

Proposition COM(2021) 551 du 14 juillet 2021 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE-UE), la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché (RSM) pour le SEQE-UE et le règlement (UE) 2015/757

Proposition COM(2021) 556 du 14 juillet 2021 modifiant le règlement (UE) 2019/631 relatif aux émissions de CO₂ concernant les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs

Proposition COM(2021) 559 du 14 juillet 2021 de règlement relatif au déploiement d'une infrastructure pour carburants de substitution et abrogeant la directive 2014/94/UE et d'autres propositions

FIT FOR 55 : CLIMAT ET TRANSPORTS ROUTIERS

Analyse du cep n° 6/2022

VERSION LONGUE

A.	CONTENU ESSENTIEL DU PROJET DE L'UNION	3
1	Contexte : Propositions Législatives « Fit for 55 » et Système Communautaire d'Échange de Quotas d'Émission (SCEQE)	3
2	Échange de Quotas d'Émission de l'Union pour le Transport Routier et les Bâtiments (SEQE-UE)	4
2.1	Champ d'Application	4
2.2	Autorisations pour les Émissions de GES	4
2.3	Détermination du Plafond et du Facteur de Réduction Linéaire (FRL)	4
2.4	Mise aux Enchères des Certificats d'Émission.....	5
2.5	Réserve de Stabilité du Marché (RSM).....	5
2.6	Utilisation du Produit de la Vente aux Enchères.....	5
3	Fonds Social pour le Climat	5
3.1	Objectif.....	5
3.2	Plans Sociaux pour le Climat (PSC).....	6
3.3	Budget et Répartition.....	6
4	Taxation de l'Énergie	7
5	Valeurs Limites de CO₂ pour l'Émission des Véhicules Routiers	8
5.1	Limites du Parc Automobile en Matière de CO ₂ pour les Voitures Particulières	8
5.2	Valeurs Limites de CO ₂ pour les Émissions de Véhicules Utilitaires Légers (VUL).....	9
5.3	Valeurs Limites de CO ₂ pour le Parc de Véhicules Lourds (VL).....	9
6	Carburants Renouvelables	9
7	Infrastructure pour les Carburants Alternatifs.....	10
7.1	Contexte et Objectifs	10

7.2	Chargement Électrique	10
7.3	Ravitaillement en Hydrogène et en Gaz.....	11
B.	CONTEXTE JURIDIQUE ET POLITIQUE	11
1	État de la Législation	11
2	Possibilités d’Influence Politique.....	11
3	Formalités.....	12
C.	ÉMISSIONS DE GES DU TRANSPORT ROUTIER DANS L’UNION	13
D.	PERSPECTIVES DES DIFFERENTS ÉTATS MEMBRES	14
1	Perspective Allemande	14
2	Perspectives Françaises.....	15
E.	ÉVALUATION	15
1	Évaluation de l’Impact Économique	15
1.1	L’Échange de Quotas d’Émission, un Instrument Efficace et Efficient	15
1.2	Offre de Certificats et Dynamique des Prix	17
1.3	Utilisation du Produit de la Vente aux Enchères et Fonds Social pour le Climat	18
1.4	Taxation de l’Énergie.....	19
1.5	Valeurs Limites de CO ₂ pour le Parc de Véhicules Routiers	20
1.6	Carburants Renouvelables	21
1.7	Infrastructure pour les Carburants Alternatifs.....	21
2	Évaluation Juridique	21
F.	CONCLUSION	21
Tableau 1 : Fonds social pour le climat - Dotation maximale par État membre de l’Union [COM(2021) 568, Annexe II].		7
Tableau 2 : Taxation de l’énergie - Niveaux minima de taxation applicables aux carburants [COM(2021) 563, Annexe I, Tableau A].....		8
Graphique 1 : Emissions de GES dans les secteurs de l’Union non couverts par le SCEQE (secteurs à charge partagée)		13
Graphique 2: Émissions de GES dues au transport routier		13
Graphique 3 : Part des véhicules électriques (2019) - Graphique 4: Part des carburants alternatifs		13
Graphique 5: Émissions moyennes de CO ₂ des flottes de voitures particulières dans l’Union		14
Graphique 6: Émissions historiques de GES (2005-2018).....		16

A. Contenu Essentiel du Projet de l'Union

1 Contexte : Propositions Législatives « Fit for 55 » et Système Communautaire d'Échange de Quotas d'Émission (SCEQE)

- ▶ Avec sa « loi européenne sur le climat » [règlement (UE) 2021/1119 ; voir [Analyse du cep 03/2020](#)], l'Union s'est engagée à réduire ses émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) à zéro (« neutralité climatique ») d'ici 2050 et à les réduire de 55% d'ici 2030 par rapport à 1990 (objectif climatique UE-2030).
- ▶ Afin d'atteindre l'objectif climatique UE-2030, la Commission a proposé de renforcer la législation européenne en matière de climat et d'énergie (paquet « Fit for 55 » du 14 juillet 2021). Les propositions législatives suivantes sont particulièrement pertinentes pour le transport routier :
 1. La proposition COM(2021) 551 modifiant la directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) [directive SCEQE 2003/87/CE], la décision concernant la réserve de stabilité du marché (RSM) du SEQE-UE [décision RSM (UE) 2015/1814] et le règlement (UE) 2015/757 ;
 2. La proposition COM(2021) 571 modifiant la décision RSM concernant la quantité de quotas à allouer à la RSM d'ici 2030 ;
 3. La proposition COM(2021) 568 relative à un nouveau règlement instituant un Fonds social européen pour le climat ;
 4. La proposition COM(2021) 563 relative à la refonte de la directive établissant un cadre communautaire pour la taxation des produits énergétiques et de l'électricité [directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie] ;
 5. La proposition COM(2021) 556 modifiant le règlement établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs [règlement (UE) 2019/631] ;
 6. La proposition COM(2021) 557 modifiant la directive sur les énergies renouvelables [(CE) 2018/2001] ;
 7. La proposition COM(2021) 559 concernant un règlement relatif au déploiement d'une infrastructure pour carburants de substitution et abrogeant la directive 2014/94/UE ;
 8. La proposition COM(2021) 555 modifiant le règlement relatif à la répartition de l'effort [(UE) 2018/842] concernant les réductions annuelles obligatoires des émissions de GES par les États membres de 2021 à 2030.
- ▶ Le système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE [voir [Input du cep 03/2018](#)]) est un système « Cap & Trade » qui :
 - Fixe un plafond (Cap) pour les émissions maximales de GES autorisées dans les secteurs couverts - industrie à forte consommation, production d'énergie, transport aérien interne à l'Union - en limitant le nombre de quotas d'émission du SEQE-UE. Ce dernier est un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ;
 - Abaisse le cap chaque année à hauteur d'un facteur de réduction linéaire (FRL) et ;
 - Permet que les quotas d'émission du SEQE-UE soient échangés (Trade).
- ▶ Sur l'ensemble des émissions de GES de l'Union, celles provenant de l'agriculture et de la sylviculture sont les suivantes :
 - Environ 41% provenant des secteurs SEQE-UE de l'industrie, de la production d'énergie et de l'aviation ;
 - Environ 22% du secteur du transport routier et environ 12% du secteur du bâtiment.
- ▶ Les émissions de GES [Source : Agence européenne pour l'environnement]
 - Ont diminué de 36,4 % dans les secteurs du SEQE-UE entre 1990 et 2018 et de 29 % entre 2005 et 2018 ;
 - Ont augmenté de 28% dans le secteur du transport routier entre 1990 et 2018 et n'ont diminué que de 0,5% entre 2005 et 2018.
- ▶ Un SEQE-UE distinct doit être mis en place pour les émissions de GES des secteurs du transport routier et du bâtiment d'ici 2026 [directive SEQE-UE, nouveau chapitre IV].
- ▶ Dans le cadre de la procédure législative en cours, plusieurs rapports des commissions concernées du Parlement européen ont été adoptés à ce jour, notamment :
 - Commission des transports et du tourisme (TRAN) :
 - Rapport sur la directive SEQE-UE du 28 avril 2022 (« Rapport TRAN SEQE-UE »),
 - Rapport sur les normes d'émission de CO₂ pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers du 28 avril 2022 (« Rapport TRAN sur les limites d'émission de CO₂ ») ;
 - Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie (ITRE) :
 - Rapport sur les normes d'émission de CO₂ pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers du 20 avril 2022 (« Rapport ITRE sur les limites d'émission de CO₂ »)

2 Échange de Quotas d'Émission de l'Union pour le Transport Routier et les Bâtiments (SEQE-UE)

2.1 Champ d'Application

- ▶ Le SEQE-UE s'applique aux émissions de GES dues aux combustibles mis sur le marché pour être utilisés dans les secteurs suivants [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30 bis en relation avec l'annexe III] :
 - Trafic routier ;
 - Les bâtiments commerciaux et publics, les bâtiments résidentiels, y compris la production combinée de chaleur et d'électricité (PCCE), et les installations thermiques pour les bâtiments (« secteur du bâtiment »).
- ▶ Les combustibles destinés aux installations commerciales ou industrielles de petite taille qui ne relèvent pas du champ d'application du SCEQE ne sont pas couverts par le SEQE-UE, bien qu'ils soient par exemple soumis au SEQE allemand pour le transport routier et les bâtiments [loi sur le commerce des émissions de combustibles du 12 décembre 2019].
- ▶ En tant qu'« entité réglementée » soumise à l'obligation de détenir des certificats SEQE-UE, toute personne physique ou morale qui met des combustibles sur le marché dans les secteurs du transport routier et du bâtiment (échange de quotas d'émission « en amont » ou « upstream ») [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 3, point x] :
 - L'entrepôt agréé redevable du droit d'accise lorsque le combustible transite par un entrepôt fiscal ou est acheminé d'une autre manière, ou ;
 - Toute autre personne soumise au paiement de l'accise sur les combustibles ou désignée à cet effet par les États membres.
- ▶ Le rapport « TRAN SEQE-UE » veut exclure le transport routier du champ d'application du SEQE-UE, de sorte que seul le secteur du bâtiment serait couvert [rapport TRAN SEQE].

2.2 Autorisations pour les Émissions de GES

- ▶ Les États membres doivent veiller à ce qu'à partir de 2025, aucune entreprise réglementée n'exerce ses activités sans disposer d'une autorisation [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30b, paragraphe 1].
- ▶ L'autorité doit délivrer une autorisation d'émettre des GES si l'entreprise peut surveiller et déclarer les émissions de GES correspondant aux quantités de combustibles qu'elle met sur le marché dans les secteurs du SEQE-UE [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30b, paragraphe 3].
- ▶ Les autorisations d'émissions de GES comprennent [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30b, paragraphe 4] :
 - Une liste des combustibles mis sur le marché dans les secteurs du SEQE-UE, accompagnée d'une description des « moyens » par lesquels ils sont mis à la « consommation » ;
 - Une obligation de restituer des quotas SEQE-UE correspondant aux émissions de GES dues à la quantité totale de combustibles mis sur le marché au cours d'une année civile ;
 - Un plan de surveillance et des obligations de rapport.

2.3 Détermination du Plafond et du Facteur de Réduction Linéaire (FRL)

La quantité de quotas SEQE-UE délivrés chaque année dans l'ensemble de l'Union (plafond SEQE-UE) est déterminée selon les règles suivantes [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel art. 30c en relation avec l'annexe III] :

- Le plafond sera fixé à partir de 2026 sur la base des données collectées pour les années 2018 à 2019 conformément au règlement relatif à la répartition des charges et extrapolées à l'année 2024.
- Une progression linéaire du plafond est calculée à partir de la valeur de 2024 en utilisant un FRL de 5,15% ; le plafond qui en résulte pour 2026 doit être publié avant le 1er janvier 2024 et cette progression linéaire est contraignante jusqu'en 2028.
- Une nouvelle trajectoire de réduction linéaire est calculée jusqu'en juin 2027, sur la base des émissions moyennes de GES déclarées pour les années 2024 à 2026, en utilisant un FRL de 5,43% ; cette trajectoire de réduction linéaire est contraignante pour la période 2028-2030.
- Si les émissions moyennes de GES déclarées au cours de la période 2024-2026 dépassent le niveau de 2025, qui correspond à la trajectoire de réduction linéaire en vigueur jusqu'en 2028, le FRL devra être recalculé afin d'atteindre l'objectif climatique UE-2030.

