

## Ajustement à l'objectif 55: le Conseil adopte des orientations générales relatives aux réductions d'émissions et à leur impact social

Le Conseil a adopté aujourd'hui ses positions (orientations générales) sur d'importantes propositions législatives contenues dans le Paquet "Ajustement à l'objectif 55". Présenté par la Commission européenne le 14 juillet 2021, ce dernier doit permettre à l'Union européenne de réduire ses émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990 et d'atteindre la neutralité climatique en 2050.

L'obtention, sous l'impulsion de la présidence française, d'un accord entre les États membres sur le paquet "Ajustement à l'objectif 55" est une étape cruciale pour atteindre nos objectifs climatiques dans les secteurs les plus importants de l'économie. La transition écologique et énergétique nécessitera la contribution de tous les secteurs et de tous les États membres, de manière juste et inclusive. Le Conseil est désormais prêt à négocier avec le Parlement européen pour conclure ce paquet, mettant plus que jamais l'Union européenne à l'avant-garde du combat climatique.

*Agnès Pannier-Runacher, ministre française de la transition énergétique*

Les États membres ont ainsi arrêté une position commune concernant le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE de l'UE), la répartition de l'effort entre les États membres dans les secteurs non couverts par le SEQE (RRE), les émissions et absorptions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF), la création d'un Fonds social pour le climat, et les nouvelles normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures et les camionnettes.

Ces accords ouvrent la voie à l'ouverture de négociations avec le Parlement européen.

### Système d'échange de quotas d'émission de l'UE

Le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE est un marché du carbone fondé sur un système de plafonnement et d'échange de quotas d'émission pour les industries à forte intensité énergétique et le secteur de la production d'électricité.

Le Conseil est convenu de conserver l'ambition générale de réduction des émissions de **61 %** d'ici 2030 dans les secteurs couverts par le SEQE de l'UE, comme proposé par la Commission.

Le Conseil a également marqué son accord sur une réduction ponctuelle du plafond global d'émissions de 117 millions de quotas ("**rebasage**") et sur l'augmentation du taux de réduction annuel du plafond, porté à 4,2 % par an ("**facteur de réduction linéaire**").

Le Conseil a confirmé la proposition de renforcer la **réserve de stabilité du marché** en maintenant au-delà de 2023 le taux d'admission de quotas annuel accru (24 %) et en fixant un seuil de 400 millions de quotas au-delà desquels les quotas détenus dans la réserve ne sont plus valides.

Le Conseil est convenu de rendre automatique et plus réactif le déclenchement du mécanisme qui active la libération sur le marché de quotas issus de la réserve de stabilité du marché, en cas de **hausse excessive des prix**.

En ce qui concerne les secteurs couverts par le **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**, le Conseil a confirmé la proposition de mettre fin aux quotas gratuits pour les secteurs concernés par le MACF de manière progressive sur une période de dix ans, entre 2026 et 2035. Cependant, le Conseil a accepté une réduction plus lente au début et un taux de

réduction accéléré à la fin de cette période de 10 ans. L'accompagnement de la décarbonation de ces secteurs sera possible via le Fonds d'innovation. Le Conseil a également demandé à la Commission de suivre l'impact du MACF, y compris en ce qui concerne les fuites de carbone à l'export, et d'évaluer si des mesures supplémentaires sont nécessaires.

Concernant le **Fonds de modernisation**, le Conseil a maintenu l'augmentation de son volume par la mise aux enchères de 2,5 % supplémentaires du plafond, l'augmentation de la part des investissements prioritaires à 80 % et l'ajout de nouveaux secteurs éligibles, comme proposé par la Commission. Le Conseil a décidé d'élargir la liste des États membres bénéficiaires du Fonds de modernisation. Les projets de gaz naturel ne seront en principe pas éligibles au fonds. Toutefois, le Conseil a introduit une mesure transitoire permettant aux bénéficiaires du Fonds de continuer à financer des projets de gaz naturel sous certaines conditions.

