



RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie
— Contrat rempli pour 2020, mais perspective plus
aléatoire pour 2030

Table des matières

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF	2
II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR	3
1. Réalisation des objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie pour 2020	3
2. Comptabilisation des réductions des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE	4
3. Contribution sectorielle aux objectifs de l'UE et rapport coût-efficacité	5
III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR	8
1. Recommandation n° 1 — Accroître la transparence de la performance de l'UE et de ses États membres en ce qui concerne l'action en faveur du climat et de l'énergie	8
2. Recommandation n° 2 — Comptabiliser toutes les émissions de gaz à effet de serre générées par l'UE	9
3. Recommandation n° 3 — Soutenir l'engagement des États membres de réaliser les objectifs à l'horizon 2030	11

Le présent document expose, conformément à l'article 259 du [règlement financier](#), les réponses de la Commission européenne aux observations d'un rapport spécial de la Cour des comptes européenne et sera publié en même temps que ledit rapport.

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission accueille avec satisfaction ce rapport spécial de la Cour des comptes européenne.

Le pacte vert pour l'Europe¹ expose les ambitions de la Commission pour la transition écologique, notamment ses objectifs en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 fondés sur la trajectoire vers un niveau zéro d'émission nette de gaz à effet de serre d'ici à 2050, tels qu'ils sont inscrits dans la législation en vertu de la loi européenne sur le climat². S'appuyant sur l'expérience acquise lors de la réalisation des objectifs en matière de climat et d'énergie pour 2020, sur la législation existante pour 2030 et sur des analyses d'impact, la Commission a présenté, dans le respect des principes d'amélioration de la réglementation, une série de propositions législatives visant à adapter ses politiques à la réalisation de l'objectif plus ambitieux d'une réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre de 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Le paquet «Ajustement à l'objectif 55» prévoit un plan concret visant à mettre l'UE sur la bonne voie pour devenir le premier continent neutre pour le climat d'ici à 2050.

En raison de l'agression illégale de la Russie contre l'Ukraine, il a fallu concilier ces objectifs avec la nécessité de faire face aux conséquences de la crise énergétique qui en a résulté et de garantir la sécurité énergétique de l'UE. Dans ce contexte, sur la base du paquet «Ajustement à l'objectif 55», la Commission a adopté le plan REPowerEU pour encourager le déploiement des technologies à faible intensité de carbone et des sources d'énergie renouvelables, dans le but de réduire la consommation d'énergie de l'UE et de renforcer son indépendance énergétique.

La Commission se félicite des progrès réalisés par les colégislateurs dans la négociation du paquet «Ajustement à l'objectif 55». En effet, un accord politique est déjà intervenu pour la plupart des propositions, y compris la refonte de la directive relative à l'efficacité énergétique, la modification de la directive sur les énergies renouvelables et la modification du règlement sur la répartition de l'effort. La Commission souligne qu'en vertu du règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, les États membres mettront à jour leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat pour la période 2021-2030 afin de montrer comment ils peuvent atteindre les objectifs pour 2030 sur le terrain. La Commission est déterminée à continuer de collaborer avec les États membres pour améliorer leurs plans, leur planification à long terme et leurs rapports sur les progrès accomplis, et à les soutenir dans la mise en œuvre de la législation adoptée.

La Commission souligne qu'elle respecte les directives de notification de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) lorsqu'elle déclare ses émissions de gaz à effet de serre. En ce qui concerne l'ampleur des émissions provenant du transport aérien et maritime international, la Commission signale que la mesure dans laquelle la politique et les objectifs de l'UE en matière de climat couvriront à l'avenir le transport aérien et maritime international dépendra de l'évolution de la situation au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI). Pour ce qui est des émissions liées aux marchandises importées, les objectifs de l'UE en matière de gaz à effet de serre sont définis conformément au système international de comptabilisation des gaz à effet de serre, les émissions étant déclarées là où elles sont produites et les émissions liées aux échanges de biens et de services étant exclues. Les émissions fondées sur la consommation reflètent le carbone inhérent à toutes les importations dans l'UE. Il y a fuite de carbone lorsque des entreprises établies dans l'UE déplacent une production à forte intensité de carbone vers des pays appliquant des politiques climatiques moins strictes, ou

¹ Notre ambition: être le premier continent neutre pour le climat - https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr

² https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_fr

lorsque des produits de l'UE sont remplacés par des importations à plus forte intensité de carbone. Compte tenu du risque de fuite de carbone, l'UE a décidé de mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) à partir de 2026, lequel devrait contribuer à réduire la teneur en carbone des importations dans l'UE et du commerce international.

