



Le pacte vert pour l'Europe (*European Green Deal*)

Stratégie de croissance durable et inclusive pour l'UE
visant tous les secteurs de l'économie

Synthèse des volets "air-climat" & ✨ *L'éclairage du Citepa*

Communication COM (2019) 640 final
du 11 décembre 2019

et

Le Fonds pour une transition juste

Proposition de règlement
COM(2020) 22 final
du 14 janvier 2020

Dossier de fond publié par le Citepa le 13 mars 2020

Sommaire

Introduction	3
Partie 1 - Le Pacte vert pour l'Europe	4
1.1 - Les différents volets pertinents du pacte vert	4
1.1.1 - Volet climat : renforcer l'ambition climat de l'UE pour 2030 et 2050.....	4
1.1.2 - Volet énergie.....	6
1.1.3 - Volet industrie	6
1.1.4 - Volet bâtiments.....	6
1.1.5 - Volet transports	7
1.1.6 - Volet pollution : une ambition "zéro pollution".....	8
1.2 - Intégrer la durabilité dans toutes les politiques de l'UE	9
1.2.1 - Promouvoir la finance verte et l'investissement vert et assurer une transition juste	10
1.2.2 - Verdir les budgets nationaux et envoyer les bons signaux de prix	10
1.3 - L'UE au niveau international	10
1.3.1 - Cadre multilatéral.....	10
1.3.2 - Cadre bilatéral.....	10
1.3.3 - Relations avec l'Afrique.....	10
1.3.4 - Mobilisation des fonds publics et privés.....	11
1.4 - 8 ^e programme d'action pour l'environnement et suivi du pacte vert pour l'Europe....	11
1.5 - Prochaines étapes.....	11
1.6 - Annexe de la communication pacte vert pour l'Europe : feuille de route actions clés .	12
Partie 2 - Le Fonds pour une transition juste.....	14
2.1 - Mécanisme pour une transition juste (MJT)	14
2.1.1 - Contexte et objet du MJT	14
2.1.2 - Organisation et structure du MJT	15
2.2 - Fonds pour une transition juste (FTJ)	15
2.2.1 - Objet, articulation et méthode de répartition du FTJ	15
2.2.2 - Programmation du MJT	17
2.2.3 - Date d'application	18

Introduction

Le 11 décembre 2019, la Commission européenne a présenté le **pacte vert pour l'Europe** (*European Green Deal*) dans sa [communication](#) au Parlement européen et au Conseil (*réf. COM(2019)640 final*). Ce pacte vert pour l'Europe constitue la nouvelle stratégie de croissance durable dans tous les domaines d'action de l'UE, visant à garantir une transition « juste et inclusive ».

Le pacte vert pour l'Europe prévoit une [feuille de route](#) composée d'actions destinées à promouvoir l'utilisation efficace des ressources, en passant notamment à une économie circulaire, à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), la perte de biodiversité et la pollution de l'air, de l'eau et des sols. Il énonce les investissements nécessaires et les instruments de financement disponibles, et explique comment assurer une transition juste et inclusive.

Cette première communication du pacte vert pour l'Europe constitue un document politique qui expose les politiques et mesures nécessaires à sa concrétisation. La Commission européenne indique qu'il sera mis à jour au fil de l'évolution des besoins et à mesure que les mesures à prendre seront formulées. La Commission souligne que toutes les actions et politiques de l'UE devront contribuer à atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe. Les défis sont complexes et interdépendants. Les mesures à prendre cherchent à optimiser les bénéfices pour la santé, la qualité de la vie, la résilience et la compétitivité. Elles demanderont une coordination étroite en vue d'exploiter les synergies disponibles dans l'ensemble des domaines d'action.

Le Citepa a construit un dossier de fond en deux parties.

La première partie porte sur le pacte vert pour l'Europe.

En application de ce pacte, la Commission a présenté sa première proposition législative le 14 janvier 2020 : une **proposition de règlement établissant le Fonds pour une Transition Juste**, qui fait l'objet de **la deuxième partie de ce dossier de fond du Citepa**. Cette proposition a été soumise aux deux "colégislateurs", le Parlement européen et le Conseil de l'UE (Ministres des désormais Vingt-sept [moins le Royaume-Uni depuis sa sortie officielle de l'UE le 31 janvier 2020]) pour examen et adoption dans le cadre de la [procédure législative dite "ordinaire"](#) en vertu des articles 289 et 294 du [Traité sur le fonctionnement de l'UE](#) (TFUE). Avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (le 1^{er} décembre 2009), cette procédure était appelée la procédure de codécision. Dans le cadre de la procédure législative ordinaire, il faut en moyenne deux ans entre la date de présentation de la proposition législative par la Commission européenne et l'adoption formelle de celle-ci par les deux colégislateurs. Il faut également garder à l'esprit, comme dans la très grande majorité des cas, que le texte de la proposition initiale présentée risque d'évoluer sur le fond au fur et à mesure que la procédure avance.

Le Citepa propose également [son éclairage expert](#) (* [L'éclairage du Citepa](#)) sur le pacte vert, signalé par des encarts spécifiques, au fur et à mesure du dossier.

Partie 1 - Le Pacte vert pour l'Europe

Pour « transformer l'économie de l'Union européenne pour un avenir durable », le pacte vert pour l'Europe vise tous les domaines de l'économie. Il contient les volets suivants :

Volets traités dans ce dossier

- climat,
- énergie,
- industrie et économie circulaire,
- bâtiments : construction et rénovation,
- transports et mobilité,
- pollution,
- financement,
- verdissement des budgets nationaux.

Autres volets

- système agroalimentaire,
- biodiversité,
- recherche,
- éducation et formation.

1.1 - Les différents volets du pacte vert

1.1.1 - Volet climat : renforcer l'ambition climat de l'UE pour 2030 et 2050

Le volet climat est un volet majeur de ce pacte vert pour l'Europe. Celui-ci vient ainsi compléter la politique et les objectifs existants en matière de réduction des émissions de GES pour atteindre la neutralité carbone en 2050.

Rappel du contexte

Entre 1990 et 2018, l'UE a réduit de 23% ses émissions de GES, tandis que l'économie enregistrerait une croissance de 61%, ce qui montre un découplage clair entre croissance économique et émissions territoriales de GES (*source : Commission européenne, communication du 11/12/2019*). Néanmoins, une partie de cette réduction d'émissions de GES a été obtenue par le biais d'émissions exportées vers d'autres pays hors UE. Cette problématique des fuites de carbone est également traitée dans ce pacte vert.

Toutefois, les politiques actuelles ne devraient permettre de réduire les émissions de GES "que" de 60% d'ici 2050 (base 1990), alors que l'objectif à long terme fixé par le Conseil Environnement du 14 octobre 2010 (conformément aux préconisations du Giec [Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat]) était une réduction de 80 à 95% des émissions de GES de l'UE d'ici 2050. Le Conseil européen extraordinaire du 4 février 2011 consacré à l'énergie avait réaffirmé cet objectif. La feuille de route climat 2050 de l'UE, publiée par la Commission en 2011 ([lire notre article sur ce sujet](#)), s'appuie sur cet objectif à long terme.

Cependant, selon la Commission, malgré ces objectifs existants, beaucoup reste à faire, à commencer par une action plus ambitieuse pour le climat, en particulier aux deux échéances 2030 et 2050, d'où ce nouveau *European Green Deal*.

Objectif 2030

D'ici l'été 2020, la Commission présentera un plan assorti d'une analyse d'impact de façon à porter l'objectif de l'UE en matière de réduction des émissions de GES pour 2030 à au moins 50 % et tendre vers 55 % par rapport aux niveaux de 1990 (contre "au moins 40%" aujourd'hui, objectif approuvé par le Conseil européen le 24 octobre 2014).

Objectif 2050

En 2018, la Commission avait déjà exposé sa vision sur la manière de parvenir à la neutralité climatique d'ici 2050 (cf. [COM\(2018\) 773](#) : "Une planète propre pour tous – Une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat"), stratégie publiée le 28 novembre 2018 ([lire notre article sur ce sujet](#)). Cette vision est destinée à former le socle de la stratégie à long terme que l'UE soumettra en 2020 à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (au titre de l'article 4 de l'Accord de Paris).