2.4 Mise aux Enchères des Certificats d'Émission

- ▶ À partir de 2026, les quotas SEQE-UE seront mis à la disposition des entités soumises à l'obligation de certification uniquement par le biais d'une vente aux enchères [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30d, paragraphe 1].
- ▶ Les certificats SEQE-UE ne peuvent pas être utilisés à la place des certificats SCEQE pour remplir les obligations de restitution des secteurs SCEQE [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30e, paragraphe 1].
- ▶ Afin de garantir un démarrage en douceur et une liquidité suffisante [COM(2021) 551, considérant raison 50], la quantité de quotas SEQE-UE à mettre aux enchères en 2026 sera de 130% du plafond pour 2026 ; les quotas SEQE-UE supplémentaires seront déduits des quantités mises aux enchères pour la période 2018-2030 [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30d, paragraphe 2].
- ▶ Chaque année à partir de 2026 [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30d, paragraphes 3 et 4].
 - 150 millions (mio) de quotas SEQE-UE seront mis aux enchères au profit du Fonds d'innovation [Directive SCEQE 2003/87/CE, art. 10a, paragraphe 8] ;
 - Tous les autres quotas SEQE-UE sont alloués aux États membres en vue de leur mise aux enchères, au prorata de leur part dans les émissions de référence émises des secteurs SEQE-UE pour la période 2016-2018 [règlement (UE) 2018/842, article 4, paragraphe 2].

2.5 Réserve de Stabilité du Marché (RSM)

Afin de « contrer les risques potentiels de hausse excessive des prix », les quantités suivantes de quotas SEQE-UE sont « placées, maintenues et libérées » dans une partie distincte de la réserve de stabilité du marché (RSM) pour les quotas SEQE-UE [décision RSM (UE) 2015/1814, nouvel article 1 bis] :

- En 2026, 600 millions de quotas supplémentaires seront créés pour la RSM, dont ceux qui n'auront pas été libérés en janvier 2031 seront annulés [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30d, paragraphe 2].
- Si, au cours d'une année donnée, le nombre total de quotas en circulation (Total Number of Allowances in Circulation, TNAC), c'est-à-dire le nombre cumulé de quotas du SEQE-UE mis aux enchères, moins le nombre cumulé de tonnes d'émissions de GES vérifiées dans le SEQE-UE, dépasse 440 millions, 100 millions sont déduits de la quantité à mettre aux enchères et placés dans la RSM.
- Si le TNAC est inférieur à 210 millions de quotas SEQE-UE au cours d'une année, 100 millions de quotas SEQE-UE seront libérés de la RSM et mis aux enchères par les États membres.
- En cas d'augmentation « excessive » des prix, lorsque le prix moyen des enchères, pendant plus de trois mois consécutifs, est supérieur au double du prix moyen des enchères pendant les six mois précédents (« seuil de déclenchement »), 50 millions de quotas SEQE-UE sont libérés dans un délai maximal de trois mois ; si l'augmentation correspondante des prix est supérieure au triple, 150 millions de quotas sont libérés [directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel article 30].

2.6 Utilisation du Produit de la Vente aux Enchères

- ▶ Les États membres décident de l'utilisation des recettes provenant de la mise aux enchères des quotas du SEQE-UE, à l'exception de celles qui sont destinées au budget de l'Union en tant que « ressources propres » [TFUE, art. 311, paragraphe 3].
- ▶ Les États membres doivent utiliser les recettes de la mise aux enchères de ces quotas pour :
 - Des mesures visant à promouvoir la lutte contre le changement climatique, comme celles qui sont autorisées pour le produit de la mise aux enchères des quotas du SCEQE [directive 2003/87/CE relative au SCEQE, article 10, paragraphe 3] - y compris la réduction des taxes qui affectent la demande et l'offre de main-d'œuvre (« taxes ayant un effet de distorsion ») [directive 2003/87/CE relative au SCEQE, article 10, paragraphe 3, point h), tel que modifié] ;
 - Des mesures de soutien [Directive SCEQE 2003/87/CE, nouvel art. 30d al. 5]
 - La décarbonisation du chauffage et de la climatisation, ou la réduction de la consommation d'énergie des bâtiments ;
 - Des usagers de la route à revenus faibles et moyens ;
 - L'introduction accélérée de véhicules à zéro émission ou de leur infrastructure de recharge et de ravitaillement.

3 Fonds Social pour le Climat

3.1 Objectif

Le Fonds social pour le climat [COM(2021) 568, art. 1].

- A notamment pour objectif de soutenir financièrement les « usagers vulnérables des transports » - en particulier les ménages à revenus faibles ou moyens et les petites entreprises - qui sont « fortement touchés par l'augmentation des coûts de la mobilité en raison de l'inclusion des transports routiers dans le SEQE-UE, et qui n'ont pas les moyens d'acheter des véhicules à émissions faibles, ou nulles, ou de passer à d'autres modes de transport durables, en particulier dans les zones rurales et isolées » [COM(2021) 568, art. 2, par. 13] ;
- Aide les États membres à financer les mesures et les investissements (« initiatives ») contenus dans leurs plans sociaux pour le climat (PSC), qui doivent être présentés à la Commission européenne en même temps que la mise à jour de leur « plan national intégré pour l'énergie et le climat », [Règlement sur la gouvernance (UE) 2018/1999 art. 14, paragraphe 2 ; voir [Input du cep 02/2019](#)].

3.2 Plans Sociaux pour le Climat (PSC)

- ▶ Les États membres doivent inclure dans leur PSC des projets de financement nationaux visant à décarboniser le chauffage et le refroidissement, et à promouvoir une mobilité à émissions faibles et nulles [COM(2021) 568, art. 3, paragraphe 3].
- ▶ Les États membres doivent fixer des objectifs et des cibles intermédiaires (« jalons ») dans leurs PSC, entre autres pour réduire les émissions de GES, et couvrir notamment les domaines suivants [COM(2021) 568, art. 5, paragraphe 2] :
 - Efficacité énergétique, rénovation des bâtiments et réduction du nombre de « ménages vulnérables » ;
 - Une mobilité sans émissions ou à faible taux d'émissions.
- ▶ Les États membres peuvent inclure dans leur PSC les coûts des aides directes au revenu des usagers vulnérables ; ces aides doivent [COM(2021) 568, art. 3, par. 2, et art. 6, par. 1, en liaison avec l'art. 4, par. 1, point d)].
 - Diminuer au fil du temps et sont également limitées dans le temps aux effets directs du SEQE-UE ;
 - Être justifiées sur la base d'une estimation quantitative et d'une explication qualitative de la manière dont l'aide vise à réduire la vulnérabilité des utilisateurs de transport face aux augmentations du prix des carburants.
- ▶ Les États membres doivent participer à hauteur d'au moins 50 % du coût total estimé de leur PSC et utiliser, entre autres, les recettes de la mise aux enchères des quotas du SEQE-UE [COM(2021) 568, art. 14].
- ▶ Chaque PSC doit contenir, entre autres, les informations suivantes [COM(2021) 568, art. 4].
 - Une estimation de l'impact probable du SEQE-UE sur les usagers vulnérables des transports - avec une « ventilation régionale » suffisante. Cette évaluation doit tenir compte de « l'accès aux transports publics et aux services de base » et identifier les zones les plus touchées ;
 - Les critères de détermination des bénéficiaires finaux éligibles, pour les aides directes au revenu ;
 - Les coûts totaux estimés, une justification adéquate des coûts et une évaluation du rapport coût-efficacité ;
 - Une explication de la manière dont le PSC s'assure qu'aucun projet ne « nuit gravement » à l'environnement ;
 - Les dispositions prises pour assurer un suivi et une mise en œuvre efficaces du PSC ;
 - Une explication du « système de l'État membre visant à prévenir, détecter et corriger la corruption, la fraude et les conflits d'intérêts » dans l'utilisation des fonds.

3.3 Budget et Répartition

- ▶ Le Fonds social pour le climat est financé par les ressources propres du budget de l'Union - à partir de 2026, il sera également financé par les recettes de la mise aux enchères du SEQE-UE [COM(2021) 568, p. 10].
- ▶ Le Fonds social pour le climat est doté d'un budget correspondant à « environ 25% des recettes attendues » de la mise aux enchères des quotas du système d'échange [COM(2021) 568, considérant 23], à savoir [COM(2021) 568, art. 9, paragraphes 1 et 2].
 - 23,7 milliards (mrd) d'euros pour la période 2025-2027 ;
 - 48,5 milliards d'euros pour la période 2028-2032 - sous réserve de la disponibilité des montants sous le plafond du cadre financier pluriannuel [art. 312 TFUE].
- ▶ Le Fonds social pour le climat couvre les frais de préparation et de fonctionnement liés à la gestion du Fonds social pour le climat - y compris les activités internes et externes de surveillance, de contrôle, d'audit et d'évaluation [COM(2021) 568, art. 9, paragraphe 3].
- ▶ Les paiements aux États membres dépendent de la réalisation des étapes et des objectifs du PSC [COM(2021) 568, art. 5, paragraphe 2].

- ▶ Le Fonds social pour le climat ne peut soutenir que des initiatives qui respectent l'exigence de ne pas causer de dommages importants à l'environnement [« no significant harm principle », règlement taxonomique (UE) 2020/852, art. 17 ; voir [Adhoc du cep](#) du 14 janvier 2020] [COM(2021) 568, art. 5, par. 3].
- ▶ Chaque État membre peut introduire une demande d'allocation de fonds à concurrence de son enveloppe budgétaire maximale [COM(2021) 568, annexes I et II] afin de mettre en œuvre son PSC [COM(2021) 568, art. 13].
- ▶ L'enveloppe budgétaire maximale est proportionnelle au budget total du Fonds social pour le climat et dépend [COM(2021) 568, annexe I].
 - De la proportion de la population rurale menacée de pauvreté et des ménages menacés de pauvreté ayant des retards de paiement - par rapport à la moyenne de l'Union - ainsi que des émissions de GES des ménages de l'État membre ;
 - Du revenu national brut de l'État membre.

Tableau 1 : Fonds social pour le climat - Dotation maximale par État membre de l'Union [COM(2021) 568, Annexe II].

