commission a lancé plusieurs consultations publiques de même que des événements avec la participation des parties prenantes, par exemple pour recueillir des avis sur l'objectif climatique de l'Union à l'horizon 2040. Au cours du bilan européen sur le climat d'octobre 2023, les décideurs politiques et les parties prenantes ont discuté des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de l'accord de Paris, contribuant ainsi au débat en vue du bilan mondial. Plus de 350 personnes étaient présentes à la conférence à Bruxelles, et plus de 7 400 personnes provenant de 93 pays de tous les continents y ont participé en ligne.

En outre, un dialogue avec l'industrie se déroule également dans le cadre des dialogues sur la transition propre, et un dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture avec les agriculteurs et d'autres acteurs de la chaîne alimentaire sur l'avenir de l'agriculture a également été lancé.

En 2023, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont signé une déclaration commune établissant le 15 juillet en tant que journée européenne pour les victimes de la crise climatique mondiale. Cette journée annuelle servira à commémorer les victimes en Europe et dans le monde et à sensibiliser aux mesures concrètes que les citoyens peuvent prendre à leur niveau afin de contribuer à prévenir les catastrophes climatiques et d'être mieux préparés pour y répondre.

Enfin, la communication sur l'objectif climatique de l'Union à l'horizon 2040 prévoit de renforcer un dialogue structuré et systématique avec les partenaires sociaux afin de garantir leur contribution et leur participation, en mettant l'accent sur l'emploi, les compétences et la transition juste.

Feuilles de route sectorielles

À partir de la stratégie industrielle actualisée de 2021³⁶, la Commission a noué un dialogue avec plusieurs écosystèmes industriels européens afin de préparer des «trajectoires de transition» sectorielles. À cet effet, la Commission et le forum industriel de l'UE ont élaboré un plan pour les trajectoires de transition des écosystèmes industriels³⁷, qui comprend également un addendum³⁸ visant à répondre à la nécessité d'accélérer la transition écologique tout en garantissant une plus grande diversification des approvisionnements (y compris en énergie), une énergie plus abordable, une efficacité énergétique accrue ainsi qu'un meilleur contrôle des chaînes de valeur stratégiques, à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

À l'heure actuelle, les trajectoires de transition³⁹ ont été élaborées pour les écosystèmes suivants: le tourisme, la chimie, la construction, l'économie de proximité et l'économie sociale, le textile, la mobilité, l'agroalimentaire et le commerce de détail. Des parcours similaires, relevant d'autres stratégies industrielles, existent également pour les industries à forte intensité énergétique, les énergies renouvelables, le secteur de la santé, les industries culturelles et créatives, le numérique et l'électronique. Des trajectoires de transition pour les écosystèmes du secteur aérospatial et celui des métaux sont en cours d'élaboration.

Afin de soutenir la décarbonation de l'industrie européenne dans le cadre de la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe, la Commission s'est engagée à organiser des dialogues sur la transition propre au plus haut niveau avec un certain nombre de secteurs et leurs chaînes de valeur en vue de recenser les principaux obstacles à l'accélération de leurs investissements dans la décarbonation et de renforcer la

³⁵ Campagne «count Us In» en 2020-23 et campagne «UN Act Now» de 2023.

³⁶ Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe», COM(2021) 350.

³⁷ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49407>

³⁸ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/53357>

³⁹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/transition-pathways_en

dimension industrielle du pacte vert pour l'Europe en général. À ce jour, les dialogues suivants sur la transition propre ont eu lieu: hydrogène; intensité énergétique; technologies propres; matières premières critiques; infrastructures du pacte vert; forêts et propriétaires forestiers; villes; industrie sidérurgique; mobilité propre. Un certain nombre de secteurs du pôle «industries à forte intensité énergétique» ont publié des programmes de décarbonisation sectoriels. La Commission a présenté le bilan des dialogues sur la transition propre préalablement à la réunion extraordinaire du Conseil européen en avril⁴⁰.

Les principaux problèmes sous-jacents demeurent la disponibilité et le caractère abordable de l'énergie propre aujourd'hui et à l'avenir, la création de marchés pour des produits de l'économie circulaire neutres pour le climat, la nécessité de disposer d'une main-d'œuvre plus qualifiée pour la transition, ainsi que la disponibilité accrue de financements et de capitaux privés pour un soutien ciblé à l'expansion des technologies de pointe et des marchés naissants pour la décarbonation.

