COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.7.2021
COM(2021) 552 final

2021/0207 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions à l'échelle de l'ensemble de l'économie de l'Union et mettant en œuvre de manière appropriée un mécanisme de marché mondial

{SEC(2021) 552 final} - {SWD(2021) 555 final} - {SWD(2021) 603 final} -
{SWD(2021) 604 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La présente proposition apporte des modifications à la législation relative au système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (ci-après dénommé «SEQE de l'UE») en ce qui concerne son application au secteur de l'aviation, afin de garantir que:

(1) l'aviation contribue à la réalisation de l'objectif de réduction des émissions à l'horizon 2030 conformément au pacte vert pour l'Europe;

(2) le SEQE de l'UE est modifié comme il convient sur la question du régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale de l'OACI;

(3) l'allocation des quotas d'émission dans le secteur de l'aviation est révisée afin d'augmenter la mise aux enchères.

L'objectif est de réviser le SEQE de l'UE sur le plan des émissions de l'aviation d'une manière efficace au regard des coûts et cohérente, conformément à l'objectif climatique accru de l'Union, tout en tenant compte de la nécessité d'une transition juste et du fait que tous les secteurs doivent contribuer aux efforts de l'UE en matière de climat.

Le pacte vert pour l'Europe[1], adopté par la Commission en décembre 2019, tout comme la loi sur le climat[2] et le plan cible en matière de climat[3], visent à renforcer l'engagement de l'Union en matière de climat au titre de l'accord de Paris, conformément à l'objectif de l'UE consistant à atteindre la neutralité climatique à l'échelle de l'ensemble de son économie d'ici à 2050. L'Union revoit actuellement à la hausse son engagement en faveur de la décarbonation pour toute son économie, et entend réaliser une réduction d'au moins 55 % (contre 40 % précédemment) par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2030, sans recourir aux crédits internationaux. Pour atteindre cet objectif climatique accru, tous les secteurs, y compris l'aviation, doivent apporter une contribution suffisante aux efforts nécessaires en matière de réduction des émissions de l'Union.

Le pacte vert pour l'Europe vise à transformer l'Union en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive, caractérisée par l'absence d'émission nette de gaz à effet de serre d'ici 2050 et dans laquelle la croissance économique est dissociée de l'utilisation des ressources. L'objectif de neutralité climatique a été approuvé par le Conseil européen et le Parlement européen et est inscrit de manière juridiquement contraignante dans la loi européenne sur le climat, qui a fait l'objet d'un accord politique. Le pacte vert pour l'Europe vise aussi à protéger, préserver et consolider le patrimoine naturel de l'UE, ainsi qu'à protéger la santé et le bien-être des citoyens des risques et incidences liés à l'environnement. Dans le même temps, cette transition doit être juste et inclusive.

Au-delà de l'augmentation de l'ambition de l'UE consistant à réduire, d'ici à 2030, les émissions de gaz à effet de serre pour l'ensemble de l'économie d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990, la communication relative au plan cible en matière de climat à

---

1 COM(2019) 640 final.

2 Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) nº 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat») (JO L 243 du 9.7.2021, p. 1).

3 COM(2020) 562 final.

l'horizon 2030 indique que «*l'Union européenne, conformément à son engagement international en faveur d'une action à l'échelle de l'économie au titre de l'accord de Paris, devrait continuer à réglementer au moins les émissions de l'aviation intra-UE dans le SEQE de l'UE*». Dans ses conclusions de décembre 2020, le Conseil européen «*invite la Commission à évaluer la manière dont tous les secteurs économiques peuvent contribuer au mieux à la réalisation de l'objectif fixé pour 2030 et à présenter les propositions nécessaires, accompagnées d'un examen approfondi de l'impact environnemental, économique et social au niveau des États membres*»[4].

Les émissions de l'aviation représentent entre 2 et 3 % des émissions mondiales de CO_2, et ont considérablement augmenté depuis 1990, tant au niveau de l'UE qu'à l'échelle mondiale. Au niveau de l'Union, les émissions de CO_2 de l'aviation représentaient 3,7 % du total des émissions de l'ensemble de l'économie ou 15,7 % des émissions de CO_2 du secteur des transports en 2018[49]. Cette même année, l'UE était responsable de 15 % des émissions mondiales de CO_2 imputables au secteur de l'aviation[5]. En outre, on estime que les incidences de l'aviation sur le climat qui ne sont pas liées au CO_2 sont, au total, au moins aussi importantes que celles résultant uniquement des émissions de CO_2[6].

En dépit de la récente réduction du trafic due à la pandémie de COVID-19, les incidences de l'aviation sur le climat devraient continuer d'augmenter, car la croissance enregistrée dans ce secteur est supérieure à la moyenne de celle des autres secteurs économiques. Avant la pandémie de COVID-19, Eurocontrol avait prévu, à l'horizon 2040, une augmentation annuelle des émissions de l'aviation européenne de 53 % par rapport aux niveaux de 2017[53]. Avant la crise de la COVID-19, l'OACI avait estimé que, d'ici à 2040, les émissions de l'aviation internationale pourraient augmenter de 150 % par rapport à 2020[54].

Le SEQE de l'UE constitue un outil essentiel pour lutter contre les émissions de CO_2 résultant de l'aviation en Europe. Dans leurs réponses à la consultation publique sur la mise à jour des règles du SEQE applicables au secteur de l'aviation, 91 % des participants affirment que l'aviation devrait contribuer davantage à l'action pour le climat, et 88 % d'entre eux pensent que des mesures fondées sur le marché peuvent s'avérer efficaces pour lutter contre les émissions de l'aviation conformément aux objectifs climatiques. Entre 2013 et 2020, l'aviation a réalisé une économie nette estimée à 193,4 Mt CO_2 grâce au SEQE de l'UE, principalement en finançant la réduction des émissions dans d'autres secteurs[39]. Cette économie constitue la contribution de l'aviation à l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2020, et devrait se poursuivre jusqu'en 2030.

Compte tenu des émissions actuelles et prévues du secteur de l'aviation, et au vu du renforcement de l'ambition climatique de l'UE à l'horizon 2030, il convient de revoir nettement à la hausse la contribution climatique, notamment pour atteindre le niveau nécessaire à la neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050. Cette nécessité est également soulignée dans le rapport 2019 sur l'environnement de l'aviation européenne.