Le Conseil a également renforcé certaines dispositions du **Fonds d'innovation**, notamment en ce qui concerne les capacités visant à rendre la participation aux projets plus effective et plus équilibrée sur le plan géographique, tout en préservant le principe d'excellence dans l'attribution des projets. Le Conseil est convenu d'accorder une attention particulière à la décarbonation du secteur maritime dans le cadre du Fonds d'innovation.

Le Conseil a amélioré la **gouvernance et la transparence des deux fonds**.

Une allocation gratuite transitoire supplémentaire pourra être accordée, sous conditions, au secteur du chauffage urbain dans certains États membres afin d'encourager la décarbonation de ce secteur.

Le Conseil est convenu d'inclure les **émissions du transport maritime** dans le champ d'application du SEQUE. L'orientation générale accepte la proposition de la Commission sur l'introduction progressive des obligations imposées aux compagnies maritimes de restituer des quotas. Étant donné que les États membres fortement tributaires du transport maritime seront par nature plus affectés, le Conseil est convenu de redistribuer 3,5 % du plafond des quotas mis aux enchères à ces États membres. En outre, l'orientation générale tient compte des spécificités géographiques et propose des mesures transitoires pour les petites îles, la navigation hivernale et les trajets sous obligation de service public, et renforce les mesures contre le risque de fuite de carbone dans le secteur maritime.

L'orientation générale inclut les émissions autres que le CO<sub>2</sub> dans le règlement MRV à partir de 2024 et introduit une clause de révision pour leur inclusion ultérieure dans le SEQUE.

Le Conseil a décidé de créer un nouveau **système d'échange de quotas d'émission distinct pour les secteurs du bâtiment et du transport routier**. Le nouveau système s'appliquera aux distributeurs qui fournissent des carburants destinés à la consommation dans les secteurs du bâtiment et du transport routier. Cependant, le début des obligations de mise aux enchères et de restitution des quotas sera retardé d'un an par rapport à la proposition de la Commission (**la mise aux enchères des quotas à partir de 2027 et leur restitution à partir de 2028**). La trajectoire de réduction des émissions et le facteur de réduction linéaire fixé à 5,15 à partir de 2024 et à 5,43 à partir de 2028 resteront tels que proposés par la Commission. Le Conseil a maintenu la proposition de mise aux enchères de 30 % supplémentaires du volume des enchères ("frontloading") pour la première année de démarrage du système, afin que celui-ci se fasse sans heurt.

Le Conseil a introduit une clause de participation sélective pour tous les combustibles fossiles. Elle a introduit des exigences simplifiées en matière de rapport de surveillance et de vérification pour les petits fournisseurs de carburant.

Le Conseil a ajouté une possibilité temporaire pour les États membres d'exempter les fournisseurs de la restitution de quotas jusqu'en décembre 2030, s'ils sont soumis à une taxe carbone au niveau national, dont le niveau est équivalent ou supérieur au prix d'adjudication des quotas dans le SEQUE pour le secteur des bâtiments et des transports.

Le Conseil est convenu de supprimer progressivement les quotas gratuits pour le **secteur de l'aviation** d'ici 2027 et d'aligner la proposition avec le régime mondial de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA). Le SEQUE de l'UE s'appliquera aux vols intra-européens (y compris le Royaume-Uni et la Suisse), tandis que le CORSIA s'appliquera aux opérateurs de l'UE pour les vols extra-européens à destination et en provenance des pays tiers participant au CORSIA. Le Conseil est convenu de réserver 20 millions des quotas gratuits progressivement supprimés pour compenser les coûts supplémentaires associés à l'utilisation de carburants d'aviation durables (SAF). En outre, l'accord du Conseil tient compte des circonstances géographiques spécifiques et, dans ce contexte, propose des dérogations transitoires limitées.

## Fonds social pour le climat

Le Conseil est convenu de créer un **Fonds social pour le climat** afin de soutenir les ménages, les micro-entreprises et les usagers des transports vulnérables en accompagnement de la création du système d'échange de quotas d'émission pour les secteurs des bâtiments et du transport routier.