Pour établir les conditions d'une transition à la fois efficace et équitable, pour apporter aux investisseurs une certaine visibilité et pour faire en sorte que la transition soit irréversible, la Commission proposera la première "législation européenne sur le climat" d'ici mars 2020. Cela permettra d'inscrire en droit européen un des principaux objectifs de la nouvelle Commission : faire de l'Europe, d'ici à 2050, le premier continent climatiquement neutre d'ici 2050

(objectif annoncé par sa Présidente, Ursula von der Leyen, le 16 juillet 2019 ([lire notre article sur ce sujet](#))). A noter que la Commission n'a pas précisé, pour l'instant, si l'objectif de neutralité climatique doit être atteint uniquement par l'UE dans son ensemble, ou également par les désormais 27 Etats membres (c'est-à-dire moins le Royaume-Uni depuis la sortie officielle de ce pays au 31 janvier 2020). La législation sur le climat devrait également garantir que toutes les politiques de l'UE contribueront à l'objectif de neutralité climatique et que tous les secteurs joueront leur rôle.

Réexamen de la politique climat existant de l'UE au vu de ces nouveaux objectifs - vers une meilleure tarification du carbone

Pour tenir les objectifs 2030 et 2050 en matière de réduction des émissions de GES, la Commission s'engage, d'ici **juin 2021**, à réexaminer, voire réviser l'ensemble des instruments d'action liés au climat, à savoir :

- le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) (cf. [directive 2003/87/CE modifiée](#)) avec une éventuelle extension des échanges de quotas d'émissions à de nouveaux secteurs,
- les objectifs assignés aux différents États membres pour réduire les émissions dans les secteurs ne relevant pas du SEQE ([règlement \(UE\) 2018/842](#) dit ESR, acronyme anglais pour "Effort-Sharing Regulation), à savoir : agriculture, transports, traitement des déchets, résidentiel-tertiaire, etc.,
- le [règlement \(UE\) 2018/841](#) relatif à la prise en compte des émissions et absorptions de GES résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) dans le cadre d'action climat-énergie 2030.

★ L'éclairage du Citepa

Extension possible du système des quotas aux secteurs du transport routier et des bâtiments

En 2020, le Citepa participe à un projet d'évaluation d'une possible extension du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union européenne (EU ETS) aux émissions issues de l'utilisation de combustibles fossiles, en particulier dans les secteurs du transport routier et du bâtiment, proposé par la DG CLIMA de la Commission européenne. Le projet couvre de nombreux aspects de l'EU ETS : contexte réglementaire, analyses de données existantes (analyse d'ETS hors UE incluant déjà ces secteurs), architectures possibles pour une éventuelle inclusion de ces secteurs (différentes options sur les types d'assujettis, scénarios énergétiques, plafond d'émissions, risque de fuite de carbone, etc.), et impacts de cette inclusion sur d'autres réglementations. Au sein d'un consortium mené par ICF, le Citepa contribuera à l'évaluation de différentes options pour l'adaptation ou le développement d'un système de surveillance, de déclaration et de vérification (MRV) des émissions des assujettis.

Ces réformes viseront à contribuer à garantir une **tarification effective du carbone dans l'ensemble de l'économie**. Cela devrait encourager les changements dans le comportement des consommateurs et des entreprises et stimuler des investissements publics et privés durables. Les différents instruments de tarification doivent se compléter mutuellement et fournir ensemble un cadre d'action cohérent. Il est essentiel également de faire en sorte que la fiscalité soit alignée sur les objectifs climatiques. La Commission proposera de réviser la directive sur la taxation de l'énergie ([lire notre article sur ce sujet](#)), en mettant l'accent sur les questions environnementales et en proposant d'utiliser les dispositions des traités qui permettent au Parlement européen et au Conseil d'adopter des propositions dans ce domaine au moyen de la procédure législative ordinaire à la majorité qualifiée plutôt qu'à l'unanimité (*voir encadré ci-dessous*).

★ L'éclairage du Citepa

Fiscalité : un processus de prise de décision particulier au niveau de l'UE

En matière fiscale, le Conseil de l'UE statue à l'unanimité et non pas à la majorité qualifiée. En effet, le Conseil doit statuer à l'unanimité sur les propositions fiscales, conformément à la procédure législative spéciale (articles 113 et 115 du [Traité sur le fonctionnement de l'UE](#), dit TFUE). Par ailleurs, l'article 192 (paragraphe 2, 1^{er} alinéa) et l'article 194 (paragraphe 3) du TFUE prévoient également que les dispositions et mesures, essentiellement de nature fiscale, dans le domaine de l'environnement et de l'énergie doivent être arrêtées par le Conseil statuant à l'unanimité conformément à la procédure législative spéciale. Cela signifie donc que chaque Etat membre détient un droit de veto, ce qui rend très difficile toute décision dans ce domaine considéré comme sensible. La stagnation, depuis 2011, des travaux de révision de la directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie ([lire notre article sur ce sujet](#)) illustre parfaitement ce problème.

A noter que la fiscalité est le dernier domaine d'action de l'UE où le processus de prise de décision repose exclusivement sur l'unanimité (*source : Commission européenne, communication du 15 janvier 2019, Vers un processus décisionnel plus efficace et plus démocratique en matière de politique fiscale dans l'UE [COM(2019) 8 final]*).

Si les écarts entre les niveaux d'ambition à travers le monde persistent alors que l'UE renforce son ambition climatique, la Commission proposera un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pour certains secteurs afin de réduire le risque de fuite de carbone ([voir notre article sur ce sujet](#)). Cela permettrait que les prix des importations rendent mieux compte du contenu en carbone de ces dernières. Cette mesure sera conçue de façon à respecter les règles de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) et les autres obligations internationales de l'UE. Il s'agirait d'une solution de substitution aux mesures destinées à faire face au risque de fuite de carbone dans le SEQE de l'UE (comme l'allocation de quotas à titre gratuit ou la compensation de la hausse du coût de l'électricité).

La Commission souligne en effet qu'aussi longtemps qu'un grand nombre de partenaires internationaux ne partageront pas la même ambition climat que l'UE, le risque de fuite de carbone sera présent, soit parce que la production sera transférée de l'UE vers d'autres pays moins ambitieux en matière de réduction des émissions, soit parce que les produits de l'UE seront remplacés par des produits importés à plus forte intensité en carbone. Si ce risque se concrétisait, il y aurait une réduction insuffisante des émissions mondiales de GES et cela compromettrait les efforts consentis par l'UE et ses industries pour atteindre les objectifs climat mondiaux fixés par l'Accord de Paris.

1.1.2 - Volet énergie

Afin de parvenir à un "approvisionnement énergétique propre, abordable et sûr", la Commission insiste sur la nécessité de poursuivre la décarbonation du système énergétique afin d'atteindre les objectifs climat fixés pour 2030 et 2050. La production et la consommation d'énergie de l'ensemble des secteurs économiques représentent plus de 75% des émissions de GES de l'UE. La Commission accorde la priorité à l'efficacité énergétique. Elle souhaite également mettre en place un secteur de l'énergie reposant largement sur une intégration « intelligente » des sources renouvelables, tout en abandonnant rapidement le charbon et en décarbonant le gaz.

La Commission réexaminera et proposera de réviser, lorsque cela est nécessaire, la législation applicable dans le domaine de l'énergie d'ici juin 2021.

La décarbonation du secteur du gaz sera encouragée, notamment par un soutien accru au développement des gaz décarbonés, par la conception d'un marché du gaz décarboné compétitif, et par la résolution du problème des émissions de CH₄ liées à l'énergie.

Le règlement RTE-E sur les réseaux transeuropéens d'énergie ([règlement \(UE\) n° 1315/2013](#)) sera réexaminé de façon à favoriser le déploiement de technologies et infrastructures intelligentes, nécessaires selon l'UE, à l'atteinte de la neutralité climatique.

1.1.3 - Volet industrie

Rappel du contexte

Entre 1970 et 2017, l'extraction annuelle mondiale de matériaux dans le monde a triplé et continue de croître. Près de la moitié des émissions totales de GES de l'UE est due à l'extraction des ressources et à la transformation des matériaux, des combustibles et des denrées alimentaires. L'industrie représente toujours 20% des émissions de GES de l'UE (*source : Commission européenne, [communication](#) du 11/12/2019*).