La Commission accepte cinq des sept sous-recommandations [1 a), 1 c), 2 a), 2 b) et 3 a)] et accepte partiellement les deux autres [1 b) et 3 b)]³.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Réalisation des objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie pour 2020

L'UE a atteint ses objectifs en matière de climat et d'énergie pour 2020. La Commission partage l'avis de la Cour⁴ selon lequel l'UE y est parvenue en partie grâce à des facteurs externes.

La Commission a évalué l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie pour 2020 dans le rapport sur la réalisation des objectifs en matière d'énergies renouvelables pour 2020⁵ (section 3). En outre, le rapport 2022 sur la réalisation des objectifs en matière d'efficacité énergétique pour 2020⁶ comporte une évaluation spécifique de l'incidence de la COVID-19.

La Commission a également tenu compte de l'impact de la pandémie de COVID-19 lorsqu'elle a évalué les progrès accomplis et le respect de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle en a rendu compte de manière transparente dans le rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE en 2021⁷. Par ailleurs, la Commission a signalé que, si les émissions nationales de gaz à effet de serre de l'UE ont augmenté de 4,8 % en 2021 par rapport à leur niveau exceptionnellement bas durant la pandémie de 2020, elles sont demeurées inférieures de 4 % aux niveaux d'avant la pandémie de 2019⁸.

La Cour des comptes relève que des fluctuations inattendues du PIB ont influé sur les performances des États membres⁹. En ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, la Commission souligne que les objectifs absolus de réduction des émissions comportent un élément anticyclique: moins de

³ Voir section III ci-dessous pour de plus amples informations sur la position de la Commission à l'égard des recommandations de la Cour des comptes.

⁴ Points 21 à 26 des observations de la Cour.

⁵ COM(2022) 639 final.

⁶ COM(2022) 641 final.

⁷ Rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE en 2021 - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_5555; et <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=COM:2021:960:FIN&qid=1635323090364&from=FR>

⁸ Rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE (2022) - https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/climate-action-progress-report-2022-2022-10-26_en; et <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0514&from=FR>

⁹ Points 27 à 31 des observations de la Cour.

mesures sont nécessaires à la réalisation des objectifs climatiques en période de ralentissement économique, précisément lorsque l'économie peut moins s'en permettre. La Commission estime que l'Union a mis en place les politiques appropriées pour atteindre les objectifs absolus de réduction des émissions. Dans le même temps, la Commission peut utiliser les rapports disponibles sur les émissions de gaz à effet de serre pour évaluer ces dernières par unité de PIB par habitant.

En ce qui concerne la législation relative à la répartition de l'effort, qui fixe des objectifs nationaux pour les États membres, la Commission souligne que ces objectifs nationaux sont fonction du PIB par habitant historique et différent du potentiel de réduction efficiente des émissions. Par conséquent, la possibilité de transférer des quotas annuels d'émissions (QAE) entre les États membres permet de garantir une répartition équitable des réductions des émissions de gaz à effet de serre entre les États membres, tout en veillant à ce que l'UE atteigne son objectif de répartition de l'effort de manière rentable. Il s'agit là d'un élément inhérent à la législation relative à la répartition de l'effort et d'un moyen légitime pour les États membres d'atteindre leurs objectifs, en particulier pour les États membres dont l'objectif national est plus ambitieux que leur potentiel de réduction efficiente des émissions.