Chaque État membre soumettra à la Commission un "**plan social pour le climat**", contenant un ensemble de mesures et d'investissements pour faire face à l'impact de la tarification du carbone sur les publics vulnérables. Le fonds fournira un soutien

financier aux États membres pour financer les mesures et les investissements définis dans leurs plans, pour accroître l'efficacité énergétique des bâtiments, la rénovation des bâtiments, la décarbonation du chauffage et de la climatisation dans les bâtiments et l'adoption de la mobilité et des transports à émissions nulles et faibles, y compris des mesures fournissant une aide directe au revenu de manière temporaire et limitée.

Le Conseil est convenu que le fonds ferait partie du budget de l'UE et serait alimenté par des **recettes affectées externes** jusqu'à un montant maximum de **59 milliards d'euros**. Cette architecture budgétaire permettrait au fonds de bénéficier d'une série de garanties liées au budget européen, sans rouvrir le cadre financier pluriannuel de l'UE.

Le fonds sera constitué **sur la période 2027-2032**, coïncidant avec l'entrée en vigueur du SEQE pour les secteurs du bâtiment et du transport routier, avec éligibilité rétroactive des dépenses au 1er janvier 2026.

Le Conseil a décidé d'appliquer un plafond de 35 % des coûts totaux estimés des plans sociaux pour le climat à la possibilité pour les États membres d'offrir une **aide directe au revenu**.

Le Conseil est convenu que le fonds profiterait à tous les États membres et a conservé la méthode d'allocation proposée par la Commission. Le Conseil a décidé de ne pas retenir la contribution nationale (cofinancement) prévue dans la proposition de la Commission. En ce qui concerne le mode de gestion du Fonds, le Conseil a opté pour une gestion directe à la performance combinée à des éléments de gestion partagée. Il a ainsi décidé d'offrir aux États membres la possibilité de bénéficier d'une assistance technique pour la mise en œuvre des mesures du Plan.

## Règlement sur la répartition de l'effort

Le Conseil a marqué son accord sur un **objectif de réduction des émissions** de gaz à effet de serre au niveau de l'UE porté à **40 % par rapport à 2005** pour les secteurs ne relevant pas du SEQE, à savoir le transport maritime national, l'agriculture, les déchets et les petites industries. Les secteurs du bâtiment et du transport routier seront couverts à la fois par le nouveau SEQE spécifique et par le règlement sur la répartition de l'effort. Ensemble, ces secteurs produisent actuellement environ 60 % des émissions de gaz à effet de serre de l'UE.

Le Conseil est convenu de conserver **les objectifs nationaux accrus** fixés pour chaque État membre, comme proposé par la Commission. Il a ajouté une mention précisant que la réalisation des objectifs du règlement nécessitait une convergence des efforts déployés par tous les États membres au fil du temps, compte tenu des circonstances nationales spécifiques. Le Conseil est convenu que les **trajectoires linéaires des émissions** pour chaque État membre ne seraient ajustées en 2025 que si cela conduisait à des limites annuelles plus élevées pour l'État membre concerné, dans un souci de prévisibilité et pour tenir compte de l'impact des événements imprévus comme la pandémie de COVID-19 sur les émissions.

En particulier, l'orientation générale prévoit de relever le niveau des quotas annuels d'émissions qui peuvent être transférés entre les États membres, à 10 % pour les années 2021 à 2025 et à 20 % pour les années 2026 à 2030. Le texte rend également ces échanges plus **transparents**, en particulier au moyen d'obligations de déclaration renforcées. Il facilite le recours à la **flexibilité du SEQE** qui permet à neuf États membres d'utiliser une quantité limitée de quotas du SEQE pour compenser les émissions dans les secteurs relevant de la répartition de l'effort de 2021 à 2030. Il assouplit aussi les modalités relatives à l'utilisation de la réserve supplémentaire proposée par la Commission. En outre, il maintient la proposition de division en deux périodes de la **flexibilité liée à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie** (UTCATF).

## Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

Le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) couvre l'utilisation des sols, des arbres, des plantes, de la biomasse et du bois. Les émissions et absorptions résultant du secteur de l'UTCATF sont prises en compte dans l'objectif global 2030 de l'UE.