État membre de l'Union	Part du budget total (%)	État membre de l'Union	Part du budget total (%)
Belgique	2,56	Lituanie	1,02
Bulgarie	3,85	Luxembourg	0,10
République tchèque	2,40	Hongrie	4,33
Danemark	0,50	Malte	0,01
Allemagne	8,19	Pays-Bas	1,11
Estonie	0,29	Autriche	0,89
Irlande	1,02	Pologne	17,61
Grèce	5,52	Portugal	1,88
Espagne	10,53	Roumanie	9,26
France	11,20	Slovénie	0,55
Croatie	1,94	Slovaquie	2,36
Italie	10,81	Finlande	0,54
Chypre	0,20	Suède	0,62
Lettonie	0,71	UE-27	100,00

4 Taxation de l'Énergie

- ▶ Afin de « faire dépendre la taxation de l'énergie du contenu énergétique des produits énergétiques et de l'électricité, associé à leur performance environnementale », et donc de l'aligner sur les émissions de CO₂ résultant de leur combustion, les niveaux minimaux de taxation des carburants que les États membres doivent appliquer seront fixés à l'échelle de l'Union à partir du 1er janvier 2023. Cela devra être réalisé conformément au tableau A de l'annexe I [Directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie, refonte de l'article 7 en liaison avec le tableau 2]. Annexe I, voir tableau 2].
 - Si le montant minimal de l'impôt fixé pour 2023 est inférieur à celui fixé pour 2034, les montants minimaux de l'impôt augmentent chaque année d'un dixième de la différence initiale jusqu'au 1er janvier 2033.
 - Pour les carburants produits à partir d'hydrogène à faible teneur en CO₂ ("carburants à faible teneur en CO₂"), le niveau minimal de taxation fixé pour 2023 s'applique jusqu'au 1er janvier 2033.
- ▶ Les États membres doivent [Directive sur la taxation de l'énergie 2003/96/CE, nouvelle version de l'article 5, paragraphe 1, en liaison avec l'annexe I]. Annexe I]
 - Veiller à ce que les carburants présentant des niveaux minimaux de taxation identiques soient également taxés de la même manière ;
 - En maintenant toujours l'ordre de priorité des niveaux minimaux de taxation pour les différents carburants.
- ▶ Les États membres doivent adapter chaque année, à partir de 2024, les niveaux minimaux de taxation à l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisée de l'Union, à l'exclusion de l'énergie et des

denrées alimentaires non transformées (« indexation ») [directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie, nouvelle version de l'article 5, paragraphe 2].

- Les États membres sont libres d'appliquer les exonérations ou les réductions de taxe - pour autant qu'elles ne soient pas inférieures aux niveaux minimaux - soit directement, soit au moyen d'un taux différencié, soit par un remboursement total ou partiel du montant de la taxe [Directive sur la taxation de l'énergie 2003/96/CE, article 6 refondu].

Tableau 2 : Taxation de l'énergie - Niveaux minima de taxation applicables aux carburants [COM(2021) 563, Annexe I, Tableau A].

	2023	2033	2023	2033
Carburant (contenu énergétique en giga joules, GJ)	Euro / GJ	Euro / GJ	centimes d'euro / l	Euro cent / l
Essence	10,75	10,75	34,20	34,20
Diesel	10,75	10,75	38,20	38,20
Biocarburants non durables	10,75	10,75	-	-
			Eurocent / kg	Eurocent / kg
Gaz de pétrole liquéfié (GPL)	7,17	10,75	33,00	49,50
			centimes d'euro / MJ	centimes d'euro / MJ
Gaz naturel	7,17	10,75	32,30	48,40
Biogaz non durable	7,17	10,75		
Carburants non renouvelables d'origine non biogénique	7,17	10,75		
Biocarburants durables à partir de cultures alimentaires et fourragères	5,38	10,75		
Biogaz durable à partir de plantes alimentaires et fourragères	5,38	10,75		
Biocarburants durables (y compris le biogaz)	5,38	5,38		
Carburants à faible teneur en CO ₂	0,15	5,38		
Carburants renouvelables d'origine non biogénique	0,15	0,15		
Biocarburants renouvelables avancés et biogaz	0,15	0,15		

5 Valeurs Limites de CO₂ pour l'Émission des Véhicules Routiers

5.1 Limites du Parc Automobile en Matière de CO₂ pour les Voitures Particulières

- Pour chaque constructeur automobile, l'objectif obligatoire d'émissions de CO₂, exprimé en grammes de CO₂ par km, pour son parc de voitures particulières (VP) neuves (« limite d'émission de VP spécifique au constructeur CO₂ ») est défini comme la somme [Règlement (UE) 2019/631, art. 4 en relation avec l'annexe I ; voir [Analyse du cep 02/2018](#)].
 - D'un montant de base fixe à l'échelle de l'Union, identique pour tous les constructeurs de voitures particulières (« objectif d'émission de voitures particulières de l'Union »), et ;
 - D'un montant spécifique au constructeur, proportionnel à la différence entre le poids moyen de son parc de voitures neuves et le poids moyen de toutes les voitures neuves immatriculées dans l'Union ; ce montant spécifique au constructeur peut augmenter ou diminuer le montant de base à l'échelle de l'Union.
- A partir de 2030, l'objectif du parc automobile de l'Union pour les voitures neuves sera renforcé de 55% - en abaissant de 100% à 45% la moyenne de toutes les limites du parc automobile spécifiques aux constructeurs pour le CO₂ en 2021 [Règlement (UE) 2019/631, article 1, paragraphe 5, lettre a, modifié].

- ▶ A partir de 2035, l'objectif du parc automobile de l'Union pour les voitures neuves sera renforcé de 100% - en abaissant de 100% à 0% la moyenne de tous les objectifs individuels en 2021 [Règlement (UE) 2019/631, nouvel article 1, paragraphe 5a, lettre a].
- ▶ L'objectif du parc automobile de l'Union pour les voitures neuves en 2035 ne devrait être abaissé qu'à 10% selon le rapport ITRE sur les valeurs limites de CO₂, et à 5% selon le rapport TRAN sur les valeurs limites de CO₂.
- ▶ La possibilité pour un constructeur automobile d'assouplir jusqu'à 5% sa limite d'émissions de CO₂ spécifique au parc de voitures particulières, si la part des voitures particulières à faibles émissions ou sans émissions dans son parc de voitures particulières neuves est supérieure à 15%, prendra fin en 2029 [Règlement (UE) 2019/631, article 1, paragraphe 6 modifié et article 1, paragraphe 7 supprimé].
- ▶ La possibilité pour un constructeur de moins de 10 000 voitures particulières neuves immatriculées dans l'Union, par année civile, de demander une dérogation à sa valeur limite d'émission de CO₂, spécifique au constructeur, prendra fin à la fin de l'année 2029 [Règlement (UE) 2019/631, article 10, paragraphe 2, modifié, en relation avec l'article 10, paragraphe 1].

5.2 Valeurs Limites de CO₂ pour les Émissions de Véhicules Utilitaires Légers (VUL)

- ▶ Pour chaque constructeur automobile, l'objectif obligatoire d'émissions de CO₂ spécifique au constructeur, exprimé en grammes de CO₂ par km, pour son parc de camionnettes neuves (« véhicules utilitaires légers », VUL) (« limite d'émission de CO₂ des VUL spécifique au constructeur ») est défini comme la somme de [s. [Analyse du cep 02/2018](#)].
 - Un montant de base fixe à l'échelle de l'Union, identique pour tous les fabricants de VUL (« objectif d'émission de VUL de l'Union »), et ;
 - Un montant spécifique au constructeur, proportionnel à la différence entre le poids moyen d'émission de VUL neufs et le poids moyen de tous les VUL neufs immatriculés dans l'Union ; ce montant spécifique au constructeur peut augmenter ou diminuer le montant de base à l'échelle de l'Union.
- ▶ À partir de 2030, l'objectif du parc de voitures neuves de l'Union sera renforcé de 50% - en abaissant de 100% à 50% la moyenne de toutes les limites du parc de voitures neuves spécifiques aux constructeurs en matière de CO₂ en 2021 [Règlement (UE) 2019/631, article 1, paragraphe 5, lettre b, modifié].
- ▶ À partir de 2035, l'objectif du parc de voitures neuves de l'Union sera renforcé de 100% - en abaissant de 100% à 0% la moyenne de toutes les limites du parc de voitures neuves spécifiques aux constructeurs en matière de CO₂ en 2021 [Règlement (UE) 2019/631, nouvel article 1, paragraphe 5a, lettre b].
- ▶ L'objectif du parc de véhicules neufs de l'Union pour 2035 ne devrait être abaissé qu'à 10% selon le rapport ITRE sur les valeurs limites de CO₂, et à 5% selon le rapport TRAN sur les valeurs limites de CO₂.
- ▶ La possibilité pour un constructeur automobile d'assouplir jusqu'à 5% sa limite de parc de véhicules à faibles émissions de CO₂ si la part des véhicules à faibles émissions et sans émissions dans son parc de véhicules à faibles émissions neufs est supérieure à 15% prendra fin en 2029 [Règlement (UE) 2019/631, article 1, paragraphe 6 modifié et article 1, paragraphe 7 supprimé].
- ▶ La possibilité pour un constructeur automobile de moins de 22 000 VUL nouvellement immatriculés dans l'Union par année civile de demander une dérogation à sa limite d'émission de CO₂ de VUL, spécifique au constructeur prendra fin en 2029 [Règlement (UE) 2019/631, art. 10, par. 2, modifié, en relation avec l'art. 10, par. 1].

5.3 Valeurs Limites de CO₂ pour le Parc de Véhicules Lourds (VL)

Le règlement (UE) 2019/1242 sur les normes d'émission de CO₂ pour les camions et les bus (« véhicules lourds », VL)

- Oblige les constructeurs de gros VL à réduire les émissions moyennes de CO₂ de leur parc de VL nouvellement immatriculés au cours d'une année donnée de 15% à partir de 2025 - par rapport aux émissions moyennes de CO₂ de la période de référence allant de mi-2019 à mi-2020 - et de 30% à partir de 2030 ;
- Sera révisé en 2022, l'engagement de réduction de CO₂ étant définitivement fixé à partir de 2030.

6 Carburants Renouvelables

- ▶ Les États membres doivent exiger des fournisseurs de carburants qu'ils veillent à ce que [Directive sur les énergies renouvelables, article 25, paragraphe 1 modifié].
 - La quantité de carburants renouvelables et d'électricité renouvelable pour le secteur des transports entraîne une réduction d'au moins 13% des émissions de GES par unité d'énergie ("intensité de GES") par

rapport aux carburants fossiles d'ici 2030 [Directive sur les énergies renouvelables, article 27, paragraphe 1, point b) modifié] ;

- La part des biocarburants avancés, et du biogaz dans l'approvisionnement énergétique du secteur des transports soit d'au moins 0,2% en 2022, 0,5% en 2025 et 2,2% en 2030, et que la part des carburants renouvelables d'origine non biologique (Renewable Fuels of Non-Biological Origin, RFNBOs ; « carburants synthétiques ») soit d'au moins 2,6% en 2030.
- ▶ Dans le calcul de l'intensité des GES et des quotas, les RFNBO doivent également être pris en compte lorsqu'ils servent d'intermédiaires dans la production de carburants conventionnels [Directive sur les énergies renouvelables, article 25, paragraphe 1 modifié].
- ▶ Un mécanisme est mis en place pour que les fournisseurs d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables et distribuée aux bornes de recharge publiques pour véhicules électriques reçoivent des crédits qu'ils peuvent vendre aux fournisseurs de carburant. Les fournisseurs de carburant peuvent à leur tour utiliser les crédits pour remplir leurs obligations [Directive sur les énergies renouvelables, article 25, paragraphe 2 modifié].
- ▶ Les pondérations multiplicatives dans la comptabilisation des objectifs (« multiplicateurs ») ne sont maintenues que pour le transport aérien et maritime [Directive sur les énergies renouvelables, article 27, paragraphe 2 supprimé].

7 Infrastructure pour les Carburants Alternatifs

7.1 Contexte et Objectifs

- ▶ Dans sa communication [COM(2020) 789] sur l'application de la directive concernant le déploiement d'une infrastructure pour carburants de substitution [2014/94/UE], la Commission critique le déploiement inégal, dans l'ensemble de l'Union, de l'infrastructure de recharge et de ravitaillement pour les véhicules électriques et les véhicules utilisant des carburants de substitution (« infrastructure pour carburants de substitution »), ainsi que le manque d'interopérabilité et de convivialité.
- ▶ En remplaçant la directive/94/UE par un règlement, la Commission [COM(2021) 559, art. 1] vise à
 - Fixer des objectifs nationaux contraignants pour le déploiement d'une infrastructure « suffisante » de carburants de substitution dans l'Union pour les véhicules routiers ;
 - Définir des spécifications techniques communes et des exigences en matière d'information des utilisateurs, de fourniture de données et de conditions de paiement pour les infrastructures destinées aux carburants de substitution.