Les prix des QAE transférés entre États membres en vertu de la législation relative à la répartition de l'effort sont déterminés par les États membres concernés par un transfert donné. En général, le prix payé reflétera l'offre et la demande, les prix étant moins élevés en cas de dépassement important de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau de l'UE. Bien qu'il n'existe aucune disposition juridique relative à la divulgation du prix des différents transferts réalisés par les États membres pour atteindre les objectifs de répartition de l'effort pour 2020, la Commission souligne que les dispositions du règlement sur la répartition de l'effort et du règlement sur la gouvernance renforcent la transparence. Les États membres doivent, avant tout transfert, informer le comité des changements climatiques de leur intention de transférer des QAE. En outre, la Commission met à disposition les informations relatives à la fourchette des prix payés par QAE transféré. La Commission s'engage à rendre l'ensemble de ces informations accessibles aux citoyens de l'UE de manière transparente et facile d'accès.

2. Comptabilisation des réductions des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE

La Cour des comptes relève que l'UE soutient bien la comparaison internationale pour ce qui est de la réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁰, mais est d'avis que toutes les émissions ne sont pas prises en compte. En particulier, la Cour mentionne, d'une part, le traitement des émissions provenant des activités de transport aérien et maritime international et, d'autre part, la question des émissions liées aux échanges¹¹.

Les rapports sur les émissions de gaz à effet de serre de l'UE sont pleinement conformes aux directives de notification de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et aux lignes directrices 2006 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui sont suivies par toutes les parties visées à l'annexe¹² notifiant leurs émissions de gaz à effet de serre à la CCNUCC. Bien que, dans ce cadre, les émissions provenant du transport aérien

¹⁰ Points 47 à 53 des observations de la Cour.

¹¹ Points 54 à 60 des observations de la Cour.

¹² Liste des parties à l'annexe I de la CCNUCC: https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states?field_national_communications_target_id%5B515%5D=515&field_parties_date_of_ratifi_value=All&field_parties_date_of_signature_value=All&field_parties_date_of_ratifi_value_1=All&field_parties_date_of_signature_value_1=All&combine=

et maritime international ne soient pas comptabilisées dans les émissions nationales totales des pays, elles sont intégralement prises en compte en tant que postes pour mémoire dans l'inventaire de chaque pays. Les mêmes directives et lignes directrices seront suivies sous le cadre de transparence renforcé de l'accord de Paris. Toutefois, et conformément à l'approche à l'échelle de l'économie visée à l'article 4 de l'accord de Paris, dans ses objectifs en matière d'émissions de gaz à effet de serre, l'UE inclut en réalité non seulement les émissions nationales intérieures, mais également les émissions provenant du transport aérien et maritime international intra-UE.

En ce qui concerne la comptabilisation des émissions liées aux échanges de biens et de services, l'UE applique les directives de notification adoptées par toutes les parties dans le cadre de la CCNUCC, qui reflètent les principes de base ou la structure fondamentale de la CCNUCC et de l'accord de Paris. L'accord de Paris repose sur des contributions déterminées au niveau national. L'UE et ses États membres (ainsi que toute autre partie à l'accord de Paris ou à la CCNUCC) peuvent mettre en place des politiques et des mesures ayant une incidence sur les émissions générées en interne. À l'inverse, les émissions liées aux échanges internationaux sont comptabilisées en tant qu'émissions générées dans d'autres pays et sont donc soumises aux réglementations mises en place par les autres États. De plus, il n'existe aucun cadre international pour la déclaration de ces émissions et, quant à la comptabilisation «fondée sur la consommation», il n'a été convenu à ce sujet aucune ligne directrice, aucune méthode ni aucune procédure en matière de données ou d'approches à suivre. La grande majorité des produits consommés dans l'UE est en réalité produite au sein de celle-ci et une partie des importations dans l'UE est constituée de combustibles fossiles, dont les émissions sont comptabilisées dans l'Union. En outre, un système de comptabilisation des émissions différent impliquerait une définition différente des objectifs climatiques, lesquels ont été définis de manière cohérente au fil du temps; il ne semble donc pas totalement cohérent de comparer des objectifs prévus selon un ensemble de règles de comptabilisation à des valeurs obtenues dans le cadre d'un autre ensemble de règles de comptabilisation pour un moment donné¹³.