En mars 2020, la Commission adoptera une nouvelle stratégie industrielle de l'UE visant à relever le double défi de la transformation verte et numérique. Parallèlement à la stratégie industrielle, un nouveau plan d'actions en faveur de l'économie circulaire et le développement de produits durables aidera à moderniser l'économie de l'UE. Enfin, les collaborations avec l'industrie seront soutenues de façon à favoriser le développement de technologies de pointe, notamment dans les secteurs clés dans la fourniture de matières premières pour les énergies renouvelables.

1.1.4 - Volet bâtiments (construction et rénovation)

Rappel du contexte

Les bâtiments représentent 40% de la consommation d'énergie dans l'UE. Aujourd'hui, le taux annuel de rénovation du parc immobilier est faible, variant de 0,4 à 1,2% dans les États membres. Pour la Commission, le taux devra au minimum doubler pour atteindre les objectifs de l'UE en matière d'efficacité énergétique et de climat (voir aussi à ce propos pour la France le [Plan de rénovation énergétique des bâtiments](#) de juillet 2017). Dans le même temps, 50 millions de consommateurs peinent à chauffer leur maison convenablement (*source : Commission européenne, [communication](#) du 11/12/2019*).

Pour relever le double défi de l'efficacité énergétique et la baisse du coût de l'énergie, le pacte vert pour l'Europe propose que l'UE et les États membres accélèrent la rénovation des bâtiments publics et privés. Alors que l'augmentation des taux de rénovation constitue un défi, la rénovation réduit les factures d'énergie et peut atténuer la précarité énergétique. Elle peut également stimuler le secteur de la construction et créer des emplois.

La Commission affirme également qu'elle évaluera, en 2020, les **stratégies nationales de rénovation à long terme** des États membres (obligatoires pour les États membres tous les trois ans depuis 2014 au titre de l'article 4 de la [directive 2012/27/UE](#) relative à l'efficacité énergétique (modifiée par la [directive \(UE\) 2018/2002](#))). La Commission lancera également des travaux sur la **possibilité d'inclure les émissions des bâtiments dans le SEQE**, dans le cadre d'efforts plus larges visant à garantir que les prix relatifs des différentes sources d'énergie envoient les bons signaux en matière d'efficacité énergétique.

En parallèle, la Commission propose de mettre en place, en collaboration avec les parties prenantes, une **nouvelle initiative en matière de rénovation en 2020** qui prendra la forme :

- d'une **plateforme ouverte réunissant des représentants des secteurs du bâtiment et de la construction, des architectes et des ingénieurs, ainsi que des représentants des autorités locales**, dont la tâche sera de lever les obstacles à la rénovation,
- des mécanismes de financement innovants au titre d'InvestEU. Ceux-ci pourraient cibler des associations de logement ou des sociétés de services énergétiques qui pourraient lancer des projets de rénovation, y compris au moyen de contrats de performance énergétique.

La Commission s'efforcera également de lever les obstacles réglementaires nationaux qui entravent les investissements en faveur de l'efficacité énergétique dans les bâtiments proposés à la location et les bâtiments en copropriété.

1.1.5 - Volet transports

Rappel du contexte

Les transports représentent un quart des émissions de GES de l'UE et cette part ne cesse d'augmenter. Pour parvenir à la neutralité climatique, la Commission insiste sur l'importance de réduire les émissions du secteur des transports (routier, ferroviaire, aérien, maritime et fluvial) de 90% d'ici à 2050 (source : Commission européenne, [communication](#) du 11/12/2019).

La Commission adoptera en 2020 une nouvelle **stratégie axée sur une mobilité durable et intelligente** visant à réduire les émissions de GES et de polluants du secteur des transports et à proposer aux usagers des solutions plus abordables, accessibles, plus saines et plus propres pour les inciter à modifier leurs habitudes en termes de mobilité.

Pour la Commission, il convient en priorité d'améliorer le **transport multimodal**, notamment en **déplaçant vers le rail et les voies navigables intérieures une part substantielle du fret intérieur passant par la route** (actuellement 75% du fret intérieur recourt au transport routier). Des mesures devront être mises en place en vue d'une gestion plus efficace et d'une augmentation de la capacité des voies ferroviaires et fluviales. Ces mesures seront proposées par la Commission d'ici 2021.

La **mobilité multimodale automatisée et connectée** jouera un rôle de plus en plus important, conjointement avec les systèmes de gestion du trafic intelligents rendus possibles par la numérisation. Les systèmes et infrastructures de transport de l'UE seront adaptés aux nouveaux services en matière de mobilité durable susceptibles de réduire les embouteillages et la pollution, en particulier en milieu urbain.

Pour la Commission, le prix du transport doit être en rapport avec son incidence sur l'environnement et la santé. Cela implique de **mettre un terme aux subventions accordées aux combustibles fossiles**. Dans le cadre de la **révision de la directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie** ([lire notre article sur ce sujet](#)), la Commission examinera également les exonérations fiscales actuellement consenties en faveur des carburants d'aviation et des combustibles maritimes et les moyens de combler au mieux les éventuelles lacunes en la matière. De même, la Commission proposera **d'étendre le SEQE au secteur maritime et de réduire les quotas alloués gratuitement aux compagnies aériennes**. Cette action sera coordonnée avec les mesures déployées au niveau mondial, notamment au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI). La Commission accordera aussi une attention nouvelle, sur le plan politique, à la manière de parvenir à une tarification routière efficace au sein de l'UE.

En parallèle, la Commission souhaite donner une impulsion à la **production et au déploiement de carburants de substitution durables**. D'ici **2025**, près d'un million de stations publiques de recharge et de ravitaillement seront nécessaires pour les 13 millions de véhicules à émission nulle et à faibles émissions attendus sur les routes européennes. La Commission encouragera le déploiement de points publics de recharge et de ravitaillement là où des lacunes subsistent, notamment pour les longs trajets et dans les zones moins densément peuplées. La Commission étudiera différentes options sur le plan législatif pour **encourager la production et l'utilisation de carburants alternatifs durables pour les divers modes de transport**. Elle procédera également à la **révision de la [directive 2014/94/UE](#) sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs** (*lire notre article sur ce sujet*) en vue d'accélérer le déploiement de véhicules et de navires à émissions faibles ou nulles.

La Commission proposera des **normes plus strictes en matière d'émissions de polluants atmosphériques pour les véhicules à moteur à combustion** (normes Euro pour les voitures particulières et véhicules utilitaires légers et normes EURO pour les véhicules lourds). La Commission proposera également le **réexamen de la législation sur les normes d'émission de CO₂ applicables aux voitures particulières neuves et aux véhicules utilitaires légers neufs** ([règlement \(UE\) 2019/631](#)) d'ici **juin 2021** afin de définir une trajectoire claire vers une mobilité à émission nulle dès 2025. Parallèlement, elle envisagera l'**application du SEQE au transport routier**, en complément des normes d'émission de CO₂ existantes et futures applicables aux véhicules. Elle prendra des mesures dans le domaine du **transport maritime** afin, notamment, de réglementer l'accès des navires les plus émetteurs aux ports de l'UE et de contraindre les navires qui sont amarrés à utiliser l'alimentation électrique à quai. La Commission souhaite également **améliorer la qualité de l'air à proximité des aéroports en réduisant les émissions de polluants par les avions et les opérations aéroportuaires**, sans pour autant proposer de mesures concrètes en ce sens.

1.1.6 - Volet pollution : une ambition "zéro pollution"

Pour mieux surveiller, notifier et prévenir la pollution de l'air, de l'eau, des sols et des produits de consommation, la Commission souhaite que l'UE et les États membres examinent toutes les politiques et tous les règlements. Pour faire face à ces défis interdépendants, la Commission adoptera en **2021 un plan d'action "zéro pollution" pour l'air, l'eau et les sols**. La Commission ne spécifie pour autant à quel horizon cet objectif ambitieux doit être atteint.