La Commission a préparé un certain nombre d'analyses d'impact pour étayer les révisions des principaux instruments législatifs envisagées dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» (Fit for 55). L'analyse d'impact relative à la révision des règles du SEQE de

---

4 https://www.consilium.europa.eu/media/47328/1011-12-20-euco-conclusions-fr.pdf

5 L'aviation intra-EEE représentait 7,5 % de ces émissions, et les vols au départ de l'Union vers des pays tiers 7,5 % supplémentaires. Les vols au départ de l'UE sont couverts par les contributions déterminées au niveau national de l'UE dans le cadre de l'accord de Paris et par l'initiative Destination 2050 du secteur de l'aviation.

6 Ces incidences sont quantifiées dans le document COM(2020) 777 et les effets sont analysés en détail dans le document COM(2020) 747 et les documents y afférents.

l'UE applicables au secteur de l'aviation traite différents scénarios qui permettraient à ladite révision de contribuer de manière efficace et efficiente à la réalisation de l'objectif actualisé dans le cadre du paquet plus large. Par conséquent, la révision des règles en matière d'aviation doit aller de pair avec la révision du SEQE de l'UE pour les installations fixes et son extension à d'autres secteurs. Pour certains éléments du SEQE, le lien entre les révisions est particulièrement évident: c'est le cas des dispositions concernant la quantité totale de quotas alloués à l'aviation et l'application d'un facteur de réduction linéaire à ces quotas, ainsi que des dispositions relatives à la réserve de stabilité du marché. Les choix concernant le champ d'application du SEQE de l'UE et la mise en œuvre du régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) influeront sur le niveau de réduction des émissions dans les secteurs relevant du SEQE et sur la demande de quotas de l'UE. Les choix concernant la part des quotas du secteur de l'aviation à mettre aux enchères auront une incidence sur le montant des recettes de la mise aux enchères disponible pour lutter contre le changement climatique, ainsi que sur les éléments de distribution.

Pour que le secteur de l'aviation contribue à la réalisation des objectifs de l'accord de Paris, il est également nécessaire de mener une action mondiale à plus grande échelle. L'UE a approuvé le CORSIA de l'OACI et travaille avec d'autres pour encourager une participation suffisante et garantir la bonne mise en œuvre de ce régime. La révision du SEQE de l'UE pour l'aviation devrait garantir que le CORSIA est mis en œuvre de manière appropriée par l'intermédiaire dudit système d'échange de quotas, et la mise en œuvre du CORSIA doit garantir l'égalité de traitement des compagnies aériennes. Dans le même temps, toute modification de la directive relative au SEQE de l'UE doit être compatible avec l'ambition de neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050, l'engagement de l'Union en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle de l'économie pour 2030, et l'objectif de préservation de l'intégrité environnementale et de l'efficacité de l'action de l'Union pour le climat.

Depuis 2012, de nombreux quotas ont été alloués à titre gratuit au secteur de l'aviation. Dans sa communication relative au pacte vert pour l'Europe[70], la Commission a annoncé qu'elle allait proposer de réduire le nombre de quotas alloués gratuitement aux compagnies aériennes. Elle a réaffirmé cette ambition dans la communication intitulée «Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030». Étant donné que l'allocation de quotas à titre gratuit constitue une dérogation au principe du «pollueur-payeur», la méthode par défaut dans le SEQE de l'UE est la mise aux enchères. Par ailleurs, l'analyse sous-jacente suggère qu'une augmentation de la part mise aux enchères dans le secteur de l'aviation n'entraîne qu'un faible risque de fuite de carbone et une incidence très limitée sur les prix à la consommation.

Les principales modifications juridiques sont les suivantes:

(1) maintenir la quantité totale de quotas pour l'aviation aux niveaux actuels et appliquer le facteur de réduction linéaire conformément à l'article 9 de la directive relative au SEQE;

(2) augmenter la part des quotas du secteur de l'aviation à mettre aux enchères;

(3) poursuivre la mise en œuvre intraeuropéenne du SEQE de l'UE tout en appliquant le CORSIA de manière appropriée aux vols extraeuropéens;

(4) veiller à ce que, sur deux liaisons identiques, les compagnies aériennes soient traitées de manière égale en ce qui concerne leurs obligations en matière d'incidences économiques.

Parallèlement à ces modifications de la directive relative au SEQE de l'UE, une proposition distincte est en cours d'élaboration pour que les États membres notifient aux compagnies

aériennes établies dans l'UE une compensation CORSIA nulle pour l'année 2021. Ladite proposition concerne les aspects liés au CORSIA qui devraient être en place d'ici novembre 2022 pour que la notification d'une compensation supplémentaire nulle puisse être effectuée à cette date.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le paquet «Ajustement à l'objectif 55» constitue une étape importante dans la révision de la législation de l'Union pour adapter celle-ci à l'ambition accrue de l'UE en matière de climat. Toutes les initiatives du paquet sont étroitement liées et chacune dépend de la conception des autres.

Bien que le mandat politique consistant à renforcer le SEQE de l'UE dans le domaine de l'aviation soit clair, il est examiné conjointement avec d'autres initiatives connexes et pertinentes, telles que la révision de la directive sur la taxation de l'énergie et de la directive sur les énergies renouvelables, ainsi que l'initiative ReFuelEU, qui font l'objet d'une évaluation distincte, en tenant dûment compte de la dimension et des incidences du SEQE.

Comme indiqué dans le pacte vert pour l'Europe, pour réduire les incidences de l'aviation sur le changement climatique, il est nécessaire de recourir à plusieurs instruments politiques, car il n'existe pas de solution unique pour décarboner le secteur. La révision du SEQE de l'UE pour le secteur de l'aviation s'inscrit donc dans un «train de mesures», parmi lesquelles figurent des mesures fondées sur le marché telles que le SEQE de l'UE et le CORSIA, la stimulation de la production et de l'adoption de carburants durables d'aviation, des améliorations des technologies aéronautiques et des améliorations opérationnelles au moyen, par exemple, de l'initiative intitulée «ciel unique européen».

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Toutes les mesures et politiques de l'UE doivent être compatibles avec les propositions du paquet «Ajustement à l'objectif 55» et aider l'Union à atteindre son objectif accru à l'horizon 2030 ainsi qu'à réaliser une transition juste vers la neutralité climatique à l'horizon 2050, comme l'a indiqué la Commission dans sa communication sur le pacte vert pour l'Europe.