La Commission signale qu'il y a fuite de carbone lorsque des entreprises établies dans l'UE déplacent une production à forte intensité de carbone vers des pays appliquant des politiques climatiques moins strictes, ou lorsque des produits de l'UE sont remplacés par des importations à plus forte intensité de carbone. L'analyse disponible montre que les émissions de l'UE fondées sur la consommation et ses émissions fondées sur la production affichent la même tendance à la baisse. Qu'elles soient fondées sur la consommation ou sur la production, ces émissions diminuent et devraient continuer à le faire. En fait, d'après les estimations, les émissions de l'UE fondées sur la consommation ont diminué davantage que les émissions fondées sur la production depuis 2005¹⁴. Néanmoins, compte tenu du risque de fuite de carbone, l'UE a décidé de mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) à partir de 2026, lequel devrait contribuer à réduire la teneur en carbone des importations dans l'UE et du commerce international.

3. Contribution sectorielle aux objectifs de l'UE et rapport coût-efficacité

La Commission a une vision d'ensemble claire de la contribution des différents secteurs aux trois grands objectifs¹⁵ et signale des progrès considérables dans la mise en œuvre du niveau d'ambition

¹³ Point 55 des observations de la Cour.

¹⁴ OCDE (2021), Base de données «Contenu en CO₂ des échanges (TeCO₂)». Contenu en émissions de dioxyde de carbone des échanges internationaux — OCDE. Les émissions de l'UE fondées sur la production ont diminué de 15,9 % entre 2005 et 2018, tandis que ses émissions fondées sur la consommation ont diminué de 17,3 %.

¹⁵ Points 61 à 65 des observations de la Cour.

plus élevé pour 2030 grâce à la conclusion des négociations sur la plupart des propositions relevant du paquet «Ajustement à l'objectif 55». La Commission souligne que, durant les négociations en vue d'une refonte de la directive relative à l'efficacité énergétique¹⁶, elle a coopéré avec les colégislateurs pour compléter les mécanismes prévus par le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, afin de garantir que la somme des contributions nationales pour 2030 sera égale à l'objectif collectif de l'UE pour la même année en ce qui concerne la consommation finale d'énergie et que les États membres décriront et mettront en œuvre des mesures supplémentaires s'ils n'atteignent pas leurs contributions. La même logique s'applique aussi aux négociations concernant la révision de la directive sur les énergies renouvelables¹⁷. L'accord provisoire maintient l'objectif contraignant au niveau de l'UE pour 2030, lequel est étayé par des objectifs et des mesures visant à soutenir le recours accru aux énergies renouvelables dans différents secteurs de l'économie, tels que l'industrie, le secteur du chauffage et du refroidissement et les transports. La révision maintient également les mécanismes destinés à garantir la réalisation des objectifs qui sont prévus par le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat.

Si le cadre réglementaire vient d'être mis en place, certains éléments indiquent déjà que des actions et des investissements sont en cours sur le terrain. En fait, depuis la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe il y a plusieurs années, les technologies liées aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique sont en plein essor. Tant en 2021 qu'en 2022, de nouveaux records ont été enregistrés en ce qui concerne le déploiement de l'énergie éolienne et solaire et les ventes de pompes à chaleur (une tendance qui a commencé avant la crise énergétique). Dans le cadre de leurs plans pour la reprise et la résilience, les États membres ont proposé des réformes et des investissements qui contribueront à la réalisation de leurs objectifs en matière de climat et d'énergie. La mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat sera essentielle pour déterminer si les politiques et mesures mises en place ou envisagées par les États membres seraient suffisantes pour atteindre les ambitions en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030.

S'il est évident qu'il reste encore beaucoup à faire, que les efforts en matière de climat et d'énergie doivent s'accélérer sur le terrain et que des financements devront être mobilisés pour atteindre le niveau d'ambition plus élevé pour 2030, la Commission estime qu'à ce stade du processus, alors que le cadre réglementaire vient d'être mis en place, des progrès considérables ont été accomplis.