La Commission indique qu'elle tirera les enseignements de l'**évaluation de la législation actuelle en matière de qualité de l'air** ([processus de réexamen](#) dit "fitness check" des directives [2008/50/CE](#) et [2004/107/CE](#) - *lire notre article sur ce sujet* et les résultats de ce réexamen publiés le 29 novembre 2019 [[document de travail de la Commission SWD\(2019\) 427 final](#)]). Elle proposera également de **renforcer les dispositions relatives à la surveillance, à la modélisation et aux plans relatifs à la qualité de l'air** afin d'aider les autorités locales à rendre l'air plus propre. La Commission proposera notamment de **réviser les normes européennes en matière de qualité de l'air** afin de les aligner davantage sur les [lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé](#).

La Commission réexaminera les mesures prises par l'UE pour **réduire les émissions polluantes des grandes installations industrielles** ([directive IED \[2010/75/UE\]](#) relative aux émissions industrielles). Elle examinera le champ d'application sectoriel de la législation et les moyens de rendre cette dernière pleinement compatible avec les politiques en matière de climat, d'énergie et d'économie circulaire.

* L'éclairage du Citepa

L'importance de l'innovation technologique

Dans tous les volets de cette communication, l'UE souligne l'importance de l'innovation technologique pour accomplir le pacte vert. Elle lance un appel aux développements de technologies de pointe pour assurer la transition énergétique (batteries, hydrogène, stockage, etc.), pour la production d'acier propre ; à l'intelligence artificielle pour la création de réseaux électriques intelligents, pour une gestion optimisée du trafic et du transport urbain ; à l'innovation pour le développement de solutions de substitutions durables aux produits chimiques dangereux. Elle vise aussi l'appui des technologies numériques pour optimiser l'impact des politiques de lutte contre le changement climatique. L'UE annonce qu'elle soutiendra tous les projets d'innovation permettant d'accomplir le pacte vert.

1.2 - Intégrer la durabilité dans toutes les politiques de l'UE

1.2.1 - Promouvoir la finance verte et l'investissement vert et assurer une transition juste

Pour concrétiser l'ambition fixée par le pacte vert pour l'Europe, les besoins en investissement sont considérables. La Commission estime que pour atteindre les objectifs actuels en matière de climat-énergie à l'horizon 2030, des investissements annuels supplémentaires de 260 milliards d'euros, soit environ 1,5% du PIB de 2018, seront nécessaires. Ce flux d'investissement devra être maintenu au fil du temps. L'ampleur du défi à relever en matière d'investissement requiert la mobilisation des secteurs tant public que privé.

La Commission présentera un nouveau plan d'investissement pour une Europe durable destiné à répondre aux besoins de financement supplémentaires. Celui-ci conjuguera un financement spécifique pour soutenir les investissements durables et des propositions concernant un cadre amélioré propice aux investissements écologiques.

La Commission a proposé de porter à 25% la part consacrée à l'intégration des questions climatiques dans tous les programmes de l'UE pour qu'il contribue à la réalisation des objectifs climatiques. Une autre source de recettes pourrait consister à allouer au budget de l'UE 20% des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas du système européen d'échange de quotas d'émission.

Pour la Commission, au moins 30% du Fonds InvestEU devrait contribuer à l'action climat. Par ailleurs, les projets feront l'objet d'une évaluation sous l'angle de la durabilité, qui consistera à examiner la contribution qu'ils apportent aux objectifs climatiques, environnementaux et sociaux. De plus, dans le cadre de la révision du SEQE de l'UE, la Commission réexaminera le rôle du Fonds pour l'innovation (établi par la [directive 2003/87/CE modifiée par la directive \(UE\) 2018/842, article 10 bis paragraphe 8](#)) et du Fonds pour la modernisation (établi par la [directive 2003/87/CE modifiée par la directive \(UE\) 2018/842, article 10 quinquies](#)) qui ne sont pas financés par le budget à long terme de l'UE), avec pour but de renforcer leur rôle et d'améliorer leur efficacité. Lors de la révision du SEQE, l'attribution au budget de l'UE de recettes supplémentaires provenant des quotas en vue de renforcer le financement de la transition juste sera également envisagée.

Dans le cadre du plan d'investissement pour une Europe durable, la Commission proposera un mécanisme pour une transition juste, notamment un Fonds pour une transition juste, pour que cette transition énergétique soit équitable et inclusive. Le mécanisme pour une transition juste ciblera les régions et les secteurs les plus affectés par la transition du fait de leur dépendance aux combustibles fossiles ou aux processus à forte intensité de carbone (production d'énergie à partir du charbon notamment). Il s'appuiera sur des sources de financement issues tant du budget de l'UE que du groupe Banque européenne d'investissement (BEI) pour mobiliser les ressources publiques et privées nécessaires. Le soutien sera lié à la promotion d'une transition vers des activités bas-carbone et résilientes au changement climatique. Le mécanisme veillera également à protéger les citoyens et les travailleurs les plus vulnérables à la transition, en donnant accès à des programmes de reconversion professionnelle, à des emplois dans de nouveaux secteurs économiques ou à des logements économes en énergie. La Commission collaborera avec les États membres et les régions pour les aider à mettre en place des plans de transition territoriaux.

La Commission présentera une stratégie renouvelée en matière de finance durable au troisième trimestre de 2020 qui visera à mobiliser le secteur privé en lui donnant des signaux à long terme pour orienter les flux financiers et les flux de capitaux vers les investissements écologiques :

- premièrement, la stratégie visera à renforcer les bases de l'investissement durable. La durabilité devrait en outre être intégrée dans le cadre de gouvernance d'entreprise. Dans le même temps, les entreprises et les institutions financières devront divulguer davantage de données concernant leur impact sur le climat et l'environnement afin que les investisseurs soient pleinement informés de la durabilité de leurs investissements. À cet effet, la Commission procédera à la révision de la [directive 2014/95/UE sur la communication d'informations non financières \(lire notre article sur ce sujet\)](#). Afin d'assurer une gestion adéquate des risques environnementaux et des possibilités d'atténuation, et pour réduire les coûts de transaction qui y sont associés, la Commission aidera aussi les entreprises et d'autres parties prenantes à élaborer des pratiques comptables normalisées concernant le capital naturel au sein de l'UE et au niveau international,
- deuxièmement, davantage de possibilités seront offertes aux investisseurs et aux entreprises, en leur facilitant l'identification des investissements durables et en garantissant qu'ils sont crédibles. Cela pourrait passer par l'attribution de labels clairs aux produits d'investissement de détail et par l'élaboration d'une norme de l'UE en matière d'obligations vertes qui facilite les investissements durables de la manière la plus pratique,
- troisièmement, les risques climatiques et ceux liés à l'environnement seront gérés et intégrés dans le système financier. Cela signifie notamment une appréciation du caractère approprié des exigences de capital existantes pour les actifs verts.

1.2.2 - Verdir les budgets nationaux et envoyer les bons signaux de prix

Selon la Commission, un recours accru aux outils de budgétisation verte aidera à réorienter les investissements publics, la consommation et la fiscalité vers les priorités vertes et à renoncer aux subventions nuisibles. La Commission collaborera avec les États membres pour comparer les pratiques en matière de budgétisation verte. L'examen du cadre européen de gouvernance économique portera notamment sur les investissements publics verts en lien avec la qualité des finances publiques.

Au niveau national, le pacte vert pour l'Europe vise à constituer le cadre de futures réformes de la fiscalité, par exemple en supprimant les subventions en faveur des combustibles fossiles, déplaçant la charge fiscale du travail vers la pollution, et prenant en compte la dimension sociale.

Les lignes directrices concernant les aides d'État pertinentes, notamment celles relatives à la protection de l'environnement et à l'énergie, sont actuellement en cours d'évaluation. Ces lignes directrices seront révisées d'ici 2021 afin de tenir compte des objectifs stratégiques du pacte vert pour l'Europe et de contribuer d'une manière efficace et économique à la transition vers la neutralité climatique d'ici 2050. Elles devraient faciliter la suppression progressive des combustibles fossiles, en particulier ceux qui sont les plus émetteurs, garantissant ainsi des conditions de concurrence égales sur le marché intérieur.

1.3 - L'UE au niveau international

Le pacte vert pour l'Europe comporte enfin un chapitre sur la position de l'UE sur la scène internationale. La Commission y indique que l'UE continuera d'encourager des politiques ambitieuses en matière d'environnement, de climat et d'énergie partout dans le monde. Elle mettra en place une "diplomatie du pacte vert" renforcée, visant en priorité à convaincre les autres parties de participer aux efforts déployés pour promouvoir un développement plus durable et à les soutenir dans cette tâche.