7.2 Chargement Électrique

- ▶ Les États membres doivent veiller à ce que - à partir de l'année d'entrée en vigueur du règlement - les stations de recharge accessibles au public aient une puissance totale, à la fin de chaque année, d'au moins [COM(2021) 559, art. 3, par. 1]
 - 1 kW pour chaque voiture électrique ou GNV électrique à batterie immatriculée sur leur territoire ;
 - 0,66 kW pour chaque voiture ou camionnette hybride rechargeable immatriculée sur leur territoire.
- ▶ Les États membres doivent veiller à ce que des points de recharge accessibles au public pour les voitures et les camionnettes soient installés à une distance maximale de 60 km dans chaque sens de circulation, chaque point de recharge devant avoir une puissance d'au moins [COM(2021) 559, art. 3, par. 2].
 - 300 kW - y compris au moins une borne de recharge d'une puissance individuelle d'au moins 150 kW - le long du réseau RTE-T principal d'ici à la fin 2025 et du réseau RTE-T global d'ici à la fin 2030 ;
 - 600 kW - y compris au moins deux stations de recharge d'une puissance individuelle d'au moins 150 kW - le long du réseau RTE-T principal d'ici à la fin 2030 et du réseau RTE-T global d'ici à la fin 2035.
- ▶ Les États membres doivent veiller à ce que des stations de recharge accessibles au public pour les véhicules lourds soient installées à une distance maximale de 100 km dans chaque sens de circulation, chaque site de recharge devant avoir une puissance d'au moins [COM(2021) 559, art. 4, par. 1, let. a, b].
 - 1400 kW - y compris au moins une borne de recharge d'une puissance individuelle d'au moins 350 kW - le long du réseau central RTE-T d'ici la fin 2025 et du réseau global RTE-T d'ici la fin 2030 ;
 - 3500 kW - y compris au moins deux stations de recharge d'une puissance individuelle d'au moins 350 kW - le long du réseau RTE-T principal d'ici à la fin 2030 et du réseau RTE-T global d'ici à la fin 2035.
- ▶ Les États membres voisins doivent veiller à ce que les distances maximales de 60 km et de 100 km respectivement pour les tronçons transfrontaliers du réseau RTE-T ne soient pas dépassées.

- ▶ Les États membres doivent veiller à ce que des stations de recharge accessibles au public pour les véhicules lourds soient installées dans chaque [COM(2021) 559, art. 4, par. 1, let. c-e].
 - « Nœud urbain » d'une puissance minimale de 600 kW d'ici fin 2025, et de 1200 kW d'ici fin 2030 - fourni par des bornes de recharge d'une puissance individuelle minimale de 150 kW.
 - « Parking sûr et protégé » avec au moins une borne de recharge d'une puissance minimale de 100 kW d'ici fin 2030.
- ▶ Les opérateurs de bornes de recharge de plus de 50 kW accessibles au public, et installées après l'année d'entrée en vigueur du règlement doivent accepter les paiements électroniques via des lecteurs de cartes de paiement ou des dispositifs sans contact qui peuvent également lire les cartes de paiement [COM(2021) 559, art. 5, paragraphe 2, point a)].
- ▶ Les opérateurs de bornes de recharge de moins de 50 kW accessibles au public, et mises en service après l'année d'entrée en vigueur du règlement peuvent en outre accepter les paiements électroniques au moyen d'appareils qui génèrent, via une connexion Internet, un QR code utilisé pour le paiement [COM(2021) 559, art. 5, par. 2, point b)].

7.3 Ravitaillement en Hydrogène et en Gaz

- ▶ Les États membres doivent veiller à ce que, d'ici la fin de l'année 2030 [COM(2021) 559, art. 6, par. 1], des installations pour véhicules à hydrogène soient mis à disposition.
 - Des stations de ravitaillement en hydrogène pour poids lourds, accessibles au public, d'une capacité minimale de 2 tonnes par jour, et équipées d'une pompe à essence d'au moins 700 bars, soient installées à une distance maximale de 150 km le long du réseau central RTE-T et du réseau RTE-T global ;
 - Au moins une station-service d'hydrogène accessible au public soit installée à chaque « carrefour urbain », en tenant compte de l'installation à des carrefours multimodaux où d'autres modes de transport pourraient également être desservis.
- ▶ Les États membres voisins doivent veiller à ce que la distance maximale de 150 km ne soit pas dépassée pour les tronçons transfrontaliers des réseaux RTE-T [COM(2021) 559, art. 6, par. 2].
- ▶ L'exploitant ou le propriétaire d'une station-service ouverte au public doit s'assurer que la station-service est conçue pour le ravitaillement en carburant des voitures particulières, des véhicules utilitaires légers et des véhicules de transport de marchandises, et que l'hydrogène liquide peut également être ravitaillé dans les terminaux de marchandises [COM(2021) 559, art. 6, par. 3].
- ▶ Les exploitants de stations-service ouvertes au public doivent - après l'année d'entrée en vigueur du règlement - accepter les paiements électroniques au moyen de lecteurs de cartes de paiement ou de dispositifs sans contact qui peuvent également lire les cartes de paiement [COM(2021) 559, art. 7, paragraphe 1].
- ▶ Les États membres doivent veiller à ce que, d'ici à la fin de 2025, un nombre « adéquat » de stations-service de gaz naturel liquéfié (GNL) accessibles au public soient installées au moins le long du réseau central du RTE-T, où il existe une demande et où les coûts ne sont pas disproportionnés par rapport aux avantages économiques et environnementaux [COM(2021) 559, art. 8].

B. Contexte Juridique et Politique

1 État de la Législation

14 juillet 2021 Adoption par la Commission

Ouvert Adoption par le Parlement européen et le Conseil, publication au Journal officiel, entrée en vigueur

2 Possibilités d'Influence Politique

Les directions générales :	Climat et énergie
Commissions du Parlement européen :	Environnement, santé publique et sécurité alimentaire (ENVI, chef de file), rapporteur sur le SEQE : Peter Wiese (PPE, DE) Transport et tourisme ; Industrie, recherche et énergie
Ministères fédéraux:	Économie et Climat (chef de file)
Commissions du Bundestag allemand :	Protection du climat et énergie (chef de file)

Mode de décision au Conseil: Majorité qualifiée (adoption par 55% des États membres représentant 65% de la population de l'Union)

3 Formalités

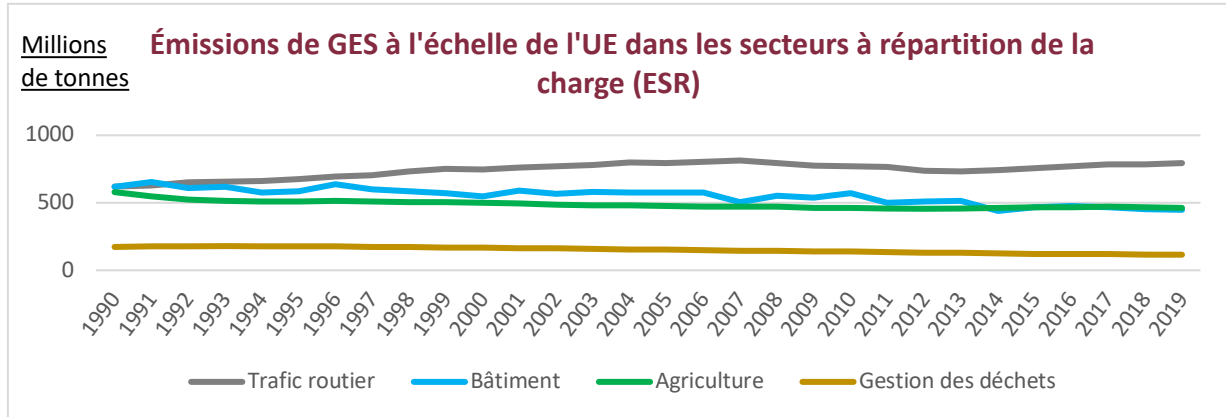
Norme de compétence : Art. 192 TFUE (environnement et protection du climat), Art. 194 TFUE (énergie), Art. 114 TFUE (marché intérieur)

Nature de la compétence législative : Art. 4, par. 2, TFUE (compétence partagée)

Type de procédure : Art. 294 TFUE (procédure législative ordinaire)

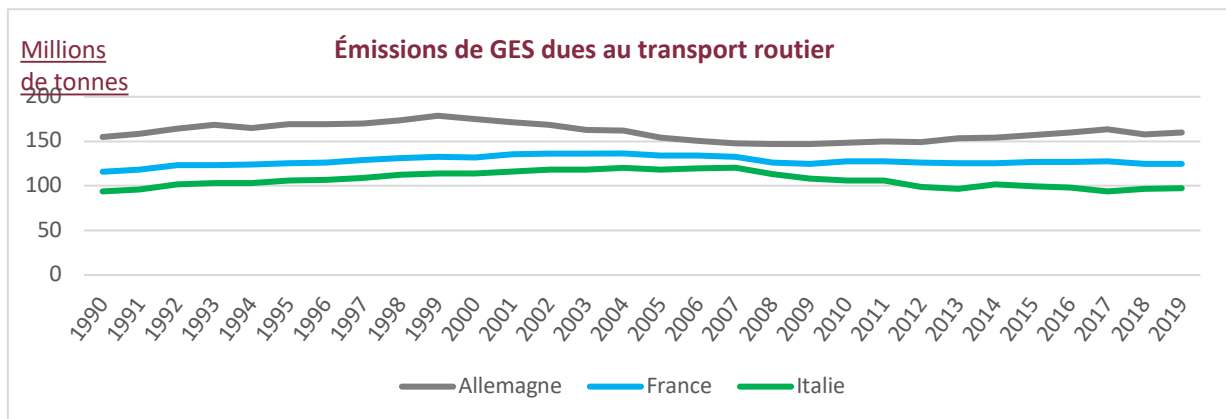
C. Émissions de GES du Transport Routier dans l'Union

Graphique 1 : Emissions de GES dans les secteurs de l'Union non couverts par le SCEQE (secteurs à charge partagée)