En ce qui concerne les politiques de l'UE, la Commission souligne qu'elles sont fondées sur des analyses d'impact et soumises à des évaluations, conformément aux principes d'amélioration de la réglementation. Pour ce qui est du budget de l'UE, la Commission rappelle que l'objectif budgétaire 2014-2020 en matière de dépenses climatiques a été fixé et contrôlé sur la base de la méthode établie pour le CFP 2014-2020 et inscrite dans les différents actes de base. La Commission rappelle également sa réponse au rapport spécial sur les dépenses climatiques¹⁸, selon laquelle elle travaille à l'élaboration d'une méthodologie, fondée sur les données disponibles, pour évaluer l'incidence globale du budget de l'UE en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁹.

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_1581

¹⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_23_2061

¹⁸ La position de la Commission sur ce rapport et les recommandations qu'il contient est expliquée en détail dans les réponses officielles, disponibles à l'adresse suivante:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-22-09/COM-Replies-SR-22-09_FR.pdf

¹⁹ La Commission a publié un document de travail de ses services qui décrit la méthode mise à jour afin de suivre la contribution du budget de l'UE à l'action pour le climat pour la période 2021-2027; ce document est disponible à l'adresse suivante:
https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/swd_2022_225_climate_mainstreaming_architecture_2021-2027.pdf

En ce qui concerne les politiques des États membres, ces derniers doivent, pour garantir la réalisation de leurs objectifs nationaux contraignants, mettre en œuvre des politiques et des mesures nationales qui soient adaptées à leur situation nationale spécifique. Les États membres communiquent à la Commission des informations sur leurs politiques et leurs mesures conformément au règlement relatif à la gouvernance. L'évaluation du rapport coût-efficacité des politiques et mesures nationales doit donc avoir lieu au niveau national. La Commission est tributaire des rapports établis par les États membres pour évaluer les politiques et mesures nationales.

La Commission reconnaît que les informations fournies par les États membres sont insuffisantes en ce qui concerne le volume des investissements, les déficits et les sources, ainsi que les mesures de financement à même de mobiliser davantage d'investissements. Néanmoins, elle tient à souligner que des exigences détaillées en matière d'information sur le financement sont énoncées dans les orientations qu'elle adresse aux États membres pour la mise à jour de leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat²⁰ et, en ce qui concerne l'efficacité énergétique, à l'article 28 de la refonte de la directive relative à l'efficacité énergétique. La Commission adressera ensuite aux États membres et aux acteurs du marché des orientations concrètes sur les moyens de débloquent des investissements privés pour l'efficacité énergétique²¹.

En outre, en ce qui concerne les choix politiques sous-tendant l'évaluation du paquet «Ajustement à l'objectif 55», la Commission tient à souligner que l'analyse a été fondée sur le scénario de référence 2020²², qui tient compte de toutes les politiques de l'UE et des États membres déjà en place à l'époque et représente l'hypothèse à partir de laquelle les options du paquet «Ajustement à l'objectif 55» sont quantifiées. Il s'agit là d'une pratique courante pour l'évaluation des nouvelles politiques, en l'occurrence la mise à jour du cadre d'action pour la réalisation de l'objectif climatique à l'horizon 2030. L'approche adoptée pour le paquet «Ajustement à l'objectif 55», qui suit les lignes directrices de la Commission pour l'amélioration de la réglementation, a permis d'assurer une cohérence totale entre un très grand nombre d'analyses d'impact, qui ont été examinées par le comité d'examen de la réglementation et ont reçu des avis positifs de sa part. À l'inverse, une approche fondée sur des hypothèses spécifiques de «mise en œuvre incomplète» aurait nécessité des choix arbitraires tant au niveau de l'UE qu'au niveau des États membres, ces choix ne pouvant être étayés par aucun élément de preuve.

En ce qui concerne les hypothèses relatives au coût et aux performances des technologies de l'énergie et des transports, elles ont été retenues à la suite d'un vaste processus de consultation mené avec des experts du JRC et impliquant des échanges avec un grand nombre d'experts concernés, au moyen d'une série d'ateliers destinés à améliorer et à valider les résultats.