De ce fait, la présente initiative est liée à de nombreux autres domaines d'action, y compris la politique extérieure de l'Union (par exemple, par cette initiative, l'UE encourage les pays partenaires à mettre eux aussi en œuvre le CORSIA, et contribue à faire en sorte que les compagnies aériennes opèrent sur un pied d'égalité). La Commission a annoncé qu'elle allait améliorer son traitement des questions de durabilité et d'innovation dans ses lignes directrices pour une meilleure réglementation et ses outils de soutien, l'objectif étant que toutes les initiatives de l'UE soient conformes au principe écologique consistant à «ne pas nuire». La présente initiative est également compatible avec la politique de l'UE en matière de recherche et d'innovation et renforcera les synergies entre les programmes de déploiement de l'UE, en particulier le Fonds pour l'innovation et les programmes-cadres de l'Union pour la recherche et l'innovation, en encourageant l'adoption et le déploiement de solutions innovantes à faible intensité de carbone.

Dans son analyse d'impact accompagnant le plan cible en matière de climat à l'horizon 2030, la Commission a soigneusement évalué la possibilité de renforcer et d'étendre l'échange des quotas d'émission en tant qu'outil de réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau de l'UE.

La compatibilité avec les autres politiques de l'Union est également garantie grâce à la cohérence entre les analyses d'impact réalisées aux fins du SEQE de l'UE et les évaluations réalisées pour le reste du cadre d'action en matière de climat, d'énergie et de transport à l'horizon 2030, ainsi que d'autres mesures présentées dans le cadre du train de mesures visant à lutter contre les émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur de l'aviation.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La base juridique de la directive 2003/87/CE relative au système d'échange de quotas d'émission de l'UE, ainsi que de tout texte ultérieur la modifiant et de tout autre texte régissant les émissions de gaz à effet de serre, est l'article 192 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cette base devrait être la même pour tout nouveau texte législatif traitant des incidences de l'aviation sur le climat, étant donné que l'objectif principal de la mesure est la protection de l'environnement par la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

• Subsidiarité

La directive relative au SEQE de l'UE est un instrument d'action de l'Union qui est déjà en vigueur. Conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les objectifs de la proposition modifiant cet instrument ne peuvent être atteints que par la législation au niveau de l'Union.

Un acte juridique de l'Union est nécessaire pour que les États membres appliquent le CORSIA de manière appropriée pour les vols relevant du champ d'application géographique de la directive 2003/87/CE, tel que défini à l'annexe I de ladite directive, c'est-à-dire les vols au départ d'aéroports situés dans l'EEE et à destination d'autres aéroports dans l'EEE ou de pays tiers, ainsi que les vols en provenance de pays tiers et à destination d'aéroports situés dans l'EEE.

En raison des effets transfrontières du changement climatique et de la nature largement transnationale du secteur de l'aviation, il est plus efficace d'agir au niveau de l'Union et, si possible, au niveau mondial qu'au niveau des États membres. Une action au niveau de l'Union est la solution la plus efficace pour atteindre les objectifs internes et internationaux de l'UE en matière de climat et garantir une mise en œuvre harmonisée et appropriée du CORSIA en ce qui concerne l'UE.

• Proportionnalité

La présente proposition est conforme au principe de proportionnalité car elle n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'UE pour la période 2021-2030 d'une manière efficace au regard des coûts, tout en garantissant l'équité, l'intégrité environnementale, le bon fonctionnement du marché intérieur et la mise en œuvre du CORSIA.

Le Conseil européen a approuvé pour l'Union un objectif de réduction globale des émissions de gaz à effet de serre dans l'ensemble de l'économie d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2030. La présente proposition couvre une grande partie de ces émissions de gaz à effet de serre et révise la directive afin d'atteindre cet objectif.

- **Choix de l'instrument**

Le meilleur moyen pour atteindre les objectifs de la présente proposition est d'adopter une directive modificative. Il s'agit de l'instrument juridique le plus approprié pour apporter des modifications à la directive relative au SEQE de l'UE (directive 2003/87/CE). Une directive exige des États membres qu'ils atteignent les objectifs visés et transposent les mesures dans leur droit matériel et procédural national. Les États membres devraient veiller à ce que les dispositions nationales de transposition n'entravent pas l'innovation et soient neutres sur le plan technologique.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

En application de l'article 28 *ter*, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE, la Commission est tenue de présenter au Conseil et au Parlement européen un rapport sur le CORSIA, dans lequel elle examine son ambition et son intégrité environnementale globale, y compris son ambition générale quant aux objectifs de l'accord de Paris, le degré de participation, son applicabilité, la transparence, les sanctions en cas de non-conformité, les procédures de consultation du public, la qualité des crédits de compensation, la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions, les registres, la responsabilité et les règles d'utilisation des biocarburants. À la lumière de ce qui précède, il convient de présenter une proposition pour modifier le droit de l'Union afin de mettre en œuvre le CORSIA de manière appropriée.

En outre, l'article 28 *ter*, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE dispose que le rapport de la Commission doit étudier la question de savoir s'il convient de réviser les dispositions adoptées en vertu de l'article 28 *quater*, paragraphe 2. Conformément à l'article 28 *ter*, paragraphe 3, de la directive relative au SEQE de l'UE, la Commission accompagne le rapport «*s'il y a lieu, d'une proposition* [...] *en vue de modifier, supprimer, prolonger ou remplacer*» les dérogations prévues à l'article 28 *bis* (qui limitent le champ d'application du SEQE de l'UE aux vols intra-EEE à partir de 2017-23), «*en accord avec l'engagement de réduire les émissions de gaz à effet de serre de tous les secteurs de l'économie de l'Union pour 2030, afin de préserver l'intégrité environnementale et l'efficacité de l'action de l'Union en matière de climat*».

Le rapport est inclus dans l'analyse d'impact accompagnant la présente proposition, et s'appuie sur une étude intitulée «Assessment of ICAO's global market-based measure (CORSIA) pursuant to Article 28b and for studying cost pass-through pursuant to Article 3d of the EU ETS Directive» [Évaluation du régime mondial de mesures fondées sur le marché de l'OACI (CORSIA) au titre de l'article 28 *ter* et pour étudier la répercussion des coûts conformément à l'article 3 *quinquies* de la directive relative au SEQE de l'UE][7].