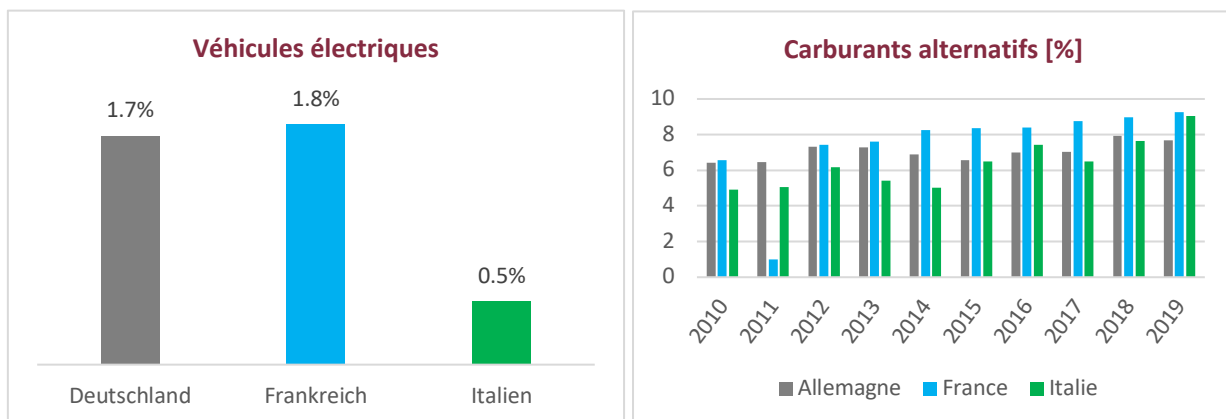
Source : Eurostat¹

Graphique 2 : Émissions de GES dues au transport routier



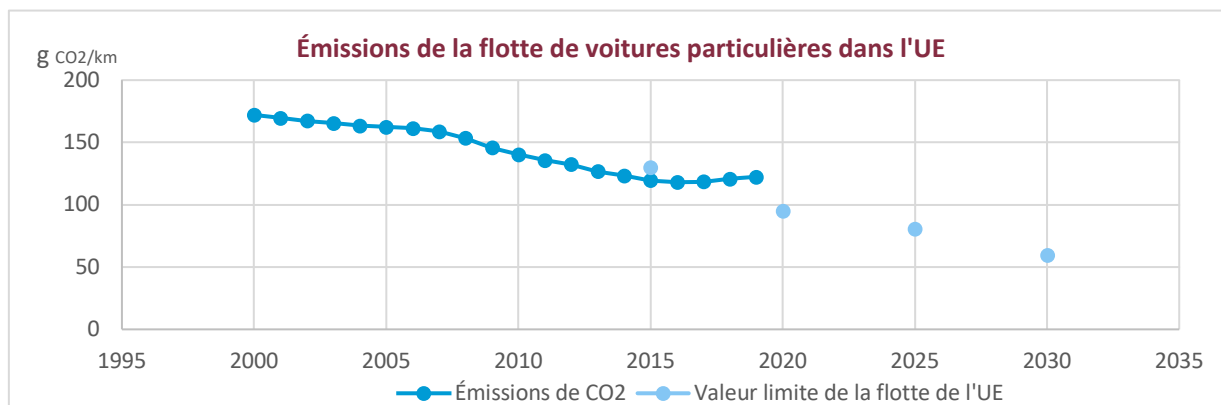
Source : Eurostat²

Graphique 3 : Part des véhicules électriques (2019) - Graphique 4: Part des carburants alternatifs



¹ Eurostat (2021), Émissions de GES par secteur source, code de données : [ENV_AIR_GGE](#).

² Ibid.

Source : Eurostat³Source : Eurostat ⁴**Graphique 5: Émissions moyennes de CO₂ des flottes de voitures particulières dans l'Union**Source : Agence européenne pour l'environnement AEE⁵

D. Perspectives des Différents États Membres

1 Perspective Allemande

L'accord de coalition « Ampel » du 7 décembre 2021 des trois partis soutenant le gouvernement fédéral allemand (SPD, Verts et FDP) mise sur une « augmentation du prix du CO₂ comme instrument important » - combiné à une « forte compensation sociale », et annonce un soutien en particulier pour les personnes à faible revenu.⁶ Il s'engage au niveau de l'Union pour « la création d'un deuxième système d'échange de quotas d'émission pour les secteurs du chauffage et de la mobilité » (SEQE-UE), « une compensation sociale devant être prévue dans les différents États membres de l'Union ». ⁷ En perspective, il devrait y avoir dans les années 2030, un SEQE uniforme couvrant tous les secteurs, « qui ne déplace pas les charges de manière unilatérale au détriment des consommatrices et des consommateurs ». ⁸ En outre, l'accord de coalition annonce que la loi allemande sur le commerce de quota d'émission de combustibles, qui couvre également les émissions de GES provenant de l'utilisation de carburants dans les petites installations industrielles, sera examinée quant à sa compatibilité avec un éventuel SEQE-UE et, le cas échéant, sera adaptée « de manière à garantir une transition aussi harmonieuse que possible ». ⁹

Les partis gouvernementaux acceptent la proposition selon laquelle, à partir de 2035, seules les voitures et les camionnettes neutres en CO₂ pourront être immatriculées pour la première fois dans l'Union¹⁰. Ils soutiennent aussi un nouveau renforcement des normes d'émission de CO₂, pour les véhicules utilitaires lourds, ainsi que les propositions de la Commission européenne visant à développer les infrastructures de chargement et de ravitaillement pour les camions¹¹, et font pression pour que des objectifs ambitieux de développement des infrastructures de chargement pour les voitures soient fixés au niveau de l'Union.¹²

³ Eurostat (2021), Premières immatriculations de voitures particulières, par type d'énergie de propulsion, code de données : [ROAD_EQR_CARPDA](#).

⁴ Eurostat (2022), Part d'énergie produite à partir de sources renouvelables, code de données : [NRG_IND_REN](#).

⁵ EEA - Agence européenne pour l'environnement (2021), CO₂ Performance of new passenger cars in Europe, [Fig. 1](#).

⁶ Contrat de coalition 2021-2025 entre le Parti social-démocrate d'Allemagne (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN et les Libres Démocrates (FDP) du 7 décembre 2021 [[contrat de coalition \(2021\)](#)], points 2033-2035.

⁷ Ibid., points 2040-2042.

⁸ Ibid., points 2042-2044.

⁹ Ibid., points 2052-2055.

¹⁰ Ibid., points 1653-1654.

¹¹ Ibid., points 1678-1680.

¹² Ibid., points 1675-1676.

2 Perspectives Françaises

Lors de la réunion du Conseil Environnement du 6 octobre 2021, la ministre française de l'Environnement Barbara Pompili a rappelé les fortes inquiétudes de la France vis-à-vis du SEQE-UE, notamment en ce qui concerne le risque d'augmentation des prix de l'énergie pour les ménages, sans vision claire de l'évolution probable des prix du CO₂.¹³ Le gouvernement français demande donc une vision plus claire et une analyse détaillée de la volatilité du prix du CO₂ et des alternatives. En outre, l'acceptabilité sociale doit être garantie par un soutien financier. La déclaration du ministère français de l'Environnement, suite à la publication du paquet climat-énergie « Fit for 55 », confirme ce point de vue et la volonté française que « la justice sociale et la solidarité restent au cœur de l'action climatique ».¹⁴ Elle souligne les « réserves » de la France sur la pertinence du SEQE-UE ainsi que sur le poids des coûts pour les ménages et les petites entreprises. Il se pourrait toutefois qu'après les élections présidentielles et législatives françaises à partir de juin 2022, la France et l'Allemagne cherchent à s'entendre sur la mise en œuvre à la fois de la compensation carbone₂ (MACF) et du SEQE-UE.¹⁵

L'eurodéputé français Pascal Canfin - Renew Europe, président de la commission ENVI - s'oppose fermement à la proposition de l'Union sur le SEQE-UE. Il a souligné son soutien général au paquet climat-énergie « Fit for 55 », mais a qualifié le SEQE-UE de « suicide politique » - en se basant sur l'expérience française des manifestations des « gilets jaunes ».¹⁶ Des députés français issus d'autres groupes politiques ont également exprimé des réserves sur la proposition SEQE-UE : Agnès Evren (PPE) a fait remarquer que le fonds social climatique protégerait les ménages les plus vulnérables, mais pas la classe moyenne, tandis que Philippe Lamberts (ADLE) s'est inquiété de la taille du fonds social climatique et des « déséquilibres sociaux ».¹⁷

E. Évaluation

1 Évaluation de l'Impact Économique

1.1 L'Échange de Quotas d'Émission, un Instrument Efficace et Efficient

Avec le SCEQE, l'Union a opté pour un instrument efficace et efficient de réduction des GES : En fixant un plafond global d'émissions (cap) qui sera abaissé au fil du temps, les émissions de GES seront effectivement réduites. La négociabilité des quotas d'émission du SEQE (Trade) laisse aux participants au marché le soin de déterminer où les réductions de GES peuvent être réalisées de manière rentable au moindre coût - avec les technologies actuellement disponibles (« efficacité statique »)¹⁸.

Cela peut être illustré en comparant les différents taux de réduction des GES et les différents coûts d'évitement implicites des secteurs actuels du SEQE avec les secteurs qui ne sont pas actuellement couverts par ce dernier - notamment le transport routier, les bâtiments, l'agriculture et la gestion des déchets, qui sont actuellement régis par le règlement sur le partage de l'effort [(UE) 2018/842 ; Effort Sharing Regulation (ESR)]¹⁹ (secteurs de partage de l'effort). Alors qu'entre 2005 et 2018, un prix des quotas SCEQE - qui caractérise les coûts d'évitement marginaux dans les secteurs SCEQE - compris entre 5 et 60 euros par tonne de CO₂, a entraîné une réduction de 29 % des émissions de GES, les secteurs de partage de l'effort n'ont réalisé qu'une réduction globale de 11 % des GES au cours de la même période (voir graphique 6). Dans le secteur du transport routier (voir graphique 1), presque aucune réduction des émissions de GES n'a été obtenue, malgré les coûts élevés de la prévention, par exemple en raison des normes d'émission de CO₂ et des subventions. Ainsi, en Allemagne, la réduction d'une tonne de CO₂ par une voiture de fonction électrique à batterie de classe compacte, également utilisée à des fins

¹³ Conseil Environnement du 6 octobre 2021, [Fit for 55 - Exchange of views](https://video.consilium.europa.eu/event/en/24960), <https://video.consilium.europa.eu/event/en/24960>.

¹⁴ Ministère de la Transition Écologique (2021), ["Fit for 55" : un nouveau cycle de politiques européennes pour le climat](#).

¹⁵ Le Monde du 20 octobre 2020, [L'Europe se divise sur l'élargissement du marché du carbone](#) ; L'Opinion du 9 août 2021, [Ecologie politique : la méthode Canfin](#).

¹⁶ Euractiv du 29 juin 2021, [Planned EU carbon market reform is 'politically suicidal', warns French MEP](#) ; Le Monde du 14 juillet 2021, [Transports, chauffage, importations... Bruxelles présente douze propositions de loi pour le climat](#).

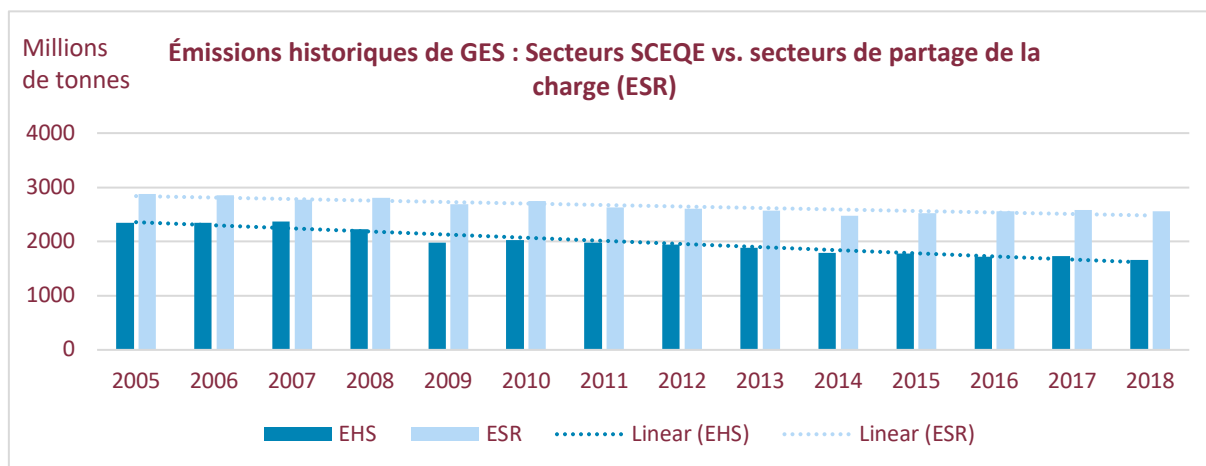
¹⁷ Euractiv du 16 juillet 2021, [France sceptique sur l'extension de la tarification du carbone aux bâtiments, aux transports](#).