²⁰ Orientations sur la mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat, approuvées et publiées en novembre 2022 en anglais [C(2022) 8263 final du 15.11.2022], et disponibles dans toutes les langues depuis le 15 décembre 2022 (C2022/C 495/02).

²¹ Conformément à la version concertée de l'article 28 dans la refonte de la directive relative à l'efficacité énergétique.

²² Scénario de référence 2020: https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling/eu-reference-scenario-2020_en

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR

1. **Recommandation n° 1 — Accroître la transparence de la performance de l'UE et de ses États membres en ce qui concerne l'action en faveur du climat et de l'énergie**

Pour accroître la transparence de la performance de l'UE et de ses États membres en ce qui concerne l'action en faveur du climat et de l'énergie, la Commission devrait:

- (a) utiliser les rapports disponibles sur les émissions de gaz à effet de serre par unité de PIB et par habitant pour analyser les facteurs de progrès des États membres et dialoguer avec ces derniers afin d'améliorer la performance de leur action en matière de climat et d'énergie, le cas échéant;**

(Quand? D'ici décembre 2024)

La Commission **accepte** cette recommandation.

La Commission utilisera les rapports disponibles sur les émissions de gaz à effet de serre pour déclarer et évaluer les émissions de gaz à effet de serre par unité de PIB et par habitant, par exemple dans le rapport d'étape annuel sur l'action climatique. En outre, la Commission déduit déjà, à partir des plans nationaux en matière d'énergie et de climat présentés par les États membres, des informations sur l'efficacité des politiques et des mesures. L'examen de ces plans consiste notamment à évaluer dans quelle mesure les politiques et mesures qu'ils contiennent contribueront à la réalisation des objectifs en matière de climat et d'énergie. Ces informations sont complétées par des informations provenant des rapports d'étape nationaux bisannuels en matière d'énergie et de climat, qui permettent à la Commission d'évaluer à la fois l'évolution des émissions de gaz à effet de serre et la mesure dans laquelle les politiques et mesures ont été mises en œuvre. Le cas échéant, la Commission ouvrira un dialogue avec les États membres afin d'améliorer la performance de leur action en matière de climat et d'énergie.

Enfin, la Commission tient à souligner qu'il appartient en premier lieu aux États membres d'analyser les facteurs de progrès vers la réalisation de leurs objectifs en matière de climat et d'énergie. La Commission, en collaboration avec l'Agence européenne pour l'environnement (AEE), les a soutenus et continuera à le faire en leur fournissant des orientations sur l'évaluation ex post des politiques et des mesures, ainsi que de nombreux exemples et bonnes pratiques. [Voir, également, réponse à la recommandation 1 b)].

- (b) évaluer les progrès accomplis par l'UE et les États membres dans la réalisation des objectifs et en rendre compte, en distinguant l'incidence des politiques en place de celle de facteurs externes; et**

(Quand? D'ici mars 2026)

La Commission **accepte partiellement** cette recommandation.

Si, dans des cas spécifiques, il peut être possible de quantifier l'incidence de facteurs externes, cette tâche sera souvent impossible. La Commission analyse l'effet de conditions externes, le cas échéant,

au cours de l'étape d'évaluation du cycle politique. Compte tenu des difficultés méthodologiques et incertitudes importantes rencontrées pour différencier les incidences des diverses politiques et mesures, la Commission procédera à une évaluation en distinguant l'incidence des politiques en place de celle de facteurs externes, le cas échéant et dans la mesure du possible.

En ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, la Commission peut évaluer la possibilité de réaliser une analyse au niveau de l'UE et d'en rendre compte dans le rapport d'étape sur l'action climatique, si les résultats sont suffisamment solides. Elle pourrait notamment collaborer avec l'AEE afin d'élaborer une méthode appropriée et d'évaluer les politiques ex post. Une telle évaluation pourrait inclure le partage de bonnes pratiques en matière d'évaluation ex post des politiques et des mesures entre les États membres, en vue de faciliter leur propre évaluation à leur niveau.