3. Application du règlement sur la répartition de l'effort

Le règlement sur la répartition de l'effort (RRE) fixe pour chaque État membre un objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030, contribuant collectivement à une réduction des émissions au niveau de l'UE de 40 % par rapport aux niveaux de 2005. Ces objectifs répartis équitablement en fonction du produit intérieur brut (PIB) par habitant des États membres et du rapport coût-efficacité. Pour atteindre les objectifs de 2030, le règlement sur la répartition de l'effort définit également des limites d'émissions annuelles, exprimées en quotas annuels d'émission (QAE) pour les années 2021 à 2030.

Le règlement sur la répartition de l'effort a été révisé dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55», augmentant ainsi le niveau d'ambition afin de l'aligner sur l'objectif pour 2030 actualisé de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % fixé dans la loi européenne sur le climat. Le règlement révisé vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % en 2030 par rapport aux niveaux de 2005, soit une augmentation du niveau d'ambition de 11 points de pourcentage. Les limites d'émissions annuelles ont également été alignées sur ce nouveau niveau d'ambition⁴¹. Le champ d'application du règlement n'a pas été modifié - il continue de s'appliquer aux émissions de gaz à effet de serre provenant des secteurs des transports nationaux (à l'exclusion des émissions de CO₂ provenant de l'aviation), des bâtiments, de l'agriculture, des déchets et de la petite industrie. Le règlement sur la répartition de l'effort s'accompagne de mesures au niveau de l'UE pour aider les États membres à réduire les émissions dans les secteurs couverts par ce règlement, par exemple des normes d'émissions de CO₂ pour les voitures, les camionnettes⁴² et les poids lourds⁴³, l'internalisation des coûts externes du CO₂ aux péages⁴⁴ et la législation relative à l'énergie⁴⁵. Les États membres agissent au moyen de politiques et de mesures au niveau national, compte tenu de leur situation nationale spécifique.

⁴⁰ COM(2024) 163.

⁴¹ En 2023, la Commission a modifié la décision d'exécution (UE) 2020/2126 de la Commission par la décision d'exécution (UE) 2023/1319 de la Commission mettant à jour les quotas annuels d'émissions des États membres pour la période 2023-2025. Les quotas annuels d'émission des États membres pour les années 2026 à 2030 ont également été révisés, mais doivent encore être établis après un examen complet des émissions des États membres au titre du règlement sur la répartition de l'effort en 2021, 2022 et 2023, qui constitue le point de départ des limites d'émission des États membres pour la période 2026-2030.

⁴² Règlement (UE) 2019/631, JO L 111 du 25.4.2019, p. 13.

⁴³ Règlement (UE) 2019/1242, JO L 198 du 25.7.2019, p. 202.

⁴⁴ Directive 1999/62/CE, JO L 187 du 20.7.1999, p. 42.

⁴⁵ Par exemple, la directive sur les énergies renouvelables (directive (UE) 2018/2001), la directive relative à l'efficacité énergétique (directive (UE) 2023/1791) et la directive sur la performance énergétique des bâtiments (directive 2010/31/UE).

Afin d'aider les États membres à atteindre leurs objectifs de manière rentable, le règlement sur la répartition de l'effort offre aux États membres une certaine marge de manœuvre leur permettant d'aligner progressivement leurs émissions relevant de la répartition de l'effort sur leurs quotas annuels d'émission. En outre, certains États membres peuvent annuler une quantité limitée de quotas du SEQE de l'UE en échange d'un nombre équivalent de quotas annuels d'émission. Les États membres peuvent également utiliser un nombre limité de crédits au titre du règlement UTCATF pour respecter leurs limites d'émission nationales au titre du règlement sur la répartition de l'effort, afin de stimuler des actions supplémentaires dans le secteur de l'utilisation des terres. Une plus grande flexibilité est accordée aux États membres dont la part des émissions provenant de l'agriculture est plus importante.

Comme la Commission l'a évalué dans son rapport sur l'état d'avancement de l'action pour le climat 2023, sur la base des données de l'inventaire des gaz à effet de serre et des projections des États membres en matière d'émissions, un excédent de quotas annuels d'émission est attendu au niveau de l'UE au cours des premières années d'application du règlement sur la répartition de l'effort. Les émissions estimées au titre du règlement sur la répartition de l'effort sont inférieures de 3,3 % à la limite d'émission agrégée des États membres en 2021 et de 2 % en 2022.⁴⁶ Alors que, pour 2023, un léger excédent de quotas annuels d'émission est attendu, un déficit est probable les années suivantes. Il ne peut donc y avoir qu'une quantité limitée de quotas annuels d'émission disponibles pour les échanges entre États membres. Au cours de la période 2021-2030, un déficit cumulé de quotas annuels d'émission est prévu à partir de 2027.