L'article 3 *quinquies*, paragraphe 2, de la directive relative au SEQE de l'UE dispose que la Commission doit réaliser «*une étude de la capacité du secteur de l'aviation à répercuter le coût du CO_2 sur ses clients, en liaison avec le SEQE de l'Union européenne et le mécanisme de marché mondial élaboré par l'OACI,* [...] *en comparant celle-ci à celle des secteurs industriels et du secteur de l'électricité, en vue de faire une proposition visant à accroître le pourcentage des mises aux enchères conformément au réexamen visé à l'article 28 ter, paragraphe 2*».

[7] Document de travail des services de la Commission [lien à ajouter au moment de l'adoption].

Le rapport est disponible dans l'analyse d'impact de la révision du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne applicable à l'aviation, et s'appuie sur le rapport intitulé «Assessment of ICAO's global market-based measure (CORSIA) pursuant to Article 28b and for studying cost pass-through pursuant to Article 3d of the EU ETS Directive».

- **Consultation des parties intéressées**

Les parties intéressées ont été consultées sur l'analyse d'impact initiale entre le 3 juillet et le 28 août 2020. Au total, 54 entités ont apporté leur contribution. Parmi les répondants, les États membres de l'UE se sont dits favorables à la coexistence du SEQE de l'UE et du CORSIA, et les pays tiers ont fait part de leurs préoccupations concernant le chevauchement entre ces deux régimes, la mise en œuvre partielle du CORSIA, le traitement des transporteurs de pays tiers et l'exclusivité du CORSIA. En ce qui concerne les options de mise en œuvre du CORSIA, la grande majorité des ONG sont en faveur d'un SEQE de l'UE applicable à tous les vols («full scope») ou privilégient des options permettant de maintenir au minimum le champ d'application actuel ou des options hybrides intermédiaires. Elles ont également approuvé l'idée d'une mise aux enchères complète et immédiate.

La plupart des groupements d'entreprises et des entreprises ont préféré l'option consistant à utiliser uniquement le CORSIA. En ce qui concerne la mise aux enchères, la majorité des groupements d'entreprises et des entreprises sont favorables au statu quo ou à une réduction lente, ainsi qu'à l'utilisation des recettes pour le secteur de l'aviation. Les citoyens de l'Union qui ont répondu à la consultation ont quant à eux souhaité une plus grande ambition climatique de la part du secteur.

La consultation publique ouverte des parties intéressées s'est tenue du 1er octobre 2020 au 14 janvier 2021, et a permis de recueillir 81 réponses au total. Dans cette consultation, 91 % des répondants affirment que le secteur de l'aviation devrait contribuer davantage à l'action pour le climat, et 88 % des participants estiment que des mesures fondées sur le marché peuvent s'avérer efficaces pour lutter contre les émissions de l'aviation conformément aux objectifs climatiques. En outre, 82 % des répondants conviennent que les mesures fondées sur le marché doivent être associées à d'autres politiques, telles que les aides aux technologies innovantes de l'aviation, les améliorations opérationnelles, la taxation et la production et l'utilisation de carburants durables pour l'aviation.

En ce qui concerne les options de mise en œuvre du CORSIA, les groupes de parties intéressées ont émis des avis divergents, tant entre eux qu'en leur sein. Pour les groupements d'entreprises, les options les plus souhaitables étaient l'utilisation du CORSIA seul ou combiné («MIX») – les deux options ayant recueilli 33 % de réponses chacune – et les options les moins souhaitables étaient un SEQE applicable à tous les vols et l'option de combinaison bis («MIX BIS»), avec 33 % des réponses pour chaque option. Pour les autorités publiques, 30 % ont jugé que l'utilisation du CORSIA seul était l'option la plus avantageuse, quand 40 % ont estimé qu'il s'agissait au contraire de l'option la moins souhaitable. Quant aux ONG, 89 % d'entre elles ont affirmé qu'un SEQE de l'UE applicable à tous les vols constituait la meilleure option, et que l'utilisation du CORSIA seul était l'option la moins préférable (44 % des réponses).

Pour ce qui est de l'augmentation de la part des quotas de l'aviation à mettre aux enchères, la plupart des parties intéressées ont jugé qu'il était préférable de débuter immédiatement la suppression progressive, et ont considéré le maintien du statu quo comme l'option la moins souhaitable. Les répondants ont été clairement partagés face aux options d'augmentation de la part à mettre aux enchères: 53 % des groupements d'entreprises ont privilégié le statu quo et 74 % d'entre eux ont considéré la suppression progressive débutant immédiatement comme

l'option la moins avantageuse; 56 % des ONG ont préféré une suppression progressive qui débuterait immédiatement et 63 % d'entre elles ont considéré le statu quo comme l'option la moins souhaitable; 60 % des représentants des pouvoirs publics ont préféré une suppression progressive lente des quotas à titre gratuit.

La grande majorité des parties intéressées ont estimé que l'augmentation de la mise aux enchères pourrait augmenter le coût des vols, même si la plupart ont également convenu que cette mesure contribuerait à atténuer le changement climatique.

- **Analyse d'impact**

L'analyse d'impact a abordé les différents scénarios possibles pour qu'une révision du SEQE de l'UE dans le domaine de l'aviation contribue de manière efficace et efficiente à la réalisation de l'objectif actualisé dans le cadre d'un paquet «Ajustement à l'objectif 55» plus large. Différentes options sont analysées pour la mise en œuvre du CORSIA au moyen du SEQE de l'UE et pour l'augmentation de la part à mettre aux enchères.

Les options de mise en œuvre du CORSIA diffèrent quant à ce qu'il convient de faire avec le champ d'application actuel du SEQE de l'UE: le conserver, le réduire ou l'étendre. La comparaison des options montre que si les incitations par les prix du SEQE ont un plus grand effet que le prix des compensations de qualité du CORSIA, l'incidence environnementale des différentes options stratégiques à l'échelle mondiale reste limitée en raison de la portée géographique restreinte du SEQE de l'UE. Toutefois, la contribution à l'objectif de réduction des émissions de l'UE varie considérablement d'une option à l'autre. On note également des différences non négligeables sur le plan des recettes découlant des différentes combinaisons d'options stratégiques, car le CORSIA, de par sa conception, ne génère pas de recettes publiques au moyen des compagnies aériennes. L'option privilégiée est le maintien du champ d'application actuel du SEQE de l'UE (vols intra-EEE, y compris les vols à destination de la Suisse et du Royaume-Uni) et la création de dispositions appropriées relatives au CORSIA pour les vols qui ne sont actuellement pas couverts par le SEQE de l'UE (vols à destination/en provenance de pays tiers, et vols entre deux pays tiers opérés par des compagnies aériennes établies dans l'UE).