- c) mettre en œuvre des mesures permettant une plus grande transparence en ce qui concerne le prix des émissions de gaz à effet de serre et les transferts de parts d'énergies renouvelables.**

(Quand? D'ici décembre 2024)

La Commission **accepte** cette recommandation.

En ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, comme le prévoit déjà les dispositions légales actuelles, la Commission s'est engagée à communiquer des informations relatives à la fourchette des prix payés par quota annuel d'émissions transféré au titre de la législation relative à la répartition de l'effort, sur la base des rapports prévus par le règlement (UE) 2018/1999²³. Elle mettra tout en œuvre pour que ces informations soient aussi facilement accessibles en ligne, transparentes et complètes que possible pour les citoyens de l'UE.

Pour ce qui est des transferts de parts d'énergies renouvelables, la Commission déterminera s'il est possible, avec l'accord des pays participants, de rendre publiques les informations relatives aux quantités et aux prix des transferts. En l'absence d'accord, la Commission pourrait envisager de rendre publiques les informations s'il est possible de le faire sans révéler quels États membres sont concrètement concernés. Ces informations pourraient être communiquées dans le rapport sur l'état de l'union de l'énergie ou par l'intermédiaire de la plateforme de l'Union pour le développement des énergies renouvelables.

2. Recommandation n° 2 — Comptabiliser toutes les émissions de gaz à effet de serre générées par l'UE

Pour prendre en considération toutes les émissions de gaz à effet de serre générées par l'UE, la Commission devrait:

- (a) déterminer s'il est possible d'utiliser les données qu'elle recueillera par l'intermédiaire du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pour compléter ses rapports sur les progrès accomplis par l'UE dans la réalisation de son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 par des rapports sur les émissions nettes liées aux marchandises importées dans l'Union;**

(Quand? D'ici décembre 2026)

²³ 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: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2018.328.01.0001.01.FRA

La Commission **accepte** cette recommandation.

Les objectifs de l'UE en matière de gaz à effet de serre sont définis conformément au système international de comptabilisation des gaz à effet de serre, en vertu duquel les émissions sont déclarées là où elles sont produites et les émissions liées aux échanges de biens et de services ne sont pas prises en compte. En ce qui concerne la comptabilisation des émissions liées aux échanges de biens et de services, il n'a été convenu à ce sujet aucune ligne directrice, aucune méthode ni aucun traitement de données ou approche à suivre. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) est un outil approprié pour lutter contre le risque de fuite de carbone. Il est reconnu que les données du MACF fourniront des informations sur l'intensité de carbone de certaines marchandises importées et vendues dans l'UE.

La collecte de données au titre du MACF débutera au début de l'année 2024 (pour les émissions d'octobre 2023) et la qualité des données qui seront déclarées n'est pas encore connue.

En ce qui concerne le champ d'application des rapports complémentaires, la Commission peut convenir d'analyser la possibilité d'utiliser les données collectées au titre du MACF d'ici à 2026 afin de contribuer à une meilleure compréhension de l'incidence des échanges sur les émissions de gaz à effet de serre.

- b) déterminer s'il est possible d'inclure dans son objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 la part des émissions provenant du transport aérien et maritime international dans l'UE.**

(Quand? D'ici décembre 2026)

La Commission **accepte** cette recommandation.

La mesure dans laquelle la politique et les objectifs de l'UE en matière de climat couvriront à l'avenir le transport aérien et maritime international dépendra de l'évolution de la situation au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI). La révision approuvée récemment de la directive relative au système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) comprend des dispositions prévoyant un réexamen de la couverture des émissions du transport aérien international et du transport maritime international, respectivement en 2026 et en 2028.

À la suite de l'accord des colégislateurs, le SEQE-UE couvrira partiellement les émissions du transport maritime. Lorsque l'intégration des émissions du transport maritime dans le SEQE-UE sera achevée, d'ici à 2026, 50 % des trajets seront couverts. La législation prévoit un réexamen en 2028 au plus tard en cas d'adoption par l'OMI d'un mécanisme de marché mondial visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre du transport maritime.