1.3.1 - Cadre multilatéral

La Commission et le [Haut représentant pour les affaires étrangères](#), Josep Borell, collaboreront étroitement avec les États membres pour emprunter toutes les voies diplomatiques possibles, tant bilatérales que multilatérales, notamment les Nations Unies, le G7, le G20, l'OMC et d'autres enceintes internationales *ad hoc*.

L'UE continuera de veiller à ce que l'Accord de Paris demeure le cadre multilatéral indispensable à l'action climat. Dans la perspective de la COP-26 dans le cadre de la CCNUCC (Glasgow, Ecosse, 9-20 novembre 2020), pour que davantage d'efforts collectifs en matière de réduction des émissions de GES soient consentis, l'UE renforcera son dialogue avec l'ensemble de ses partenaires en vue de les aider à revoir leurs contributions nationales (NDC) et à les mettre en œuvre, ainsi qu'à élaborer des stratégies à long terme ambitieuses (cf. article 4 de l'Accord de Paris).

1.3.2 - Cadre bilatéral

En parallèle, l'UE renforcera ses engagements bilatéraux avec les pays partenaires (notamment avec ceux du G20). Les sommets UE-Chine 2020 qui devraient avoir lieu à Pékin (courant 2020) et à [Leipzig](#) (Allemagne, septembre 2020) pendant la Présidence allemande de l'UE) seront l'occasion de renforcer les partenariats entre l'UE et la Chine sur les questions liées au climat et à l'environnement, notamment en amont de la COP-15 dans le cadre de la Convention de l'ONU sur la biodiversité (Kunming, Chine en octobre 2020) et de la COP-26 sur le climat (*voir plus haut*).

1.3.3 - Relations avec l'Afrique

De même, la future stratégie globale avec l'Afrique et le sommet de 2020 entre l'Union africaine et l'UE devraient placer le climat et les questions environnementales au cœur des relations entre les deux continents. En particulier, l'alliance Afrique-Europe pour un investissement et des emplois durables visera à libérer le potentiel de l'Afrique pour lui permettre de progresser rapidement vers une économie verte et circulaire, caractérisée notamment par des systèmes énergétiques et alimentaires durables et des villes intelligentes.

La Commission souligne que, de manière plus générale, l'UE utilisera ses instruments diplomatiques et financiers pour faire en sorte que les alliances vertes soient intégrées dans ses relations avec l'Afrique et les autres pays et régions partenaires, notamment l'Amérique latine, les Caraïbes, ainsi que l'Asie et le Pacifique.

1.3.4 - Mobilisation des fonds publics et privés

La coopération internationale de l'UE et ses actions de partenariat devraient continuer à contribuer à ce que les fonds tant publics que privés soient mis au service de la transition. L'UE et ses États membres restent les premiers donateurs mondiaux en matière d'aide au développement ; ils fournissent plus de 40% du financement public mondial en faveur du climat. Étant donné que les fonds publics ne suffiront pas, l'UE et ses États membres coordonneront leur soutien pour coopérer avec leurs partenaires afin de combler le déficit de financement grâce à la **mobilisation de fonds privés**.

1.4 - 8^e programme d'action pour l'environnement et suivi du pacte vert pour l'Europe

La Commission souligne qu'elle et les États membres doivent également veiller à ce que les politiques et la législation soient effectivement appliquées et produisent des résultats concrets. L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale jouera un rôle essentiel dans la cartographie de la situation de chaque État membre. La Commission présentera également un **nouveau programme d'action pour l'environnement (le 8^e)** destiné à compléter le pacte vert pour l'Europe, qui comportera un **nouveau mécanisme de suivi** afin de garantir que l'Europe reste sur sa trajectoire pour atteindre ses objectifs environnementaux. La Commission mettra également en place un **tableau de bord pour suivre les progrès accomplis** au regard de l'ensemble des objectifs du pacte vert pour l'Europe.

* L'éclairage du Citepa

Exemplarité

Pour la réussite du pacte vert, l'UE souligne la nécessité d'une mobilisation générale. En tant qu'institution et employeur, la Commission européenne souhaite montrer l'exemple et annonce qu'elle veut également réduire son incidence environnementale. Elle présentera en 2020 un plan d'action global visant à mettre elle-même en œuvre les objectifs du pacte vert et à devenir neutre sur le plan climatique d'ici 2030. Elle invite la totalité des autres institutions, organes et agences de l'UE à travailler avec elle et à proposer des mesures ambitieuses similaires. Le Citepa souhaite s'aligner progressivement avec les objectifs du pacte vert en mettant en œuvre une politique de développement durable ambitieuse, cohérente avec son champ d'intervention (changement climatique et pollution atmosphérique). Ses modalités seront exposées dans les semaines qui viennent.

1.5 - Prochaines étapes

La communication a été soumise au Conseil de l'UE et au Parlement européen pour examen et approbation. En mars 2020, l'objectif 2050 de neutralité carbone devait être ancré dans la 1^{ère} législation européenne sur le climat ([lire notre article sur le sujet](#)).

Le pacte vert pour l'Europe constitue un nouveau cadre transversal pour l'adoption de mesures concrètes à court et moyen terme. En particulier, il faudra prêter attention à la future révision du SEQE (la 4^e période allant de 2021 à 2030) puisque ce nouveau pacte vert pour l'Europe prévoit d'élargir ce système à trois nouvelles sources d'émissions de GES, à savoir le résidentiel-tertiaire, le transport routier et le transport maritime.

A noter enfin que cette base politique importante devra notamment relever le défi de la sortie du Royaume-Uni de l'UE au 31 janvier 2020, sachant que cet ancien État membre a joué un rôle clé dans l'action climat de l'UE et a considérablement contribué à la réduction des émissions de GES réalisée par l'UE depuis 1990.

Lectures essentielles

- [communication](#) Le pacte vert pour l'Europe COM(2019) 640 final du 11 décembre 2019 (en français),
- [annexe](#) à la communication COM(2019) 640 final (en français),
- [communiqué](#) de presse de la Commission,
- [questions/réponses](#) sur le pacte vert pour l'Europe,
- [fiches d'information](#) sur le pacte vert pour l'Europe,
- [page](#) du site de la DG Climat (Commission) consacrée au pacte vert pour l'Europe,
- [note d'analyse](#) du pacte vert pour l'Europe réalisée par le Parlement européen,
- [résumé](#) de la position du PE (résolution adoptée le 15 janvier 2020),
- [résolution](#) du Parlement européen du 15 janvier 2020 sur le pacte vert pour l'Europe

1.6 - [Annexe](#) de la communication de la Commission relative au pacte vert pour l'Europe : Feuille de route - Actions clés (réf. doc. COM(2019) 640 final, annexe).

(NB. Le programme de travail 2020 de la Commission fournira des indications supplémentaires sur le calendrier des actions annoncées pour 2020)