Les options proposées pour augmenter la part à mettre aux enchères dans l'allocation des quotas de l'aviation ne proposent pas toutes la même rapidité d'augmentation. La comparaison des options analysées montre qu'il est tout à fait justifié de passer à la mise aux enchères intégrale dès la date d'entrée en vigueur de la législation révisée. Si des quotas à titre gratuit ont été alloués notamment pour contrer les potentiels effets négatifs sur la compétitivité et remédier aux fuites de carbone, ils n'en constituent pas moins une dérogation au principe du «pollueur-payeur». L'analyse indique un faible risque de fuite de carbone en cas d'augmentation de la part à mettre aux enchères. Le passage à la mise aux enchères intégrale suppose de stabiliser le plafond pour l'aviation aux niveaux actuels, car la part mise aux enchères est actuellement calculée sur la base d'un pourcentage fixe des quotas alloués à titre gratuit. Cela permettrait de maintenir le niveau actuel d'intégrité environnementale pour le plafond de l'aviation, et celui-ci serait soumis au facteur de réduction linéaire, comme l'exigent déjà les colégislateurs et comme c'est le cas pour tous les autres exploitants dans le SEQE de l'UE. La suppression de l'allocation de quotas à titre gratuit dans le SEQE de l'UE renforcerait l'intégrité environnementale de ce système. L'option privilégiée consiste à augmenter la mise aux enchères dès l'entrée en vigueur de la modification.

- **Droits fondamentaux**

La proposition respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle contribue

notamment à l'objectif d'un haut niveau de protection de l'environnement, conformément au principe de développement durable énoncé à l'article 37 de ladite charte.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Dans le cadre du SEQE actuel, la majeure partie des recettes de la mise aux enchères est versée aux États membres, ce qui a des incidences positives sur les budgets nationaux. Les ajustements du cadre budgétaire de l'UE seront présentés par la Commission dans le cadre du prochain train de mesures sur les ressources propres, qui comprendra une proposition visant à modifier le cadre financier pluriannuel.

En ce qui concerne le champ d'application actuel du SEQE de l'UE, il n'y a pas d'incidence administrative supplémentaire sur les administrations nationales. Les effets de la mise en œuvre du CORSIA devraient être limités puisque les infrastructures resteront inchangées.

Les choix concernant le développement et les acquisitions informatiques seront soumis à une autorisation préalable du comité chargé des technologies de l'information et de la cybersécurité de la Commission européenne.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

L'article 3 *quater*, paragraphes 1 à 3, est modifié afin de consolider la quantité totale de quotas pour l'aviation au niveau de l'allocation/de la mise aux enchères pour les vols intraeuropéens et les vols au départ des aéroports de l'EEE à destination de la Suisse et du Royaume-Uni. L'allocation pour l'année 2024 se fondera sur l'allocation totale réservée aux exploitants d'aéronefs actifs en 2023, à laquelle sera appliqué le facteur de réduction linéaire spécifié dans la directive relative au SEQE. À cette allocation s'ajoute le montant de l'allocation qui aurait été accordée si les liaisons entre les régions ultrapériphériques et d'autres États que l'État membre dans lequel la région ultrapériphérique est située avaient été couvertes par le SEQE en 2023. Pour ces liaisons, la dérogation temporaire aux obligations découlant du SEQE de l'UE expire le 31 décembre 2023. Le plafond majoré est réduit en appliquant le facteur de réduction linéaire tel que spécifié dans la directive relative au SEQE.

Une dérogation au SEQE de l'UE limitée dans le temps est proposée pour les émissions résultant de vols effectués entre un aérodrome situé dans une région ultrapériphérique d'un État membre et un aérodrome situé dans le même État membre.

L'article 3 *quinquies*, paragraphe 1, est remplacé pour augmenter la part des quotas de l'aviation à mettre aux enchères à compter de l'année suivant l'entrée en vigueur de la modification. La modification vise à atteindre la mise aux enchères intégrale à partir de 2027.

L'article 3 *quinquies*, paragraphe 2, est supprimé car obsolète.

L'article 3 *quinquies*, paragraphe 3, première phrase, est modifié pour tenir compte du fait que parmi les actes délégués qui seront adoptés pour compléter la présente directive au sujet des modalités détaillées de la mise aux enchères des quotas d'aviation par les États membres devraient figurer les modalités de transfert d'une partie des recettes au budget de l'Union.

L'article 3 *quinquies*, paragraphe 4, est remplacé pour insister sur le fait que les États membres devraient utiliser les recettes de la mise aux enchères du SEQE pour lutter contre le changement climatique et qu'une part de ces recettes devrait être attribuée au budget de

l'Union au titre de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 relative au système des ressources propres.

Les articles 3 *sexies* et 3 *septies* sont supprimés, car les règles d'allocation à titre gratuit applicables aux exploitants d'aéronefs ne sont plus nécessaires après la transition vers la mise aux enchères intégrale.

L'article 11 *bis*, paragraphes 1 à 4, est remplacé pour permettre aux compagnies aériennes établies dans l'UE d'utiliser les crédits internationaux de mise en conformité appropriés pour les vols à destination ou en provenance de pays tiers qui appliquent le CORSIA. Pour que la mise en œuvre du CORSIA par l'Union favorise la réalisation des objectifs de l'accord de Paris et incite à une large participation au CORSIA, les conditions suivantes doivent être remplies: les crédits de conformité proviennent d'États qui sont parties à l'accord de Paris et qui participent au CORSIA, et le double comptage des crédits est évité.

Un nouveau paragraphe 8 est ajouté à l'article 11 *bis*. Il habilite la Commission à adopter un acte d'exécution précisant les crédits que le Conseil de l'OACI a jugés acceptables aux fins de la mise en conformité avec le CORSIA.

Un nouveau paragraphe 6 est ajouté à l'article 12, pour appliquer le CORSIA aux compagnies de l'Union pour les vols à destination, au départ et en dehors de l'Espace économique européen, de la Suisse et du Royaume-Uni. Les obligations de restitution des compagnies aériennes pour ces vols sont réduites, passant de la quantité totale d'émissions à leur part dans les émissions collectives de l'aviation, conformément au niveau de référence du CORSIA.