¹⁸ Contrairement à l'"efficacité statique", qui décrit l'amélioration rentable des conditions initiales existantes - par exemple la réduction de CO₂ avec une technologie donnée -, l'"efficacité dynamique" concerne également la mise en œuvre efficace de nouveaux processus - par exemple la réduction de CO₂ avec des technologies encore à développer. Ghemawat, P. / Ricart Costa, J. E. (1993), The organizational tension between static and dynamic efficiency, *Strategic Management Journal*, 14, p. 59-73.

¹⁹ Bonn, M. / Reichert, G. (2018), Klimaschutz außerhalb des EU ETS, [ceplinput 04/2018](#).

privées, est subventionnée à hauteur d'environ 2 400 euros.²⁰ Dans l'industrie automobile américaine, qui est soumise à des normes d'émission de CO₂ moins strictes que celles de l'Union, le coût de la prévention d'une tonne de CO₂ se situe entre 60 et 380 dollars américains.²¹

Graphique 6: Émissions historiques de GES (2005-2018)



Source : Agence européenne pour l'environnement (AEE)²²

Le système communautaire d'échange de quotas d'émission proposé pour les secteurs du transport routier et du bâtiment (SEQE-UE) applique également l'instrument efficace et efficient de l'échange de quotas d'émission au secteur du transport routier, dont les émissions n'ont guère été réduites depuis 2005.²³ Les émissions de CO₂ spécifiques au transport - ainsi que les émissions provenant des bâtiments - sont également limitées efficacement par le nombre total de quotas du SEQE-UE. Là encore, l'échange de quotas d'émission permettra de réduire les émissions de CO₂ là où les coûts sont les plus faibles - entre les deux secteurs couverts par le système d'échange.

Du point de vue de l'efficacité, l'inclusion du transport routier et des bâtiments dans le SCEQE pourrait en principe être préférable à un SEQE-UE distinct, car les coûts d'évitement seraient alors équilibrés entre tous les secteurs participant au SCEQE élargi, ce qui permettrait de choisir, en termes statiques, les mesures d'évitement des GES les plus efficaces pour respecter le plafond global de ces derniers.²⁴

Toutefois, deux arguments plaident en faveur d'un SEQE séparé : Premièrement, les coûts d'évitement plus élevés dans les secteurs du transport routier et du bâtiment feraient de ces secteurs des acheteurs nets de quotas, et feraient grimper le prix des quotas dans le SEQE élargi, auquel les installations industrielles seraient confrontées si elles ne recevaient pas gratuitement tous les quotas dont elles ont besoin. Dans la mesure où ces installations sont en concurrence internationale avec des entreprises qui n'ont pas à supporter les coûts de la protection du climat, les prix plus élevés des quotas dans le SCEQE augmentent le risque de délocalisation de la production à forte intensité de carbone vers des pays tiers où la politique climatique est moins stricte (fuite de carbone). Cette pression supplémentaire sur les coûts, qui entraîne un risque accru de fuite de carbone, peut toutefois être évitée en séparant, du moins provisoirement, les deux SEQE. Deuxièmement, la réduction de la consommation de combustibles fossiles dans le secteur des transports permettrait également de réduire d'autres problèmes environnementaux, tels que les émissions de polluants qui ont des effets négatifs sur la santé humaine ou qui endommagent les façades des bâtiments ; elle permettrait également de réduire d'autres

²⁰ Weimann, J. (2021), [CO₂ -Preise und Kosten der CO₂ -Vermeidung bei Anwendung ordnungsrechtlicher Maßnahmen im Vergleich zur Erweiterung des EU-ETS](#), Kurzgutachten im Auftrag der Freien Demokratischen Partei, p. 22.

²¹ Gillingham, K. / Stock, J. H. (2018), [The Cost of Reducing Greenhouse Gas Emissions](#), Journal of Economic Perspectives, 2018, 32 (4), p. 53-72.

²² EEA - Agence européenne pour l'environnement (2019), ETS, ESD, LULUCF and aviation emission trends and projections, 1990-2035, [Table 1](#).

²³ Une proposition précoce de création d'un EHS séparé pour le transport routier se trouve dans Menner, M. / Reichert, G. (2016), Emissionsarme Mobilität, [cepAnalyse 30/2016](#) ; pour une proposition d'EHS séparé pour le transport routier et les bâtiments, voir Menner, M. / Reichert, G. / Voßwinkel, J. S. (2019), Wirksame CO₂ -Bepreisung - Jetzt die Weichen richtig stellen !, [cepStudie 2019](#).

²⁴ Pour plus d'informations, voir Nader, N. / Reichert, G. (2015), Elargir le commerce des émissions ! Réduction effective et efficace des gaz à effet de serre dans le transport routier, [cepInput 05/2015](#).

« externalités », telles que le bruit, la congestion ou l'imperméabilisation des paysages et des sols, si l'ensemble du trafic est réduit.²⁵ Il pourrait donc être judicieux de commencer par un SEQE distinct qui garantirait non seulement une réduction globale des émissions de CO₂, mais aussi une réduction effective dans le secteur du transport routier.

En perspective, lorsque la réduction des émissions dans le secteur des transports sera obtenue dans une large mesure grâce aux véhicules électriques ou aux carburants alternatifs et que le passage à des modes de transport moins polluants atteindra ses limites, l'argument des polluants contribuant à la pollution ne sera plus valable. Il est alors moins avantageux d'imposer une réduction des émissions dans le secteur routier à un coût plus élevé que dans les autres secteurs. Il faut espérer que, d'ici là, l'environnement concurrentiel des secteurs exposés au risque de fuite de carbone se sera également amélioré. Soit parce que la tarification des émissions de CO₂ sera plus répandue dans les pays tiers, soit parce que des mesures plus efficaces auront été prises pour lutter contre la fuite de carbone. En perspective, les deux systèmes d'échange de quotas d'émission devraient donc être intégrés afin d'exploiter les gains d'efficacité d'un prix unique pour les quotas d'émission, qui permettrait d'ajuster les coûts d'évitement pour un plus grand nombre de secteurs.

Dans l'intervalle, l'impact du SEQE-UE sur l'offre et la demande de carburants sera le suivant : Étant donné que les entreprises qui commercialisent des carburants doivent acheter des quotas SEQE-UE pour les émissions contenues dans leurs carburants (système d'échange de quotas d'émission « en amont » ou « en aval »), elles sont incitées à fournir des carburants de substitution à plus faible teneur en CO₂ ou à mélanger leurs carburants fossiles avec des carburants de substitution, qu'il s'agisse de biocarburants classiques ou avancés ou de carburants synthétiques.²⁶ En outre, la baisse de la demande de carburants fossiles sera provoquée par la répercussion du coût des quotas du SEQE-UE sur le prix des carburants fossiles (« pass-through »). Cela encouragera le choix de moyens de transport moins polluants, et d'une conduite économe en carburant :²⁷ Une hausse du prix des carburants augmentera la pression concurrentielle sur les constructeurs automobiles pour qu'ils améliorent non seulement le rendement énergétique - et donc les émissions de CO₂ - par km dans toutes les catégories de véhicules, mais aussi pour qu'ils proposent davantage de véhicules plus petits, plus légers et plus économes en carburant. Elle incitera également les utilisateurs des transports à acheter, par exemple, des véhicules équipés de moteurs utilisant des carburants alternatifs, ou à passer à d'autres modes de transport. Étant donné que l'augmentation des prix des certificats réduit la période d'amortissement des véhicules à faibles émissions et sans émissions, leur achat ne doit pas être subventionné pour être rentable. La baisse du plafond permet également de lutter contre les effets dits de « rebond »²⁸. Ceux-ci se ont lieu lorsque le coût du carburant par km diminue en raison d'une meilleure efficacité énergétique et que, compte tenu de ces économies, le kilométrage est augmenté ou que des voitures plus grandes, plus lourdes et plus puissantes sont conduites de manière moins économe en carburant.²⁹ De plus, en influençant le kilométrage et le comportement des conducteurs, l'ensemble du parc automobile est impliqué dans la réduction des émissions de CO₂. Cela contraste avec les normes d'émission de CO₂ pour les véhicules routiers (« limites d'émission de CO₂ »), qui ne se réfèrent qu'aux émissions potentielles de CO₂ des nouveaux véhicules, et n'entraînent pas en soi une conduite plus économe en carburant et donc moins émettrice de CO₂. Dans l'ensemble, le SEQE-UE restreint beaucoup moins la liberté de choix des acteurs du marché que des limites strictes pour le parc automobile en matière de CO₂. Il offre davantage d'incitations à la réduction des émissions que le seul achat de véhicules électriques coûteux. Le SEQE-UE devrait donc devenir le principal instrument de réduction des émissions de CO₂ dans le secteur du transport routier, et pas seulement un complément.

1.2 Offre de Certificats et Dynamique des Prix

Le niveau et la dynamique du prix du CO₂, et donc du prix du carburant auquel les utilisateurs de transport seront confrontés, dépendent de manière décisive du rapport entre l'offre et la demande de quotas du SEQE-UE. Comme l'offre de quotas par le biais de la mise aux enchères sera initialement supérieure de 30% au plafond prévu, des liquidités supplémentaires seront mises à disposition sur le marché. Il n'est toutefois pas certain que

²⁵ Sur les effets externes, voir Commission européenne - DG Mobilité et Transports, Essen, H. et al. (2020), [Handbook on the external costs of transport : version 2019 - 1.1](#).

²⁶ Schwind, S. / Reichert, G. (2022), Fit for 55 : Erneuerbare Energien, [cepAnalyse 1/2022 version longue](#), p. 11.

²⁷ Menner, M. / Reichert, G. (2018), Valeurs limites de CO₂ pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers, [cepAnalyse 02/2018](#).

²⁸ Pour une définition générale et les manifestations de l'effet rebond, voir BMWI (2016), Livre vert sur l'efficacité énergétique, p. 20.

²⁹ Sur l'effet de rebond dans le transport routier allemand, voir Frondel, M. / Peters, J. / Vance, C. (2009), Fuel Efficiency and Automobile Travel in Germany : The Rebound Effect, in : Herring, H. / Sorell, S. / Elliot, D. (eds.), Energy Efficiency and Sustainable Consumption -The Rebound Effect, p. 47-66.

le prix des quotas au début du SEQE-UE soit effectivement plus modéré que les années suivantes, lorsque les quotas supplémentaires seront déduits et que le FRL, d'environ 5% par an sera appliqué. La raison en est que les acteurs prévoyants qui sont tenus de restituer des quotas du SEQE-UE feront tout pour se prémunir contre les risques de prix futurs et se procurer des quotas potentiellement bon marché, ce qui ferait grimper les prix dès les premières années.³⁰

La création d'une réserve de stabilité du marché (RSM) distincte pour le SEQE-UE, déterminera également sa dynamique de prix - en modifiant la quantité de quotas disponibles lorsque des quotas sont placés dans la RSM ou libérés de celle-ci - et peut lisser les fortes variations de prix dans le temps. Cela devrait réduire la volatilité, augmenter la prévisibilité de l'évolution des prix et protéger les utilisateurs de transport, ainsi que les ménages, contre les hausses de prix excessives. Il n'est toutefois pas certain que la libération de quotas jusqu'à trois mois après l'atteinte du seuil de déclenchement puisse réellement arrêter ou inverser à temps une hausse « excessive » des prix. Une réaction plus rapide serait probablement souhaitable. En effet, une hausse rapide des prix des certificats, répercutée sur les prix des carburants, pèserait surtout sur les usagers de la route les plus vulnérables, qui ne recevraient qu'avec un retard considérable - voire aucun - une certaine compensation pour l'augmentation des coûts de la mobilité. Pour beaucoup d'entre eux, une réaction retardée ne viendrait pas à temps.