Les flexibilités peuvent aider certains États membres à combler ou à réduire l'écart entre leurs émissions de gaz à effet de serre prévues et les limites d'émissions prévues par le règlement sur la répartition de l'effort. Étant donné que la flexibilité entre le règlement sur la répartition de l'effort et le règlement UTCATF fonctionne dans les deux sens, les actions des États membres dans le secteur des terres peuvent contribuer à la fois négativement et positivement à leur capacité à atteindre leurs objectifs. Si des marges de manœuvre sont disponibles, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour atteindre l'objectif de 2030 du règlement sur la répartition de l'effort.

Le rapport sur l'état d'avancement de l'action pour le climat a montré que les réductions des émissions de gaz à effet de serre prévues par le règlement sur la répartition de l'effort devraient atteindre 32 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005, ce qui laisse un écart substantiel par rapport à l'objectif de 40 %. Parallèlement, les États membres ont mis à jour leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat (PNEC) afin de les mettre en conformité avec les objectifs actualisés en matière d'énergie et de climat. Il s'agit notamment d'aligner leurs PNEC mis à jour sur les objectifs actualisés de répartition de l'effort. Les projets de PNEC mis à jour par les États membres étaient attendus pour le 30 juin 2023 et les PNEC définitifs mis à jour le 30 juin 2024.

Les projets de PNEC actualisés montrent une certaine amélioration depuis la publication du rapport sur l'état d'avancement de l'action pour le climat, les réductions prévues des émissions de gaz à effet de serre atteignant 33,8 % d'ici à 2030, tout en conservant un écart important par rapport à l'objectif de 40 % fixé au niveau de l'UE⁴⁷. Étant donné que les objectifs actualisés au titre du règlement sur la répartition de l'effort n'ont été convenus qu'à la fin de 2022, les États membres peuvent encore

⁴⁶ Les émissions de 2021 sont fondées sur les rapports d'inventaire finaux et les émissions de 2022 sont basées sur des rapports d'inventaire par approximation et sur le calcul des émissions RRE effectué par l'AEE. Les émissions RRE finales pour 2021 et 2022 ne seront déterminées qu'après un réexamen complet en 2027.

⁴⁷ Communication de la Commission sur l'évaluation à l'échelle de l'UE des projets actualisés de plans nationaux en matière d'énergie et de climat. Une étape importante sur la voie des objectifs plus ambitieux en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030 dans le cadre du pacte vert pour l'Europe et du plan RePowerEU. COM(2023) 796 final du 18.12.2023.

actualiser leurs projections et mettre en place des politiques et des mesures supplémentaires pour tenir compte du niveau d'ambition accru et permettre à l'UE d'atteindre son objectif pour 2030 au titre du règlement sur la répartition de l'effort.

Sur la base des projets de PNEC mis à jour, la Commission a adressé des recommandations aux États membres en vue d'améliorer leurs PNEC définitifs actualisés. La Commission a recommandé à la plupart des États membres de mettre en place des politiques et des mesures supplémentaires suffisantes pour combler les lacunes dans la réalisation des objectifs de répartition de l'effort. La Commission a souligné l'absence de réduction des émissions dans le domaine des bâtiments et des transports et a appelé les États membres à prendre de nouvelles mesures dans ce domaine. La Commission a noté que seuls quelques États membres ont tenu compte du nouveau SEQE couvrant les secteurs du bâtiment et du transport routier, (dit SEQE 2, qui deviendra opérationnel en 2027) dans leurs prévisions de réduction des émissions pour 2030. Comme expliqué à la section 4 ci-dessous, le SEQE 2 aidera les États membres à atteindre leurs objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre au titre du règlement sur la répartition de l'effort.

Au niveau de l'UE, les émissions agricoles globales sont stables depuis 2010. Les projections des États membres dans les plans nationaux en matière d'énergie et de climat peignent un tableau plus diversifié. Les prévisions d'émissions agricoles semblent diminuer très lentement et des efforts supplémentaires seront nécessaires.