À l'article 25 *bis*, de nouveaux paragraphes 3 à 9 sont ajoutés.

La Commission est habilitée à adopter et à actualiser un acte d'exécution dressant une liste des États (autres que ceux de l'EEE, la Suisse et le Royaume-Uni) considérés comme appliquant le CORSIA aux fins du droit de l'Union.

La vérification de la mise en conformité avec le CORSIA pour les compagnies aériennes établies en dehors de l'UE est censée incomber exclusivement aux pays d'origine de ces compagnies aériennes. L'application du CORSIA aux vols extraeuropéens suppose donc d'exempter les compagnies aériennes non européennes des obligations du SEQE de l'UE pour les vols entre l'Europe et des pays tiers qui mettent en œuvre le CORSIA.

Afin de garantir l'égalité de traitement sur les différentes liaisons, les vols à destination et en provenance de pays qui n'appliquent pas le CORSIA devraient être exemptés des obligations du SEQE de l'UE ou du CORSIA.

Les vols à destination et en provenance de la plupart des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement qui ne mettent pas en œuvre le CORSIA devraient être exemptés des obligations du SEQE de l'UE ou du CORSIA, et ce sans limite dans le temps.

La Commission devrait être habilitée à adopter un acte d'exécution exemptant les compagnies aériennes établies dans l'UE des obligations de restitution relatives aux émissions des vols en cas de distorsion de concurrence importante lésant des compagnies aériennes établies dans l'UE et résultant d'une mise en œuvre ou d'une application moins stricte du CORSIA dans le pays tiers. La distorsion de concurrence pourrait résulter d'une politique plus souple en ce qui concerne les crédits de compensation éligibles ou les dispositions de double comptage.

2021/0207 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions à l'échelle de l'ensemble de l'économie de l'Union et mettant en œuvre de manière appropriée un mécanisme de marché mondial

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen[1],

vu l'avis du Comité des régions[2],

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

(1) La directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil[3] a établi un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union, afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement efficaces et performantes. Les activités aériennes ont été intégrées dans le système d'échange de quotas d'émission de l'UE par la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil[4].

(2) L'accord de Paris (ci-après dénommé «accord de Paris»), adopté en décembre 2015 dans le cadre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), est entré en vigueur en novembre 2016[5]. Ses Parties sont convenues de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2º C par rapport aux niveaux préindustriels, et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 ºC par rapport aux niveaux préindustriels. Pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris, tous les secteurs de

---

1 JO C , , p. .

2 JO C , , p. .

3 Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

4 Directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (JO L 8 du 13.1.2009, p. 3).

5 Accord de Paris (JO L 282 du 19.10.2016, p. 4).

l'économie, y compris l'aviation internationale, doivent contribuer à la réduction des émissions.

(3) Le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a adopté la première édition des normes internationales et pratiques recommandées dans le domaine de la protection de l'environnement – Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) (annexe 16, volume IV, de la convention de Chicago) lors de la dixième réunion de sa 214e session, le 27 juin 2018. L'Union et ses États membres continuent d'agir en faveur du CORSIA et se sont engagés à le mettre en œuvre dès le début de la phase pilote s'étendant de 2021-2023[6].

(4) Conformément à la décision (UE) 2018/2027 du Conseil[7], les États membres ont notifié au secrétariat de l'OACI les différences entre le CORSIA et le SEQE de l'UE. L'objectif était de préserver l'acquis de l'Union et le futur espace d'action politique, ainsi que le niveau d'ambition climatique de l'Union et le rôle exclusif du Parlement européen et du Conseil dans la détermination du contenu de la législation de l'Union. Une fois la présente modification de la directive 2003/87/CE adoptée, la notification au secrétariat de l'OACI des différences entre le CORSIA et le SEQE de l'UE devrait être revue afin de tenir compte des révisions apportées au droit de l'Union.

(5) La lutte contre les défis climatiques et ceux liés à l'environnement et la réalisation des objectifs de l'accord de Paris sont au cœur de la communication intitulée «Le pacte vert pour l'Europe», adoptée par la Commission le 11 décembre 2019[8].

(6) Dans un document présenté au secrétariat de la CCNUCC le 17 décembre 2020 au sujet de l'actualisation de l'engagement de l'Union et de ses États membres concernant la contribution déterminée au niveau national, l'UE s'est engagée à réduire, d'ici à 2030, les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990 dans l'ensemble de son économie[9].

(7) L'Union a inscrit dans la législation l'objectif de neutralité climatique pour l'ensemble de l'économie à l'horizon 2050, au moyen du règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil[10]. Ce règlement établit également un engagement contraignant pour l'Union, consistant en une réduction, dans l'UE, des émissions nettes de gaz à

---

6 Décision (UE) 2020/954 du Conseil du 25 juin 2020 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale concernant la notification de la participation volontaire au régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) à partir du 1er janvier 2021 et de l'option retenue pour calculer les exigences de compensation des exploitants d'avions au cours de la période 2021-2023 (JO L 212 du 3.7.2020, p. 14).

7 Décision (UE) 2018/2027 du Conseil du 29 novembre 2018 établissant la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale concernant la première édition des normes internationales et pratiques recommandées dans le domaine de la protection de l'environnement – Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) (JO L 325 du 20.12.2018, p. 25).

8 COM(2019) 640 final.

9 https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/European%20Union%20First/EU_NDC_Submission_December%202020.pdf

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

effet de serre (émissions après déduction des absorptions) d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

(8) La présente modification de la directive 2003/87/CE vise à mettre en œuvre, dans le domaine de l'aviation, les contributions de l'Union au titre de l'accord de Paris ainsi que le cadre réglementaire en vue d'atteindre l'objectif contraignant de l'UE en matière de climat à l'horizon 2030 consistant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990, et établi dans le règlement (UE) 2021/....

(9) Le secteur de l'aviation devrait contribuer aux efforts de réduction des émissions nécessaires à la réalisation de l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030. Par conséquent, la quantité totale de quotas pour ce secteur devrait être consolidée et soumise au facteur de réduction linéaire.