Pour ce qui est du transport aérien, la couverture des émissions des vols dans le cadre du SEQE-UE dépendra du succès de la mise en œuvre du régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) de l'OACI. Si le CORSIA est renforcé lors de l'assemblée 2025 de l'OACI et si des pays tiers le mettent en œuvre, son champ d'application restera intraeuropéen. Le Parlement européen et le Conseil ont demandé à la Commission de procéder à une évaluation à cet égard en juillet 2026.

Ensuite, la Commission pourrait déterminer s'il est possible d'inclure dans son objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 la part des émissions provenant du transport aérien et maritime international dans l'UE.

3. Recommandation n° 3 — Soutenir l'engagement des États membres de réaliser les objectifs à l'horizon 2030

Pour soutenir l'engagement des États membres de réaliser les objectifs à l'horizon 2030, la Commission devrait:

- a) **collaborer avec les États membres pour inclure dans les plans nationaux mis à jour en matière d'énergie et de climat des informations cohérentes sur les coûts et les effets escomptés des politiques visant à réaliser les objectifs, ainsi que sur les besoins en investissements et les sources de financement nécessaires pour les couvrir;**

(Quand? D'ici décembre 2024)

La Commission **accepte** cette recommandation.

Dans le cadre de la préparation de la mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat, la Commission a déjà intensifié les échanges avec les États membres quant à la nécessité de disposer d'informations plus précises et plus cohérentes sur les coûts des politiques. La Commission continuera d'examiner cette question lors de l'évaluation des projets de plans nationaux en matière d'énergie et de climat ainsi qu'à l'occasion des discussions de suivi avec les États membres précédant la présentation des versions définitives des plans nationaux en question.

- b) **déterminer s'il est possible d'améliorer le système actuel de transfert des émissions de gaz à effet de serre et des parts d'énergies renouvelables entre États membres, y compris la possibilité d'aligner davantage les prix des transferts sur les prix du marché.**

(Quand? D'ici décembre 2025)

La Commission **accepte partiellement** cette recommandation.

En ce qui concerne les transferts de parts d'énergies renouvelables, la Commission accepte de déterminer s'il est possible d'améliorer le système actuel, compte tenu de la nature flexible de ces transferts. Elle pourrait notamment évaluer les différentes options pour améliorer la transparence du cadre des transferts statistiques. L'une des options étudiées portera sur la possibilité d'aligner davantage les prix des transferts sur les prix du marché.

Pour ce qui est des émissions de gaz à effet de serre, la Commission n'accepte pas de déterminer s'il est possible de modifier le système qui vient d'être mis en place par les colégislateurs. La Commission croit comprendre que cette recommandation fait référence aux quotas annuels d'émissions (QAE) au titre du règlement sur la répartition de l'effort et inviterait à déterminer s'il est possible d'instaurer pour les transferts de QAE un prix minimal fondé, par exemple, sur les coûts des investissements intérieurs dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Comme expliqué ci-dessus (section II.1), les transferts de QAE entre les États membres peuvent apporter une contribution majeure à la réalisation de l'objectif global de l'UE selon un bon rapport coût-efficacité, font partie intégrante de la législation relative à la répartition de l'effort et représentent un moyen légitime pour les États membres d'atteindre leurs objectifs.

La question des transferts de QAE a fait l'objet de débats entre le Parlement européen et le Conseil durant les négociations concernant la révision de la législation relative à la répartition de l'effort,

laquelle a été publiée au Journal officiel le 26 avril 2023²⁴. En vertu de la législation adoptée, la détermination du prix des QAE est laissée à l'appréciation des États membres. Les États membres seront informés de tout transfert envisagé de QAE. Comme expliqué dans la réponse à la recommandation 1 c), la Commission s'efforce de faciliter les transferts entre les États membres et d'améliorer la transparence des informations sur les prix des QAE transférés.

²⁴ Règlement révisé sur la répartition de l'effort [règlement (UE) 2023/857].

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0857&qid=1682489073163>