Actions	Calendrier indicatif
Ambition climatique	
Proposition relative à une «législation européenne sur le climat» consacrant l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050	Mars 2020
Plan global visant à porter les objectifs climat de l'UE à au moins 50%, et si possible à 55%, de façon responsable	Été 2020
Propositions de révision des mesures législatives concernées pour tenir compte de l'ambition climatique revue à la hausse, à la suite du réexamen : <ul style="list-style-type: none"> de la directive (2003/87/CE modifiée par la directive 2018/410) relative au système d'échange de quotas d'émission, du règlement (UE) 2018/842 sur le partage de l'effort, du règlement (UE) 2018/841 sur la prise en compte des émissions et absorptions de GES résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie, de la directive 2012/27/UE sur l'efficacité énergétique (modifiée par la directive (UE) 2018/2002), de la directive 2009/28/UE sur les énergies renouvelables (modifiée par la directive (UE) 2018/2001), et des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ applicables aux voitures et aux véhicules utilitaires légers (règlement (UE) 2019/631) 	Juin 2021
Proposition de révision de la directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie	Juin 2021
Proposition de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pour certains secteurs	2021
Nouvelle stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique	2020/2021
De l'énergie propre, abordable et sûre	
Évaluation des plans nationaux définitifs en matière d'énergie et de climat (NECP)	Juin 2020
Stratégie pour une intégration intelligente des secteurs	2020
Initiative "vague de rénovations" pour le secteur de la construction	2020
Stratégie relative à l'éolien en mer	2020
Stratégie industrielle pour une économie propre et circulaire	
Stratégie industrielle de l'UE	Mars 2020
Plan d'action pour l'économie circulaire, qui comprend une initiative sur les produits durables et met l'accent sur les secteurs gros consommateurs de ressources tels que le textile, la construction, l'électronique et le plastique	Mars 2020
Initiatives visant à stimuler les marchés porteurs de produits circulaires et neutres sur le plan climatique dans les secteurs industriels à forte intensité énergétique	À partir de 2020
Proposition de soutien aux procédés sidérurgiques "zéro carbone" à l'horizon 2030	2020
Mobilité durable et intelligente	
Stratégie pour une mobilité durable et intelligente	2020
Appel de fonds pour soutenir le déploiement de points de recharge et de ravitaillement publics dans le cadre d'une infrastructure pour carburants alternatifs	À partir de 2020
Évaluation des options législatives pour stimuler la production et la fourniture de carburants alternatifs durables pour les différents modes de transport	À partir de 2020
Réexamen de la directive 2014/94/UE relative à une infrastructure pour carburants alternatifs	2021
Initiatives visant à accroître et à gérer plus efficacement la capacité des voies ferrées et fluviales	À partir de 2021
Proposition de normes plus strictes en matière d'émissions de polluants atmosphériques pour les véhicules à moteur à combustion.	2021

Actions	Calendrier indicatif
Verdissement de la politique agricole commune / stratégie «de la ferme à la table»	
Examen des projets de plans stratégiques nationaux, avec référence aux ambitions du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie «de la ferme à la table».	2020-2021
Stratégie «de la ferme à la table» Mesures, y compris législatives, visant à réduire de manière significative l'utilisation de pesticides chimiques et les risques liés à ceux-ci, ainsi que l'utilisation d'engrais et d'antibiotiques	Printemps 2020 2021
Tendre vers le «zéro pollution» pour un environnement sans substances toxiques	
Stratégie relative aux produits chimiques pour la durabilité	Été 2020
Plan d'action «zéro pollution» pour l'eau, l'air et le sol	2021
Révision des mesures visant à lutter contre la pollution causée par les grandes installations industrielles	2021
Intégration de la durabilité dans toutes les politiques de l'UE	
Proposition de mécanisme pour une transition juste, comprenant un Fonds pour une transition juste, et de plan d'investissement pour une Europe durable	Janvier 2020
Stratégie renouvelée en matière de finance durable	Automne 2020
Révision de la directive 2014/95/UE sur la publication d'informations non financières	2020
Initiatives visant à examiner et à comparer les pratiques en matière de budgétisation verte des États membres et de l'UE	À partir de 2020
Révision des lignes directrices concernant les aides d'État pertinentes, y compris les lignes directrices à la protection de l'environnement et à l'énergie	2021
Alignement de toutes les nouvelles initiatives de la Commission sur les objectifs du pacte vert et promotion de l'innovation	À partir de 2020
Les parties prenantes recensent les mesures législatives incohérentes qui réduisent l'efficacité de la mise en œuvre du pacte vert européen, et prennent des mesures pour y remédier	À partir de 2020
L'UE en tant que leader mondial	
L'UE doit continuer à mener les négociations internationales sur le climat et la biodiversité, en renforçant le cadre d'action international	À partir de 2019
Renforcement de la diplomatie de l'UE dans le cadre du pacte vert, en coopération avec les États membres	À partir de 2020
Efforts bilatéraux visant à inciter les partenaires à agir et à garantir la comparabilité des actions et des politiques	À partir de 2020
Programme environnemental pour les Balkans occidentaux	À partir de 2020
Travailler ensemble - un pacte européen pour le climat	
Lancement du pacte européen pour le climat	Mars 2020
Proposition de 8 ^e programme d'action pour l'environnement	2020

Partie 2 - Le Fonds pour une transition juste

Le pacte vert pour l'Europe (*voir première partie de ce dossier de fond*) a proposé la création d'un **mécanisme pour une transition juste**, qui comprend un **Fonds pour une Transition Juste**. En application de ce pacte vert, la Commission a ainsi présenté, le 14 janvier 2020, sa première proposition législative : une **proposition de règlement établissant le Fonds pour une transition juste** (réf. [COM\(2020\) 22 final](#)). Ce Fonds s'inscrit dans le cadre d'un **mécanisme pour une transition juste** (*voir la partie 2.1 ci-dessous*), lui-même faisant partie d'un **plan d'investissement pour une Europe durable** (*voir encadré ci-dessous*).

Le plan d'investissement du pacte vert pour l'Europe

La Commission européenne a publié le même jour (le 14 janvier 2020) le **plan d'investissement pour une Europe durable** (réf. [COM\(2020\)21 final](#)). Ce plan constitue le volet "investissement" du pacte vert pour l'Europe, d'où son 2^e nom "**Plan d'investissement du pacte vert pour l'Europe**". Le plan vise à permettre d'accomplir la transition vers une économie verte et neutre pour le climat selon trois axes :

- premièrement, le plan mobilisera **au moins 1 000 milliards d'euros d'investissements publics et privés au cours de la prochaine décennie** grâce au prochain budget pluriannuel de l'UE (2021-2027) [dont au moins un quart sera consacré à la mise en œuvre des objectifs climat] et à ses instruments connexes. Il devrait attirer les financements privés au moyen de garanties et aider à rendre la transition juste en facilitant les investissements du secteur public dans les régions les plus touchées par la transition, grâce au **mécanisme pour une transition juste** (*voir la partie 2.1 ci-dessous*),
- deuxièmement, il créera un **cadre facilitateur pour les investisseurs privés et le secteur public**. Il visera à garantir que la transition présente un bon rapport coût/efficacité et qu'elle soit juste ainsi que socialement équilibrée et équitable. Les établissements financiers et les investisseurs privés doivent disposer des outils nécessaires pour identifier correctement les investissements durables.
- troisièmement, le plan fournira un **soutien sur mesure aux administrations publiques et aux promoteurs de projets** pour les aider à définir, structurer et exécuter les projets durables. Le soutien apporté aux autorités publiques pour évaluer les besoins financiers et planifier ensuite les investissements ainsi que le soutien direct aux promoteurs de projets publics et privés seront renforcés.

La transition vers une économie neutre pour le climat, résiliente face au changement climatique et durable sur le plan environnemental nécessitera des investissements importants. La réalisation des objectifs actuels en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 nécessite 260 milliards d'euros d'investissements supplémentaires par an¹. Ce montant comprend principalement les investissements liés à l'énergie, aux bâtiments et à une partie du secteur des transports (véhicules). Les besoins d'investissements moyens par secteur les plus élevés sont ceux pour la rénovation des bâtiments. Il sera nécessaire de maintenir ces flux d'investissement dans la durée. D'importants investissements seront également nécessaires dans d'autres secteurs, notamment dans l'agriculture.

La Banque européenne d'investissement deviendra la banque de l'Union pour le climat. Elle a annoncé qu'elle augmenterait progressivement la part de ses financements consacrée à l'action pour le climat et à la viabilité environnementale pour qu'elle atteigne 50% de ses opérations en 2025. La coopération avec d'autres institutions financières sera également cruciale.