1.3 Utilisation du Produit de la Vente aux Enchères et Fonds Social pour le Climat

L'utilisation des recettes de la mise aux enchères et la conception du fonds social pour le climat seront probablement déterminantes pour que le système d'échange soit largement accepté par la population et, par conséquent, pour que ses représentants au Parlement européen et au Conseil acceptent la proposition législative visant à le mettre en place. Certains font valoir que l'augmentation du prix des combustibles fossiles touchera les usagers de la route les plus vulnérables - et les ménages qui ont des difficultés à faire face à leurs dépenses énergétiques pour le chauffage et la climatisation (« ménages vulnérables ») - et pourrait ainsi susciter une vive opposition, voire des troubles sociaux, comparables aux manifestations des « gilets jaunes » de 2018/2019 en France³¹.

Cependant, ni l'utilisation prévue des recettes de la mise aux enchères, ni la conception du fonds social pour le climat ne résoudre de manière satisfaisante le problème de l'acceptation sociale et ne protégeront suffisamment les ménages, et les usagers vulnérables de la route (« groupes cibles »). Premièrement, la Commission veut créer des « ressources propres » pour le budget général de l'Union avec une partie non encore spécifiée des recettes de la mise aux enchères, qu'elle pourra dépenser elle-même - entre autres pour des mesures de protection du climat et le Fonds social pour le climat. Ces ressources propres de l'Union ne sont donc pas à la disposition des États membres pour réduire les taxes qui faussent la concurrence - y compris les cotisations de sécurité sociale - ou pour aider financièrement les usagers de la route à faibles et moyens revenus, à leurs propres conditions. Deuxièmement, même si les États membres décident d'utiliser une partie du Fonds social pour le climat pour des « aides directes au revenu », ils sont confrontés à des conditions très restrictives, car les aides directes au revenu ne sont autorisées que pour les usagers de la route vulnérables, et doivent être strictement justifiées par des évaluations quantitatives de leur répartition régionale, ainsi que de la manière dont leur vulnérabilité est réduite ; en outre, l'aide doit être dégressive et limitée dans le temps. Cela limite l'utilisation de ces fonds et empêche les États membres de les utiliser pour des programmes de transfert forfaitaires. Troisièmement, une part importante du Fonds social pour le climat doit être dépensée pour des initiatives prévues dans leurs PSC pour la décarbonisation du transport routier et du secteur du bâtiment, comme la promotion des véhicules à zéro émission, le développement de l'infrastructure de recharge et de ravitaillement pour les carburants alternatifs et la décarbonisation du chauffage et de la climatisation. Cependant, tous les membres des groupes cibles ne bénéficieront pas de ces mesures et seront donc de plus en plus exposés à la hausse des prix des carburants sans pouvoir utiliser des alternatives de mobilité à faibles émissions. Ceux-ci risquent de trouver injustes les subventions accordées à d'autres pour financer des alternatives et de rejeter le SEQE-UE. Quatrièmement, la Commission elle-même craint déjà la corruption, la fraude et les conflits d'intérêts en ce qui concerne le Fonds social pour le climat. Étant donné que de grandes sommes d'argent public incitent déjà en soi à des comportements illégaux tels que la fraude, la corruption et l'abus de pouvoir, il est préférable de ne pas créer de fonds social pour le climat doté d'une très grande enveloppe financière, dont l'abus ne peut

³⁰ Voir la réaction comparable dans le SCEQE I par les producteurs d'énergie et d'acier : Handelsblatt du 4 octobre 2021, [Cleverer Klimaschutz : Auch die Stahlbranche hat sich gegen die CO2-Preis-Rally abgesichert](#).

³¹ Hanafi, O. / Jousseume, M. / Menner, M. / Reichert, G. / Schwind, S. (2019), Carbon Pricing in France & Germany, [cepStudy 11/2019](#) ; Hanafi, O. (2020), La fiscalité énergétique en France, [cepInput 09/2020](#).

guère être évité même par les directives complexes et bureaucratiques proposées pour la PSC.³² Enfin, le budget fixe du fonds social climatique n'est pas compatible avec une indemnisation adéquate des usagers des transports concernés en cas de forte hausse des prix des certificats, car la part estimée de 25% des recettes des enchères ne serait alors pas atteinte et l'indemnisation serait insuffisante.

Il est donc préférable (a) de ne pas utiliser le produit de la mise aux enchères du SEQUE-UE pour les ressources propres du budget de l'Union, (b) de transformer le Fonds social pour le climat en un simple système de transfert entre les États membres en renonçant aux PSC bureaucratiques, et (c) d'obliger les États membres à utiliser au moins une grande partie du produit de la mise aux enchères du système d'échange pour des aides directes au revenu - de préférence par le biais de transferts forfaitaires qui peuvent être imposés au-delà d'un abattement, le cas échéant.³³

La situation probable dans laquelle le prix respectif des quotas du SEQUE-UE déclenche une réduction plus importante des émissions de CO₂ dans les États membres à plus faible revenu - parce que leurs utilisateurs de transport ressentent un signal de prix relativement plus fort - entraînera une demande plus faible de quotas, par rapport à la quantité de quotas allouée pour la mise aux enchères dans ces pays, qui est fixée à leur part d'émissions pour la période 2016-2018. Ainsi, si leur population récolte les « fruits à faible teneur en carbone » de la décarbonisation, cela ne sera pas seulement efficace. Au contraire, la demande de quotas par des entreprises étrangères à l'Union permettra aux États membres concernés de générer des revenus supplémentaires qui soulageront davantage leurs citoyens des coûts liés au système d'échange.

Pour des raisons d'équité sociale, les initiatives visant à surmonter ce que l'on appelle les « obstacles au marché » - tels que les problèmes d'information ou le manque d'infrastructures de chargement et de ravitaillement en carburant alternatif - doivent être mieux financées par les budgets nationaux des États membres que par les recettes des enchères. Cela s'explique par le fait que la tarification du CO₂ pèse davantage sur les groupes à revenus faibles et moyens que sur les groupes à revenus élevés (« effet régressif »)³⁴, alors que les budgets nationaux sont financés en grande partie par l'impôt sur le revenu, dont le taux augmente avec le revenu (« impôt progressif » sur le revenu). Le financement du budget par la fiscalité n'est donc pas aussi « régressif » que la tarification du carbone. Les États membres peuvent alors utiliser les recettes de la tarification du carbone pour contrecarrer son effet régressif.³⁵

1.4 Taxation de l'Énergie

Le fait d'orienter la taxation des produits énergétiques en fonction de leur contenu énergétique et de la moduler en fonction des émissions de CO₂ qu'ils génèrent, offre un levier supplémentaire pour rendre les carburants fossiles plus chers que les carburants alternatifs, et pour inciter à la réduction des émissions de CO₂ : Alors que le prix des quotas du SEQUE-UE n'agit que par le biais de la majoration des prix actuels des carburants - y compris les taxes sur l'énergie -, l'alignement des taxes sur l'énergie sur le contenu en CO₂ modifiera les prix relatifs entre les carburants fossiles et les carburants alternatifs, même au sein de la composante « taxe sur l'énergie » des prix actuels des carburants, créant ainsi des incitations supplémentaires à réduire la consommation de carburants fossiles. Toutefois, les taux minimaux de taxation proposés à l'échelle de l'Union ne permettront d'atteindre ce ciblage de CO₂ que dans une mesure limitée. En particulier, la réduction des taux d'imposition pour les biocarburants et le gaz durables ne fait que la moitié du chemin vers l'exonération fiscale totale, car les taux d'imposition minimaux ne sont pas réduits à zéro, mais seulement à la moitié du taux d'imposition des carburants fossiles. De plus, lorsque les biocarburants durables sont issus de l'alimentation humaine et animale, la réduction n'est que temporaire et dégressive. Cela laisse passer l'occasion de donner à la tarification du CO₂ un effet de levier plus important, non seulement en influençant le comportement des utilisateurs de transport par la répercussion du coût des quotas d'émission sur le prix final des carburants, mais aussi en modifiant les coûts relatifs dans la composante fiscale du prix des carburants. Tant que le coût des biocarburants durables n'a pas baissé, au point de concurrencer les carburants fossiles, ou que ces derniers ont presque disparu du marché, le taux de la taxe sur l'énergie pour ces biocarburants devrait être (presque) nul. Les États membres pourraient

³² OCDE (2019), [Fraude et corruption dans les fonds structurels et d'investissement européens](#).

³³ Voir également Held, B. / Leisinger, C. / Runkel, M. (2022), [Criteria for an effective and socially just EU ETS 2](#).

³⁴ Umweltbundesamt (2019), CO₂-Bepreisung in Deutschland, Ein Überblick über die Handlungsoptionen und ihre Vor- und Nachteile, p. 7.

³⁵ KlimaAllianz Deutschland (2022), Étude de faisabilité sur la prime climatique : la société civile demande une introduction rapide, [communiqué de presse](#).

ensuite augmenter les taux d'imposition afin de générer des recettes, et d'inciter à une utilisation efficace et économe des carburants.

L'indexation des taxes minimales sur l'énergie est une étape importante, car sinon les incitations à l'économie des taxes sur l'énergie s'estompent au fil du temps. C'est ce qui s'est passé avec la taxe dite « Öko » introduite en Allemagne en 1999, qui n'a pas été adaptée depuis 2003 et qui a eu un effet de plus en plus faible sur les comportements.³⁶

1.5 Valeurs Limites de CO₂ pour le Parc de Véhicules Routiers

Des valeurs limites de CO₂ encore plus strictes pour les parcs de voitures, de camionnettes et de camions sont bien moins efficaces qu'un système d'échange de quotas d'émission, car elles ne tiennent pas compte du kilométrage annuel réel. Elles ne peuvent pas remplacer utilement l'introduction du SEQE-UE. En effet, ils ne garantissent pas que les émissions de CO₂ du transport routier seront réduites dans la mesure souhaitée : Certes, une valeur limite de CO₂ pour le parc automobile incite à produire des véhicules plus économes en carburant, qui émettent moins de CO₂ par kilomètre. Toutefois, cela peut aussi rendre contre-productif l'objectif de la proposition de la Commission de réduire les coûts de carburant grâce à des moteurs plus efficaces, en ne contrecarrant pas la tendance à l'achat de véhicules plus lourds et plus puissants, qui pèse sur le bilan de CO₂ depuis 2014 (voir graphique 5)³⁷. Le problème est aggravé par le fait qu'une réduction de la consommation de carburant, avec les économies de coûts qui en résultent, entraîne souvent une augmentation du kilométrage réel (« effet de rebond »). Cela fait également douter quant au fait que les émissions de CO₂ diminuent comme souhaité si elles ne sont pas effectivement limitées par le plafond du SEQE-UE. Une réduction trop faible devrait alors être compensée par des valeurs limites de CO₂ encore plus strictes pour le parc automobile.

De plus, des limites strictes en matière de CO₂ pour les voitures, les camionnettes et les camions sont également inutilement coûteuses et ne sont plus neutres sur le plan technologique, car elles ne peuvent être atteintes que par une proportion élevée de véhicules hybrides rechargeables et électriques : Les augmentations de l'efficacité de la consommation des véhicules à combustion pour se rapprocher des valeurs limites de la flotte de CO₂ encore plus strictes se heurtent à des limites techniques et entraînent des coûts élevés d'évitement du CO₂. Pour les véhicules hybrides rechargeables, les économies de CO₂ attendues ne sont souvent que sur le papier : premièrement, parce qu'elles dépendent du mode de conduite, en particulier de la part de la conduite électrique effective. Deuxièmement, il faut s'attendre à ce que la tendance vers des véhicules plus lourds et plus puissants se poursuive, en particulier pour les véhicules hybrides rechargeables. Troisièmement, les économies réalisées sur les frais de déplacement grâce à l'amélioration de l'efficacité ou à la conduite électrique devraient également favoriser un kilométrage total plus élevé (« effet de rebond »).