Les objectifs de répartition de l'effort à l'échelle de l'UE sont fixés conformément à l'objectif intermédiaire de l'UE fixé dans la loi européenne sur le climat qui consiste à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990, ce qui correspond à l'objectif de neutralité climatique fixé pour 2050⁴⁸. La communication sur l'objectif climatique de l'Union à l'horizon 2040 a lancé le dialogue sur la voie à suivre pour atteindre l'objectif pour 2040 et parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050. La nécessité de disposer de politiques et de mesures supplémentaires concrètes de l'Union en vue des réductions nécessaires des émissions de gaz à effet de serre par l'Union et ses États membres pour atteindre cet objectif, y compris en ce qui concerne les objectifs nationaux, sera examinée après la fixation de l'objectif climatique pour 2040.

4. Directive relative au système d'échange de quotas d'émission

Le SEQE de l'UE a également été révisé dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55». Il a été aligné sur l'objectif pour 2030 actualisé de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % fixé dans la loi européenne sur le climat, en élargissant son application et en augmentant son niveau de réduction des émissions.

Afin de parvenir à des réductions d'émissions rentables, le SEQE de l'UE a été renforcé et son champ d'application étendu au transport maritime et aux émissions supplémentaires provenant de l'aviation. Dans l'ensemble, le plafond d'émissions est abaissé afin de réduire les émissions de 62 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Parallèlement, les paramètres opérationnels de la réserve de stabilité du marché (RSM) établie par la décision (UE) 2015/1814 du Parlement européen et du Conseil ont été calibrés afin de continuer à favoriser l'équilibre du marché du carbone dans l'UE. Principalement, le

⁴⁸ Le 18 juillet 2023, la Pologne a saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours contestant la légalité du règlement (UE) 2023/857 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement sur la répartition de l'effort (affaire C-451/23). Le 23 août 2023, Global Legal Action Network clg et Climate Action Network Europe asbl ont introduit auprès de la Commission, conformément au règlement Aarhus, une demande de réexamen interne de la décision d'exécution (UE) 2023/1319 de la Commission. Le 29 novembre 2023, la Commission, après avoir procédé à une évaluation détaillée du réexamen, a communiqué aux requérantes qu'elle considérait la demande comme non fondée.

taux d'admission de la RSM (24 %) est maintenu et le seuil d'invalidation est fixé à 400 millions de quotas. Le mécanisme du taux d'admission est également adapté pour atténuer les effets de seuil. Lorsque le nombre total de quotas en circulation (NTQC) se situe entre 833 et 1 096 millions de quotas, le mécanisme du taux d'admission ne sera pas activé. Au lieu de cela, une plus petite partie des quotas sera déduite des volumes mis aux enchères et placée dans la RSM. En outre, concernant les émissions, la demande nette du secteur de l'aviation est incluse dans le calcul du NTQC depuis 2024. Les mesures prévues en cas de fluctuations excessives des prix prévues à l'article 29 *bis* ont également été renforcées.

Afin de faire progresser la décarbonation sectorielle, les règles d'allocation de quotas à titre gratuit ont été adaptées. Il s'agit notamment d'exigences de conditionnalité pour que les installations industrielles aient accès à l'allocation de quotas à titre gratuit (sous la forme d'audits énergétiques et, pour certaines installations, de plans de neutralité climatique) et d'une suppression progressive de l'allocation de quotas à titre gratuit dans le secteur de l'aviation. Vingt millions de quotas seront utilisés pour soutenir le déploiement de carburants de substitution durables dans l'aviation pour les vols couverts par le SEQE de l'UE.

En outre, dans les secteurs industriels à forte intensité énergétique destinés à la production de certains biens (ciment, aluminium, engrais, électricité, hydrogène, fer et acier, ainsi que certains précurseurs et un nombre limité de produits en aval), l'allocation de quotas à titre gratuit sera progressivement supprimée. Cela s'explique par l'introduction du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) par le règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil couvrant ces marchandises afin d'atténuer le risque de fuite de carbone alors que l'UE renforce son ambition climatique.

Le transport maritime est une source importante et croissante d'émissions de gaz à effet de serre, générant environ 3-4 % du total des émissions de CO₂ de l'UE (plus de 124 millions de tonnes en 2021) si l'on prend en compte toutes les émissions des transports à partir et à destination de l'UE⁴⁹. Son inclusion dans le SEQE de l'UE garantit que le secteur contribue aux objectifs climatiques de l'UE. En vertu de la directive SEQE révisée, le SEQE de l'UE couvre les émissions de gaz à effet de serre provenant du transport maritime depuis janvier 2024. Dans un premier temps, il ne couvre que les émissions de CO₂, puis celles de CH₄ (méthane) et de N₂O à partir de 2026. Sont incluses les émissions de tous les grands navires (d'une jauge brute égale ou supérieure à 5 000) entrant dans les ports de l'UE, quel que soit leur pavillon, en ce qui concerne:

- 50 % des émissions provenant des transports au départ ou à destination d'un pays tiers (ce qui permet à ce dernier de décider des mesures appropriées pour la part restante des émissions);
- 100 % des émissions qui se produisent entre deux ports de l'UE et lorsque les navires se trouvent dans des ports de l'UE.