2.1 - Mécanisme pour une transition juste (MTJ)

2.1.1 - Vision et objet du MJT

Le MJT vise à contribuer à traiter les conséquences sociales et économiques de la transition vers la neutralité climatique de l'UE, en réunissant les dépenses budgétaires de l'UE consacrées aux objectifs climatiques et sociaux au niveau régional. Il est destiné aux régions et secteurs les plus touchés par la transition énergétique en raison de leur dépendance à l'égard des combustibles fossiles, y compris le charbon, la tourbe et les schistes bitumineux, ou à des procédés industriels fortement émetteurs de gaz à effet de serre (GES). Certains secteurs seront en déclin, avec notamment une diminution irréversible des niveaux de production économique et d'emploi dans les activités économiques à forte intensité d'émissions de GES ou qui sont liées à la production et à l'utilisation de combustibles fossiles, en particulier le charbon, le lignite, la tourbe et le schiste bitumineux. D'autres secteurs à forte intensité d'émissions de GES, dans lesquels il est possible de trouver des solutions technologiques de substitution aux procédés à forte intensité de carbone afin de maintenir la production économique et de renforcer l'emploi, devront au contraire évoluer. Au total, l'infrastructure du charbon est présente dans 108 régions d'Europe. Près de 237 000 personnes travaillent dans des activités liées à l'extraction du charbon, 10 000 dans des activités liées à l'extraction de la tourbe

¹ Par rapport à un scénario de référence (cf. communication de la Commission "Ensemble pour atteindre les objectifs de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat - Jeter les bases pour réussir la transition vers une énergie propre", réf. [COM \(2019\) 285](#)).

et environ 6 000 dans le secteur des schistes bitumineux. Ce dernier secteur requiert une attention particulière en raison des émissions très élevées de CO₂ qu'il génère. De nombreux emplois indirects supplémentaires dépendent également de la chaîne de valeur des combustibles fossiles et des procédés industriels fortement émetteurs de GES

2.1.2 - Organisation et structure du MJT

Le MJT reposera sur trois piliers :

- 1) Un **Fonds pour une Transition Juste (FTJ)** mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée et qui servira principalement à fournir des subventions. Le FTJ sera doté de **7,5 milliards d'euros de fonds européens nouveaux** (au prix de 2018), en plus de ce qu'a proposé la Commission le 2 mai 2018 pour le cadre financier pluriannuel (budget) de l'UE (2021-2027) (cf. [COM\(2018\) 321 final](#)),
- 2) Un dispositif pour une transition juste spécifiquement créé dans le cadre d'InvestEU, avec pour objectif de mobiliser jusqu'à **45 milliards d'euros d'investissements**. Son but sera d'attirer des investissements privés, notamment dans les énergies renouvelables et les transports, qui profitent aux régions concernées et aident leur économie à trouver de nouvelles sources de croissance,
- 3) Une facilité de prêt au secteur public de la Banque européenne d'investissement (BEI), soutenue par le budget de l'UE, afin de mobiliser de **25 à 30 milliards d'euros d'investissements**. Elle sera utilisée pour des prêts au secteur public, par exemple pour des investissements dans des réseaux de chauffage urbain et dans la rénovation de bâtiments. La Commission présentera en **mars 2020** une **proposition législative** afin de la mettre en place.

Le FTJ sera axé sur la diversification économique des territoires les plus touchés par la transition climatique, ainsi que sur la reconversion et l'inclusion active de leurs travailleurs et de leurs demandeurs d'emploi. L'éligibilité des investissements dans le cadre des deux autres piliers du MJT sera plus large afin de soutenir les activités liées à la transition énergétique. Le dispositif spécifique d'InvestEU couvrira des projets relatifs aux infrastructures d'énergie et de transport, y compris les infrastructures gazières et le chauffage urbain, ainsi que des projets de décarbonation. Dans le cadre de la facilité de prêt au secteur public avec la BEI, les autorités publiques auront la possibilité de mettre en œuvre des mesures visant à faciliter la transition vers la neutralité climatique. Parmi les projets visés figureront les infrastructures d'énergie et de transport, les réseaux de chauffage urbain et les mesures d'efficacité énergétique, y compris la rénovation des bâtiments.

D'autres ressources publiques et privées seront débloquées dans un cadre législatif cohérent, en particulier les règles sectorielles en matière d'aides d'État, ce qui permettra de faciliter l'utilisation de fonds nationaux en faveur de projets compatibles avec les objectifs de la transition juste. Un service de conseil et une assistance technique destinés aux régions feront également partie intégrante du mécanisme pour une transition juste.

La Commission précise que le MJT comprendra un **cadre de gouvernance solide**, articulé autour de **plans territoriaux de transition juste** (voir section 2.2.2 plus loin).

2.2 - Fonds pour une transition juste (FTJ)

2.2.1 - Objet, articulation et méthode de répartition du FTJ

L'élément principal du MJT est le fonds pour une transition juste (FTJ). L'objet du FTJ (article 1^{er} de la proposition) est de soutenir les territoires confrontés à de graves difficultés socio-économiques découlant du processus de transition vers la neutralité climatique à l'horizon 2050, c'est-à-dire les territoires les plus touchés. Il sera donc établi dans le cadre de la **politique de cohésion**, qui constitue le principal instrument politique de l'UE visant à réduire les disparités régionales et à accompagner les changements structurels dans les régions européennes. Il partage les objectifs de la politique de cohésion dans le contexte spécifique de la transition vers la neutralité climatique. Il sera mis en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée en étroite coopération avec les autorités nationales, régionales et locales et avec les parties prenantes et ce, pour permettre l'appropriation de la stratégie de transition par toutes les parties concernées. Le champ d'application du FTJ est détaillé à l'article 4 de la proposition et les exclusions sont précisées à l'article 5.

Le FTJ apportera un soutien à tous les États membres et la répartition de ses ressources tiendra compte de la capacité des États membres à financer les investissements nécessaires pour mener à bien la transition vers la neutralité climatique.

La méthode de répartition tiendra ainsi compte :

- de l'ampleur du défi auquel devront faire face pour leur transition les régions les plus fortement émettrices de GES (en examinant leurs émissions industrielles de CO₂ correspondantes),
- de l'ampleur des défis sociaux qui se posent en raison des pertes d'emplois potentielles dans l'industrie, l'extraction de charbon et de lignite et la production de tourbe et de schistes bitumineux,
- du niveau de développement économique des États membres et des capacités d'investissement connexes.

Critères sous-tendant la méthode d'allocation

Dans [l'annexe I](#) de la proposition, la Commission détaille les critères, qu'elle juge objectifs et clairs, sur lesquels est basée la méthode de répartition du FTJ. Puisque le FTJ devrait contribuer à réduire les impacts socio-économiques des régions et territoires les plus touchés par la transition vers une économie climatiquement neutre, les critères retenus par la Commission s'appuient sur les indicateurs économiques et sociaux pertinents des États membres concernés :

1. les émissions de GES des installations industrielles dans les régions de niveau NUTS 2 lorsque l'intensité de carbone dépasse d'un facteur deux la moyenne de l'EU-27. Lorsque ce niveau n'est dépassé dans aucune région de niveau [NUTS 2](#) d'un État membre donné, les émissions de GES des installations industrielles de la région de niveau NUTS 2 ayant l'intensité de carbone la plus élevée sont prises en compte (pondération de 49%),
2. le niveau d'emploi dans le secteur de l'extraction de charbon et de lignite (pondération de 25%),
3. le niveau d'emploi dans le secteur industriel dans les régions où l'intensité carbone dépasse d'un facteur deux la moyenne de l'UE (pondération de 25%),
4. la production de la tourbe (pondération de 0,95%),
5. la production de schistes bitumineux (pondération de 0,05%).

Les critères économiques (cf. points 1, 4 et 5 ci-dessus) et les critères sociaux (points 2 et 3 ci-dessus) comptent chacun pour 50% dans les calculs. La Commission précise qu'en raison du manque de données nationales sur les emplois dans les secteurs de la tourbe et des schistes bitumineux, les critères sociaux sont basés sur la production dans ces deux secteurs.

Afin de permettre une concentration appropriée des ressources issues du FTJ dans les États membres les moins développés (c'est-à-dire les pays d'Europe de l'Est), le revenu national brut (RNB) par habitant est également pris en compte. Les parts des États membres sont ajustées à la hausse ou à la baisse afin de refléter la différence entre le RNB national par habitant et la moyenne du RNB par habitant de l'UE.

Deuxièmement, un plafond est introduit de manière qu'aucun État membre reçoive une part démesurée des ressources issues du FTJ et à assurer une répartition juste et équilibrée entre les États membres. Ce plafond est fixé à 2 milliards €.

Troisièmement, un niveau minimum d'intensité de l'aide est fixé pour que chaque État membre reçoive une allocation qui lui permette de financer des actions significatives. Le montant minimal de soutien est fixé à 6 € par habitant.