(10) Pour concrétiser l'ambition accrue en matière de climat, il sera nécessaire d'affecter autant de ressources que possible à la transition climatique. Partant, toutes les recettes de la mise aux enchères qui ne sont pas attribuées au budget de l'Union devraient être utilisées à des fins liées au climat.

(11) Conformément à l'article 28 *ter*, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE, l'Union doit évaluer le régime CORSIA de l'OACI et le mettre en œuvre d'une manière appropriée, tout en respectant son engagement de réduction des émissions à l'échelle de l'ensemble de son économie pour 2030.

(12) La quantité totale de quotas pour l'aviation devrait être consolidée au niveau de l'allocation pour les vols au départ d'un aérodrome situé dans l'EEE et à destination d'un aérodrome situé dans l'EEE, en Suisse ou au Royaume-Uni. L'allocation pour l'année 2024 devrait être fondée sur l'allocation totale réservée aux exploitants d'aéronefs actifs en 2023, à laquelle devrait être appliqué le facteur de réduction linéaire spécifié à l'article 9 de la directive 2003/87/CE. Le niveau de l'allocation devrait être augmenté afin de tenir compte des liaisons qui n'étaient pas couvertes par le SEQE de l'UE en 2023 mais qui le seront à partir de l'année 2024.

(13) Une mise aux enchères accrue à compter de l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente modification de la directive 2003/87/CE devrait être la règle pour l'allocation de quotas au secteur de l'aviation, compte tenu de la capacité dudit secteur à répercuter l'augmentation du coût du CO_2.

(14) Il convient par ailleurs de modifier la directive 2003/87/CE en ce qui concerne les unités acceptables à des fins de conformité, afin de tenir compte des critères d'éligibilité des unités adoptés par le Conseil de l'OACI lors de sa 216e session, en mars 2019, en tant qu'élément essentiel du CORSIA. Les compagnies aériennes établies dans l'Union devraient pouvoir utiliser des crédits internationaux à des fins de mise en conformité pour les vols à destination ou en provenance de pays tiers considérés comme participant au CORSIA. Pour que la mise en œuvre du CORSIA par l'Union favorise la réalisation des objectifs de l'accord de Paris et incite à une large participation au CORSIA, les crédits devraient provenir d'États parties à l'accord de Paris qui participent également au CORSIA, et le double comptage des crédits devrait être évité.

(15) Afin de garantir des conditions uniformes d'utilisation des crédits internationaux conformément à l'article 11 *bis* de la directive 2003/87/CE, il convient de conférer à la Commission des compétences d'exécution pour qu'elle puisse adopter une liste des crédits que le Conseil de l'OACI a jugés acceptables aux fins de la mise en conformité

avec le CORSIA et qui remplissent les conditions d'éligibilité susmentionnées. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil[11].

(16) Pour garantir la mise en place des dispositions nécessaires à l'autorisation par les parties, aux corrections en temps utile de la déclaration des émissions anthropiques par les différentes sources et des absorptions par les différents puits couvertes par les contributions déterminées au niveau national des parties, et pour éviter un double comptage et une augmentation nette des émissions mondiales, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission afin qu'elle puisse fixer des exigences détaillées au sujet de ces dispositions. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil[12].

(17) Aux fins de l'application du CORSIA aux vols autres que les vols au départ d'un aérodrome situé dans l'EEE et à destination d'un aérodrome situé dans l'EEE, en Suisse ou au Royaume-Uni, les obligations de restitution devraient être revues à la baisse pour les exploitants d'aéronefs établis dans l'Union qui assurent ces vols. Les obligations de restitution des exploitants d'aéronefs pour ces vols devraient être réduites à la seule part que représentent ces exploitants dans les émissions collectives de l'aviation internationale supérieures aux niveaux collectifs de 2019, en ce qui concerne les émissions au cours de la période 2021-23, et supérieures aux niveaux collectifs de 2019-20 pour les années suivantes d'application du CORSIA.

(18) Afin de garantir des conditions uniformes pour le recensement des pays considérés comme appliquant le CORSIA aux fins de la directive 2003/87/CE, et conformément à l'article 25 *bis*, paragraphe 3, de ladite directive, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission pour qu'elle puisse adopter et tenir à jour la liste des États autres que ceux de l'EEE, la Suisse et le Royaume-Uni, qui sont considérés comme participant au CORSIA aux fins du droit de l'Union. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil.

(19) Étant donné que la mise en œuvre et l'application du CORSIA pour les exploitants d'aéronefs établis en dehors de l'Union sont censées relever de la seule compétence du pays d'origine de ces exploitants d'aéronefs, la mise en œuvre du CORSIA pour les vols autres que les vols au départ d'un aérodrome situé dans l'EEE et à destination d'un aérodrome situé dans l'EEE, en Suisse ou au Royaume-Uni entraîne l'exemption, pour les exploitants d'aéronefs établis en dehors de l'Union, des obligations du SEQE de l'UE pour ces vols.

(20) Afin de garantir l'égalité de traitement sur les différentes liaisons, les vols à destination et en provenance de pays qui ne mettent pas en œuvre le CORSIA devraient être exemptés des obligations du SEQE de l'UE ou du CORSIA. Pour encourager la mise en œuvre intégrale du CORSIA à partir de 2027, l'exemption ne devrait s'appliquer qu'aux émissions jusqu'au 31 décembre 2026.

---

[11] Règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

[12] Règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

(21) Les vols à destination et en provenance des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement, tels que définis par les Nations unies, qui ne mettent pas en œuvre le CORSIA, autres que les États dont le PIB par habitant est égal ou supérieur à la moyenne de l'Union, devraient être exemptés des obligations du SEQE de l'UE ou du CORSIA, et ce sans limite dans le temps.

(22) Afin de garantir des conditions uniformes d'exemption des exploitants d'aéronefs des obligations de restitution prévues à l'article 12, paragraphe 8, de la directive 2003/87/CE en ce qui concerne les émissions des vols à destination et en provenance de pays appliquant le CORSIA d'une manière moins stricte dans leur droit interne, ou qui n'appliquent pas les dispositions relatives au CORSIA d'une manière équivalente à celle de tous les exploitants d'aéronefs conformément à l'article 25 *bis*, paragraphe 7, de ladite directive, il convient de conférer à la Commission des compétences d'exécution pour qu'elle puisse exempter les compagnies aériennes établies dans l'Union des obligations de restitution concernant les émissions de vols en cas de distorsion de concurrence importante lésant des compagnies aériennes établies dans l'UE et résultant d'une mise en œuvre ou d'une application moins strictes du CORSIA dans le pays tiers. La distorsion de concurrence pourrait résulter d'une politique plus souple en ce qui concerne les crédits de compensation éligibles ou les dispositions de double comptage. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil.