L'interdiction de facto du moteur à combustion interne, par la limite d'émission zéro en 2035, n'est pas suffisamment justifiée par la Commission et doit être rejetée d'un point de vue réglementaire. Contrairement aux véhicules électriques ou à pile à combustible alimentés par batterie, les moteurs à combustion utilisant des carburants alternatifs peuvent, dans des cas d'application particuliers, conduire à une réduction totale plus rentable des émissions « du puits à la roue », c'est-à-dire des émissions de CO₂ depuis l'exploitation de la source d'énergie jusqu'à la transmission de la puissance aux roues. Cela pourrait éventuellement être réalisé en combinaison avec des moteurs électriques sous forme d'hybrides en série ou en parallèle. De plus, sur les marchés des pays émergents et en développement qui (a) ne peuvent ou ne veulent pas décarboniser leur secteur des transports aussi rapidement, et qui (b) disposent de ressources naturelles abondantes pour produire de l'énergie éolienne ou solaire à faible coût ou, comme le Brésil, pour produire du bioéthanol, les moteurs à combustion interne seront encore demandés bien au-delà de 2035. C'est pourquoi la production de véhicules à moteur à combustion, ainsi que la recherche et le développement dans ce domaine, risquent d'être délocalisés hors de l'Union, sans que ce préjudice pour l'Europe, avec son industrie automobile et ses fournisseurs hautement développés, ne soit compensé par un avantage correspondant en termes de politique climatique.

En revanche, des valeurs limites inchangées pour le parc automobile, combinées à la tarification du CO₂ par le SEQE-UE, continueraient à laisser une marge de manœuvre pour la recherche et le développement en vue d'améliorer l'efficacité des moteurs à combustion à moindre coût, ce qui permettrait à moyen terme - ici ou ailleurs dans le monde - d'utiliser des carburants alternatifs de manière plus économique et donnerait des perspectives économiques à de nombreux fournisseurs, y compris dans l'Union.

³⁶ DIW - Institut allemand de recherche économique (2019), 20 ans de réforme fiscale écologique, [rapport hebdomadaire 13/2019](#).

³⁷ EEA - Agence européenne pour l'environnement (2021), [CO₂ performance of new passenger cars in Europe](#).

La compétitivité de l'industrie automobile de l'Union n'est pas non plus renforcée par des limites d'émission de CO₂, ou par la promotion des véhicules à faibles émissions. Des limites de flotte strictes en matière de CO₂ en Californie, et le mandat New Energy Vehicle (NEV) en Chine,³⁸ pour les voitures électriques sont également des incitations pour les constructeurs de l'Union qui souhaitent maintenir l'accès à ces marchés plus loin.³⁹ Toutefois, si les constructeurs de l'Union ont des marges bénéficiaires plus faibles, en raison de la réglementation du parc automobile de l'Union, et de la demande insuffisante de véhicules électriques sur le marché intérieur de l'Union, ils seront dans une position plus faible sur le marché mondial que leurs concurrents de pays tiers qui fournissent rarement l'Union.

1.6 Carburants Renouvelables

L'obligation faite aux fournisseurs de carburants de réduire l'intensité des GES de leurs carburants, fournis au secteur des transports de l'Union, d'au moins 13 % d'ici 2030 est plus conforme à l'objectif climatique de l'Union pour 2030 que les objectifs actuels liés à l'énergie. En outre, l'absence de multiplicateurs, et la création d'un marché de crédits pour la fourniture d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables aux stations-service publiques, créent des incitations équilibrées pour la fourniture des carburants de substitution qui réduisent le plus les émissions de GES. Les fournisseurs de carburants alternatifs sont tenus d'encourager l'utilisation de carburants alternatifs qui réduisent le plus efficacement les émissions de GES.

1.7 Infrastructure pour les Carburants Alternatifs

Le développement de l'infrastructure de recharge et de ravitaillement en carburants alternatifs en fonction de la distance le long du réseau RTE-T est nécessaire pour les camions et les poids lourds. Cela est pertinent non seulement pour les camionnettes et les camions, mais aussi pour les voitures particulières, étant donné que le réseau RTE-T est essentiel pour le transport transfrontalier de marchandises et de passagers pour des raisons professionnelles dans le marché intérieur de l'Union. Même si la population des régions rurales n'utilise peut-être pas l'infrastructure de manière aussi intensive que celle des agglomérations densément peuplées, il est important pour les usagers de la route dans le marché intérieur d'avoir accès à une infrastructure suffisante pour les carburants de substitution partout dans l'Union. Cela leur permettra de pouvoir passer de manière fiable et sans crainte à des véhicules alternatifs. Sans une infrastructure de recharge suffisante, l'électromobilité ne pourra pas prendre l'essor nécessaire et l'industrie automobile ne pourra pas respecter les limites actuelles de CO₂ à l'avenir.

L'obligation pour les États membres voisins de veiller à ce que les distances maximales pour les stations de recharge et de ravitaillement sur les tronçons transfrontaliers du réseau RTE-T ne soient pas dépassées est à cet égard indispensable pour assurer un réseau d'infrastructure dense.

2 Évaluation Juridique

Pas de problème relevé. L'Union peut prendre des mesures de politique environnementale et énergétique pour protéger le climat [art. 192, paragraphe 1, point c), et 194 TFUE]. En outre, des valeurs limites uniformes de CO₂ pour le parc automobile de véhicules routiers dans l'ensemble de l'Union servent à garantir le fonctionnement du marché intérieur [art. 114 TFUE].

F. Conclusion

Le système d'échange de quotas d'émission séparé proposé pour le transport routier et les bâtiments (SEQE-UE) applique également l'instrument efficace et efficient de l'échange de quotas d'émission au secteur du transport routier. Du point de vue de l'efficacité, l'inclusion du transport routier et des bâtiments dans le SCEQE pourrait être préférable à un SEQE séparé. Deux raisons plaident toutefois en faveur d'un SEQE séparé : Les coûts d'évitement plus élevés dans le secteur du transport routier et des bâtiments feraient grimper le prix des quotas dans le SEQE élargi, auquel les installations industrielles sont confrontées ; cette pression supplémentaire sur les coûts, qui entraîne une augmentation du risque de fuite de carbone, peut toutefois être évitée en séparant, au moins provisoirement, les deux systèmes d'échange de quotas d'émission de l'Union. En réduisant la

³⁸ International Council on Clean Transportation (2018), China's New Energy Vehicle Mandate Policy (Final Rule), [Policy Update](#).

³⁹ Commission européenne (2017), Proposition COM(2017) 676 du 8 novembre 2017 de règlement établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs, p. 1.

consommation de combustibles fossiles dans les transports, on réduirait également les problèmes environnementaux tels que les émissions de polluants ou d'autres « effets externes ». Il est donc judicieux de commencer par un SEQE distinct qui permette de réduire les émissions de CO₂ dans le secteur du transport routier. En perspective, les deux systèmes d'échange de quotas d'émission de l'Union devraient être intégrés.

Grâce au système d'échange de quotas d'émission en amont, les entreprises qui commercialisent des carburants sont incitées à fournir des carburants alternatifs à plus faible teneur en CO₂ ou à mélanger leurs carburants fossiles avec des carburants alternatifs. La répercussion du coût des quotas du SEQE-UE sur le prix des carburants fossiles (« pass-through ») encouragera le choix de moyens de transport moins émetteurs de CO₂ et une conduite économe en carburant. La baisse du plafond contrebalance également les « effets de rebond » et l'ensemble du parc automobile est inclus dans la réduction des émissions de CO₂. Le SEQE-UE devrait donc devenir le principal instrument de réduction des émissions de CO₂ dans le secteur du transport routier, et non pas seulement un complément.

La création d'une réserve de stabilité du marché (RSM) distincte pour le SEQE-UE peut permettre de lisser les fortes variations de prix dans le temps, d'accroître la prévisibilité de l'évolution des prix et de protéger les utilisateurs de transport et les ménages contre les hausses de prix excessives. Elle devrait toutefois réagir plus rapidement que proposé en cas de fortes poussées des prix.

L'utilisation des recettes de la mise aux enchères et la conception du Fonds social pour le climat sont - déterminantes pour l'acceptation du SEQE-UE par la population. Il est donc préférable de ne pas utiliser les recettes de la mise aux enchères du SEQE-UE pour les ressources propres du budget de l'Union, et ainsi de transformer le Fonds social pour le climat en un simple système de transfert entre les États membres en renonçant aux PSC bureaucratiques, et d'obliger les États membres à utiliser au moins la majeure partie des recettes de la mise aux enchères du SEQE-UE pour des aides directes au revenu. Pour des raisons de justice sociale, les initiatives visant à surmonter les soi-disant "obstacles au marché" doivent être mieux financées par les budgets nationaux des États membres.

Le fait d'orienter la taxation des produits énergétiques en fonction de leur contenu, et de la moduler en fonction des émissions de CO₂ offre un levier supplémentaire pour rendre les carburants alternatifs moins chers que les carburants fossiles. Cela permet alors d'inciter à la réduction des émissions de CO₂, mais la réduction des taux de taxation des biocarburants durables ne va pas assez loin. L'indexation des taxes minimales sur l'énergie est une étape importante, sans quoi les incitations à l'économie des taxes sur l'énergie s'estomperont au fil du temps.

Des limites d'émission de CO₂ encore plus strictes pour le parc de voitures, de camionnettes et de camions ne garantissent pas que les émissions de CO₂ dues au transport routier seront réduites dans la mesure souhaitée : Une limite de CO₂ pour le parc automobile peut être contre-productive en renforçant la tendance à l'utilisation de véhicules lourds ou puissants et en entraînant une augmentation du kilométrage effectif (« effet rebond »). De plus, des valeurs limites strictes pour les parcs sont inutilement coûteuses et ne sont pas neutres sur le plan technologique. L'interdiction de facto du moteur à combustion en raison de la limite d'émission zéro en 2035 n'est pas suffisamment justifiée, et doit en conséquence être rejetée d'un point de vue réglementaire. Les moteurs à combustion interne utilisant des carburants alternatifs peuvent, dans des cas d'application particuliers, conduire à une réduction totale plus rentable des émissions « du puits à la roue ». Sur les marchés des pays émergents et en développement, les moteurs à combustion seront encore demandés bien au-delà de 2035. C'est pourquoi la production de véhicules à moteur à combustion, ainsi que la recherche et le développement, risquent d'être délocalisés hors de l'Union, sans que ce préjudice pour l'Europe, avec son industrie automobile et ses fournisseurs hautement développés, soit compensé par un avantage correspondant en termes de politique climatique. En revanche, des valeurs limites de CO₂ inchangées pour les parcs automobiles, combinées à la taxation des émissions de CO₂ - laisseraient une marge de manœuvre pour la recherche et le développement afin d'améliorer l'efficacité des moteurs à combustion à moindre coût, ce qui permettrait d'utiliser les carburants alternatifs de manière plus économique dans le monde entier.

Le développement de l'infrastructure de recharge et de ravitaillement en carburants alternatifs en fonction de la distance le long du réseau RTE-T est nécessaire. Le réseau RTE-T est approprié. Sans infrastructure de recharge suffisante, l'électromobilité ne pourra pas prendre l'essor nécessaire et l'industrie automobile ne pourra pas respecter les limites actuelles d'émission en matière de CO₂. L'obligation faite aux États membres voisins de veiller à ce que les distances maximales entre les stations de recharge et de ravitaillement ne soient pas dépassées sur les tronçons transfrontaliers du réseau RTE-T est indispensable à un réseau d'infrastructures dense.