Afin de stimuler des réductions d'émissions rentables dans les secteurs du bâtiment, du transport routier et d'autres secteurs (principalement les petites industries non couvertes par le SEQE de l'UE existant), un nouveau système d'échange de quotas d'émission a été introduit pour les carburants brûlés dans ces secteurs (SEQE 2). Le SEQE 2 complétera d'autres politiques du pacte vert pour l'Europe dans les secteurs couverts, en aidant les États membres à atteindre leurs objectifs de réduction des émissions au titre du règlement sur la répartition de l'effort. Jusqu'à présent, les réductions d'émissions dans ces secteurs n'ont pas suffi à mettre l'UE sur la voie de la réalisation de son objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050. L'approche complémentaire du SEQE 2 et du règlement sur la répartition de l'effort maintient les mesures incitant les États membres à remédier aux défaillances du marché et à la dispersion des incitations, tout en encourageant des réductions d'émissions d'un bon rapport coût-

⁴⁹ Rapport de la Commission – Quatrième rapport annuel de la Commission européenne sur les émissions de CO₂ du transport maritime (période 2018-2021), 13 mars 2023 [SWD(2023) 54 final].

efficacité. Le prix du carbone fixé par le SEQE 2 incitera davantage le marché à investir dans la rénovation des bâtiments et la mobilité à faibles émissions. Bien qu'il s'agisse d'un système de plafonnement et d'échange de quotas comme le SEQE de l'UE existant, le SEQE 2 couvrira les émissions en amont, en réglementant les fournisseurs de carburants plutôt que les consommateurs. Le SEQE 2 commencera à fonctionner à partir de 2027 et sa conception comporte plusieurs caractéristiques pour garantir qu'il puisse fonctionner de manière ordonnée, harmonieuse et efficace dès le départ. La surveillance et la déclaration des émissions débutent dès 2025.

Une partie des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas d'émission dans le cadre du SEQE 2 alimentera le nouveau Fonds social pour le climat établi par le règlement (UE) 2023/955 du Parlement européen et du Conseil pour faire face aux conséquences sociales du nouveau système sur les groupes vulnérables dans l'UE. Avec les contributions des États membres, le Fonds social pour le climat mobilisera 86,7 milliards d'EUR de 2026 à 2032.

Afin d'aider les secteurs à relever le défi de la décarbonation, davantage de ressources du cadre relatif au SEQE ont été mobilisées pour la transition écologique. Les montants des Fonds pour l'innovation et de la modernisation ont été augmentés. Tous deux sont financés par le SEQE de l'UE. Afin de reconnaître la contribution significative des recettes du SEQE de l'UE à la transition climatique et de renforcer l'acceptabilité par le public, les États membres et la Commission doivent veiller à ce qu'il soit clairement indiqué lorsque le soutien provient des recettes du SEQE de l'UE, par exemple dans le cadre des Fonds pour l'innovation et la modernisation. Des ressources supplémentaires au titre du Fonds pour l'innovation apporteront un soutien aux technologies de pointe pour la transition écologique, y compris dans le secteur maritime et les secteurs soumis au MACF, et peuvent désormais également être attribuées au moyen de procédures de mise en concurrence, notamment pour développer des processus et des technologies innovants en vue de leur déploiement à grande échelle dans l'ensemble de l'UE. Des ressources supplémentaires au titre du Fonds pour la modernisation contribueront à financer la transformation du secteur de l'énergie dans les dix États membres bénéficiaires initiaux, plus la Grèce, le Portugal et la Slovaquie.

Enfin, depuis le 5 juin 2023, les États membres sont tenus de dépenser toutes les recettes provenant du SEQE existant et du SEQE 2 (ou leur valeur financière équivalente) dans l'action pour le climat, la transformation énergétique et la transition juste, conformément aux finalités énumérées à l'article 3 *bis*, paragraphe 3, à l'article 10, paragraphe 3, et à l'article 30 *quinquies*, paragraphe 6, de la directive SEQE.