Le Conseil a confirmé la fixation d'un **objectif global de 310 millions de tonnes équivalent CO2 d'absorptions nettes** dans le secteur UTCATF à l'horizon 2030 à l'échelle de l'UE. Cela représente une augmentation des absorptions d'environ 15 % par rapport aux niveaux actuels. Les règles actuelles en vertu desquelles les émissions ne dépassent pas les absorptions (la "règle du bilan neutre ou positif") continueront de s'appliquer jusqu'en 2025. Pour la période allant de 2026 à 2030, un objectif national contraignant à l'horizon 2030 sera fixé pour chaque État membre. Par ailleurs, le Conseil fixe pour chaque État membre un engagement consistant à atteindre une somme des émissions et absorptions nettes de gaz à effet de serre pour toute la période allant de 2026 à 2030 (le "budget 2026-2030"). Ce budget sera basé sur une trajectoire de valeurs annuelles indicatives. Le Conseil a décidé de conserver la répartition des objectifs entre les États membres proposée par la Commission.

Le Conseil est convenu de renforcer les **flexibilités** pour aider les États membres qui ont des difficultés à atteindre leurs objectifs en raison de phénomènes non maîtrisables affectant le secteur UTCATF, sous réserve que l'Union dans son ensemble atteigne son objectif à l'horizon 2030.

En particulier, le Conseil a introduit une flexibilité supplémentaire liée aux effets du changement climatique et des sols organiques, sur la base de critères et d'indicateurs objectifs et mesurables. Afin d'avoir accès à cette flexibilité, les États membres concernés devront fournir des preuves à la Commission en suivant une méthodologie bien définie. Par ailleurs, le Conseil a décidé de maintenir la possibilité d'exclure des comptes UTCATF les émissions dues à des perturbations naturelles pendant la période 2026-2030, sous réserve de ne pas utiliser la compensation prévue pour les perturbations naturelles au titre des flexibilités.

Le Conseil a confirmé la suppression de la possibilité de mise en réserve de crédits UTCATF entre les deux périodes de conformité (2021-2025 et 2026-2030).

Le Conseil est convenu que la Commission présenterait un rapport, dans un délai de six mois à compter du premier bilan mondial convenu en vertu de l'accord de Paris (qui doit être réalisé en 2023), concernant l'inclusion, dans le champ d'application du règlement, des émissions de gaz à effet de serre autres que le CO<sup>2</sup> qui proviennent de l'agriculture ainsi que la fixation d'objectifs pour l'après-2030 dans le secteur de l'utilisation des terres.

## **Normes de performance en matière d'émissions de CO2 pour les voitures et les camionnettes**

Le Conseil est convenu de relever les objectifs en matière de réduction des émissions de CO2 pour les voitures neuves et les camionnettes neuves **d'ici à 2030, à 55 % pour les voitures et à 50 % pour les camionnettes**. Le Conseil a également approuvé l'introduction d'un **objectif de réduction des émissions de CO2 de 100 % d'ici à 2035** pour les voitures et camionnettes neuves.

La révision connexe du règlement sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs (AFIR) permettra aux conducteurs de recharger leurs véhicules dans l'ensemble des États membres.

En 2026, la Commission évaluera les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de 100 % et le besoin de réexaminer ces objectifs en tenant compte des développements technologiques, y compris au regard des technologies hybrides rechargeables et de l'importance d'une transition économique viable et socialement équitable vers le zéro émission.

Le Conseil est convenu de mettre fin au mécanisme d'incitation réglementaire pour les **véhicules à émission nulle et à faibles émissions** à partir de 2030.

### **Prochaines étapes**

Maintenant que le Conseil a arrêté ses positions sur ces propositions, les négociations avec le Parlement européen peuvent commencer pour trouver un accord.

#### **Press office - General Secretariat of the Council**

Rue de la Loi 175 - B-1048 BRUSSELS - Tel.: +32 (0)2 281 6319

[press@consilium.europa.eu](mailto:press@consilium.europa.eu) - [www.consilium.europa.eu/press](http://www.consilium.europa.eu/press)