Cette méthode devrait permettre une répartition suffisamment concentrée sur les États membres qui sont les plus touchés, tout en proposant un soutien non négligeable à l'ensemble des États membres. Ainsi, ceux dont le RNB par habitant est inférieur à 90% de la moyenne de l'UE recevront environ deux tiers des financements octroyés par le FTJ.

(Source : Commission européenne, [annexe I](#) de la proposition et [fiche d'information](#) du 15/01/2020. Voir notamment [tableau de répartition à télécharger en PDF](#)).

La Commission a publié deux tableaux détaillés (téléchargeables dans la [fiche d'information sur la méthode d'allocation](#) - voir document PDF intitulé "JTM and JTF allocation table") :

- proposition d'allocation du FTJ par État membre (UE-27),
- résultats de l'application des cinq critères par États membres (pondération).

Sur la base des critères proposés par la Commission ([voir encadré ci-dessus](#)), ces deux tableaux montrent que c'est la **Pologne** qui sera l'État membre qui bénéficiera le plus de ce nouvel instrument, avec plus d'un quart du total (26,7%), suivie de l'**Allemagne** (11,7%) et de la **Roumanie** (10,1%). Quant à la **France**, sa part s'élève à 5,4%.

Allocation des ressources du JTF : proposition de la Commission sur la base des critères proposés

Etat membre	Allocation proposée (prix 2018) en M€	Part du total
Pologne	2 000	26,7%
Allemagne	877	11,7%
Roumanie	757	10,1%
Rép. tchèque	581	7,7%
Bulgarie	458	6,1%
France	402	5,4%
Italie	364	4,9%
Espagne	307	4,1%
Grèce	294	3,9%
Pays-Bas	220	2,9%
Finlande	165	2,2%
Slovaquie	162	2,2%
Estonie	125	1,7%
Lituanie	97	1,3%
Hongrie	92	1,2%
Slovénie	92	1,2%
Portugal	79	1,1%
Belgique	68	0,9%
Lettonie	68	0,9%
Croatie	66	0,9%
Suède	61	0,8%
Autriche	53	0,7%
Chypre	36	0,5%
Danemark	35	0,5%
Irlande	30	0,4%
Malte	8	0,1%
Luxembourg	4	0,1%
Total	7 501	100%

Source : Commission européenne, [fiche d'information sur la méthode d'allocation](#), 15 janvier 2020.

Les États membres devront compléter leur dotation FTJ grâce à leurs ressources au titre du [Fonds européen de développement régional](#) (FEDER) et du [Fonds social européen plus](#) (FSE+) au moyen d'un mécanisme de transfert spécifique. Le niveau de cofinancement de l'UE sera fixé en fonction de la catégorie de la région dans laquelle les territoires identifiés sont situés. Étant donné que les transferts de ressources provenant du FEDER et du FSE+ correspondront à au moins 1,5 et au plus 3 fois la dotation du FTJ, et compte tenu du cofinancement national, la capacité de financement globale de ce fonds dépassera les 30 milliards d'euros et pourrait atteindre 50 milliards d'euros. Pour maintenir la continuité des effets de la politique de cohésion en tant que tels, aucun État membre ne devrait utiliser plus de 20 % de sa dotation initiale au titre du FEDER et de sa dotation initiale au titre du FSE+ (calculé par fonds) en tant que soutien complémentaire transféré vers le FTJ.

2.2.2 - Programmation du FTJ

Le processus de programmation du FTJ, notamment la sélection des territoires pouvant bénéficier d'une intervention et l'énumération des actions correspondantes, sera déterminé par un dialogue entre la Commission et chaque État membre et se fera dans le cadre du [semestre européen](#). Ces territoires doivent être ceux qui sont les plus durement touchés par les incidences économiques et sociales résultant de la transition, en particulier en ce qui concerne les pertes d'emploi attendues et la transformation des procédés de production dans les installations industrielles ayant la plus forte intensité d'émissions de GES.

En tenant compte de l'analyse de la Commission réalisée dans le cadre de cette programmation, les États membres devront élaborer un ou plusieurs **plans territoriaux de transition juste**, qui guideront le processus de transition jusqu'en 2030, en conformité avec les plans nationaux en matière d'énergie et de climat (NEPC, obligatoires au titre du [règlement \(UE\) 2018/1999](#) sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat - [voir notre article sur le sujet](#)) et avec la transition vers une économie neutre pour le climat. Ensuite, les États membres devront désigner en conséquence les territoires les plus touchés devant bénéficier d'une aide. Pour chacun de ces territoires, les plans territoriaux recenseront les défis sociaux, économiques et environnementaux rencontrés et donneront des précisions sur les besoins éventuels en matière de diversification économique, de reconversion et de réhabilitation environnementale et de régénération de l'environnement.

Pour assurer l'efficacité du FJT, le soutien apporté doit être concentré. Les territoires désignés seront donc des **régions de niveau [NUTS 3](#) ou des zones de celles-ci**.

Le soutien du FTJ se fondera sur les **plans territoriaux de transition juste** (prévus par l'article 7 de la proposition qui précise le contenu de ces plans) et sera programmé dans le cadre d'une ou plusieurs priorités, soit dans des programmes soutenus également par le FEDER, le FSE+ ou le [Fonds de cohésion](#), soit dans un programme spécifique du FTJ. Les plans territoriaux de transition juste feront partie intégrante des programmes et seront adoptés par la même décision de la Commission que ceux-ci. Le soutien du FTJ sera subordonné à l'approbation des plans territoriaux, qui devront inclure notamment une description de l'engagement de l'État membre en ce qui concerne le processus de transition qui soit conforme à son plan national en matière d'énergie et de climat et, plus généralement, à l'objectif de neutralité climatique que s'est fixé l'UE pour 2050.

L'approbation de ces plans permettra d'obtenir un soutien non seulement du FTJ mais aussi du dispositif spécifique pour une transition juste dans le cadre d'InvestEU (deuxième pilier du mécanisme pour une transition juste) et de la facilité de prêt au secteur public, qui sera mis en œuvre en partenariat avec la BEI (troisième pilier), ce qui permettra de soutenir l'investissement dans les territoires concernés.

Les plans territoriaux de transition juste devraient être mis à jour puis adoptés une nouvelle fois si nécessaire, notamment dans le cas d'une mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat. Comme pour tous les programmes relevant de la politique de cohésion, les programmes bénéficiant d'un soutien du FTJ seront soumis à une **révision à mi-parcours**.

En fonction des résultats de cette révision, les ressources du FTJ pourraient être réaffectées au sein de l'État membre en 2025.

Les territoires recevant un soutien du FTJ bénéficieront également d'une **facilité d'assistance technique spécifique**. L'objectif de cette facilité sera de concevoir un ensemble de mesures de soutien adaptées de la Commission, de la BEI et d'autres organisations internationales, d'une manière simple et intégrée. En 2020, la Commission assistera les États membres dans l'élaboration de leurs plans territoriaux de transition juste. Par ailleurs, la **plateforme de conseil InvestEU** fournira un soutien à la préparation de la réserve de projets. Enfin, la Commission mettra en place une **plateforme pour une transition juste** afin de fournir une assistance technique aux États membres et aux investisseurs. Ce dispositif devrait permettre les échanges bilatéraux et multilatéraux d'enseignements et des meilleures pratiques entre tous les secteurs concernés, qui tirera parti de l'expérience acquise dans le cadre de la [plateforme existante pour les régions charbonnières en transition](#).

2.2.3 - Date d'application

La proposition de règlement établissant le FJT fixe la date d'application du FTJ au **1^{er} janvier 2021** pour l'UE-27 (moins le Royaume-Uni).

Lectures essentielles

- [proposition de règlement](#) établissant le FTJ (COM(2020) 22 final du 14 janvier 2020, en français),
- [annexes](#) de la proposition de règlement précitée (dont la méthode d'allocation des ressources du FTJ et le modèle de plan territorial de transition juste),
- [communiqué](#) de presse de la Commission,
- [questions/réponses](#) sur le MTJ,
- [fiche d'information](#) sur la méthode d'allocation du FTJ avec les deux tableaux détaillés de la répartition par État membre,
- [fiche d'information](#) sur le MTJ.

Les Dossiers de fond du Citepa
Pollution de l'air et effet de serre

Retrouvez toute notre veille sur
citepa.org/fr/veille-air-climat