La plupart des modifications décrites prennent effet le 1^{er} janvier 2024 ou au début de la deuxième période d'allocation de quotas à titre gratuit (2026-2030), mais certaines d'entre elles s'appliquent depuis l'entrée en vigueur, le 5 juin 2023, de la directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive SEQE. De multiples actes délégués et actes d'exécution qui sont essentiels au fonctionnement du SEQE de l'UE ont été modifiés ou sont en cours de modification pour mettre en œuvre les modifications introduites par la directive (UE) 2023/959.

Comme l'a conclu la communication sur l'objectif climatique de l'Union à l'horizon 2040, l'ambition accrue qui a été fixée dans le SEQE de l'UE conformément à l'objectif actualisé pour 2030 ne sera atteinte que si le cadre juridique est mis en œuvre avec précision, en évitant de nouveaux changements susceptibles d'engendrer une instabilité pour les investissements réalisés dans les secteurs soumis au SEQE de l'UE. La présente communication définit huit éléments constitutifs pour la réalisation de l'objectif fixé pour 2040. Le SEQE de l'UE est un outil stratégique essentiel de cinq de ces éléments: i) un système énergétique résilient et décarboné pour nos bâtiments, nos transports et notre industrie; ii) une révolution industrielle axée sur la compétitivité fondée sur la recherche et l'innovation, la circularité, l'utilisation efficace des ressources, la décarbonation industrielle et la fabrication de technologies propres; iii) des infrastructures d'approvisionnement, de transport et de stockage de

l'hydrogène et du CO₂; iv) la politique climatique en tant que politique d'investissement; v) l'équité, la solidarité et les politiques sociales au cœur de la transition. Une partie de ces éléments constitutifs est étroitement liée aux éléments de la directive SEQE qui feront l'objet d'un réexamen d'ici juillet 2026.

Une fois que l'objectif climatique pour 2040 aura été fixé, la nécessité de disposer de politiques et de mesures supplémentaires concrètes de l'Union pour réduire suffisamment les émissions de gaz à effet de serre par l'Union et ses États membres en vue d'atteindre cet objectif sera examinée, y compris en ce qui concerne le SEQE de l'UE et le facteur de réduction linéaire prévu à l'article 9 de la directive SEQE.

5. Conclusions

Bien que la loi européenne sur le climat en soit encore aux premiers stades de sa mise en œuvre, l'ancrage de l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 dans la législation et la poursuite des progrès continus en matière d'adaptation ont permis de tracer la voie à suivre sur le long terme et d'accroître la prévisibilité des investissements. De nombreuses actions ont été entreprises depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le climat, comme décrit dans le présent rapport. Le règlement sur la répartition de l'effort et la directive SEQE ont été révisés dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55». Ils ont ainsi été alignés sur l'objectif pour 2030 actualisé, fixé dans la loi européenne sur le climat, qui consiste à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 %, et d'autres initiatives ont été adoptées pour accélérer la transition vers la neutralité climatique.

Comme indiqué dans la communication sur l'objectif climatique de l'Union pour 2040, la stabilité et la mise en œuvre intégrale du cadre législatif en vigueur en vue d'atteindre les objectifs en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 sont indispensables pour que l'UE reste sur la voie de la réalisation de l'objectif pour 2040 afin d'atteindre la neutralité climatique en 2050 et tire pleinement parti des possibilités offertes par la transition. La communication lance le processus de fixation de l'objectif climatique de l'UE pour 2040. Elle ouvre un débat politique sur les choix des citoyens et des gouvernements européens quant à la voie à suivre, sur lequel s'appuiera la prochaine Commission pour élaborer sa proposition législative visant à inclure l'objectif pour 2040 dans la loi européenne sur le climat et pour mettre au point le cadre d'action approprié pour l'après-2030.

Parallèlement, des mesures sont en cours pour renforcer la capacité d'adaptation, renforcer la résilience et réduire la vulnérabilité au changement climatique, comme l'exige la loi européenne sur le climat. La communication sur la gestion des risques climatiques met l'accent sur des actions clés permettant à l'UE et aux États membres de mieux anticiper, comprendre et gérer les risques climatiques croissants, notamment en précisant les responsabilités face aux risques. Elle apporte une réponse forte et en temps utile à la menace claire et présente d'une augmentation des catastrophes climatiques, et souligne la nécessité de mettre en œuvre les politiques existantes. La Commission partagera les expériences, les connaissances et les outils de l'UE au niveau international et continuera de travailler avec les États membres, le public, les entreprises et les autres institutions de l'UE afin de renforcer la préparation et la résilience de la société et de l'économie européennes.