(23) Afin de garantir des règles uniformes pour l'établissement de conditions de concurrence équitables sur les liaisons entre deux pays différents appliquant le CORSIA, lorsque ces pays autorisent les exploitants d'aéronefs à utiliser des unités autres que celles figurant sur la liste adoptée en vertu de l'article 11 *bis*, paragraphe 8, de la directive 2003/87/CE, conformément à l'article 25 *bis*, paragraphe 8, de ladite directive, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission pour qu'elle puisse autoriser les exploitants d'aéronefs établis dans un État membre à utiliser des types d'unités autres que ceux de la liste adoptée en vertu de l'article 11 *bis*, paragraphe 8, ou leur permettre de ne pas être liés par les conditions énoncées à l'article 11 *bis*, paragraphes 2 et 3. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil.

(24) Afin de garantir des conditions de concurrence équitables sur les liaisons entre deux pays tiers mettant en œuvre le CORSIA, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité en ce qui concerne l'acceptation d'autres crédits sur ces liaisons. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016[13]. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.

(25) Il convient d'accorder une attention particulière à la promotion de l'accessibilité pour les régions ultrapériphériques de l'Union. Par conséquent, une dérogation au SEQE de

[13] JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

l'UE devrait être prévue pour les émissions résultant de vols effectués entre un aérodrome situé dans une région ultrapériphérique d'un État membre et un aérodrome situé dans le même État membre.

(26) Il importe d'adopter une vision globale de l'innovation pour atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe et pour la compétitivité de l'industrie européenne. Une telle approche est d'autant plus importante pour les secteurs difficiles à décarboner, tels que l'aviation et le transport maritime, où un ensemble d'améliorations opérationnelles, de carburants alternatifs neutres pour le climat et de solutions technologiques doivent être déployés. De ce fait, les États membres devraient veiller à ce que les dispositions nationales de transposition n'entravent pas l'innovation et soient neutres sur le plan technologique. Au niveau de l'UE, les efforts nécessaires en matière de recherche et d'innovation sont notamment soutenus par le programme-cadre Horizon Europe, qui prévoit un financement important et de nouveaux instruments pour les secteurs relevant du SEQE.

(27) Étant donné que les objectifs de la présente directive ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions et des effets de la directive, au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré par l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

(28) Il convient, dès lors, de modifier la directive 2003/87/CE en conséquence,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 2003/87/CE est modifiée comme suit:

1. L'article 3 *quater* est modifié comme suit:

a) le paragraphe 2 est supprimé;

b) les paragraphes 5, 6 et 7 suivants sont ajoutés:

«5. La Commission détermine la quantité totale de quotas à allouer aux exploitants d'aéronefs pour l'année 2024 sur la base du total de quotas alloués aux exploitants d'aéronefs qui effectuaient des activités aériennes relevant de l'annexe I au cours de l'année 2023, diminué du facteur de réduction linéaire visé à l'article 9, et publie cette quantité, ainsi que la quantité de quotas qui auraient été alloués à titre gratuit en 2024 si les règles relatives à l'allocation à titre gratuit n'avaient pas été actualisées.

6. En ce qui concerne les vols en provenance d'un aérodrome situé dans l'EEE, à destination d'un aérodrome situé dans l'EEE, en Suisse ou au Royaume-Uni et qui ne relevaient pas du SEQE de l'UE en 2023, la quantité totale de quotas à allouer aux exploitants d'aéronefs est augmentée des niveaux de quotas, y compris les quotas alloués à titre gratuit et les quotas mis aux enchères, qui auraient été alloués si les vols avaient été couverts par le SEQE de l'UE cette année-là, diminués du facteur de réduction linéaire visé à l'article 9.

7. Par dérogation à l'article 12, paragraphe 2 *bis*, à l'article 14, paragraphe 3, et à l'article 16, les États membres considèrent que les exigences énoncées dans lesdites

dispositions sont satisfaites et ne prennent aucune mesure vis-à-vis des exploitants d'aéronefs en ce qui concerne les émissions survenant jusqu'en 2030 et liées à des vols entre un aérodrome situé dans une région ultrapériphérique d'un État membre et un aérodrome situé dans le même État membre en dehors de la région ultrapériphérique en question.».

2. L'article 3 *quinquies* est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. En 2024, 25 % de la quantité de quotas qui aurait été allouée à titre gratuit, publiée conformément à l'article 3 *quater*, sont mis aux enchères.»;

b) les paragraphes 1 *bis*, 1 *ter*, 1 *quater* et 1 *quinquies* suivants sont insérés:

«1 *bis*. En 2025, 50 % de la quantité de quotas qui aurait été allouée à titre gratuit cette année-là, calculée à partir de la publication visée à l'article 3 *quater*, sont mis aux enchères.

1 *ter*. En 2026, 75 % de la quantité de quotas qui aurait été allouée à titre gratuit cette année-là, calculée à partir de la publication visée à l'article 3 *quater*, sont mis aux enchères.

1 *quater*. À compter du 1er janvier 2027, la quantité totale de quotas qui aurait été allouée à titre gratuit cette année-là est mise aux enchères.

1 *quinquies*. Les quotas alloués à titre gratuit aux exploitants d'aéronefs le sont proportionnellement à la part d'émissions vérifiées de ces derniers résultant des activités aériennes déclarées en 2023. Ce calcul tient également compte des émissions vérifiées résultant des activités aériennes déclarées pour les vols qui ne relèvent du SEQE de l'UE qu'à partir du 1er janvier 2023.»;

c) le paragraphe 2 est supprimé;

d) la première phrase du paragraphe 3 est remplacée par le texte suivant:

«La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 23 afin de compléter la présente directive en ce qui concerne les modalités de la mise aux enchères, par les États membres, des quotas pour l'aviation, conformément aux paragraphes 1, 1 *bis*, 1 *ter*, 1 *quater* et 1 *quinquies* du présent article, notamment les modalités de transfert d'une partie des recettes tirées de cette mise aux enchères au budget de l'Union.»;

e) le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

«4. Les États membres déterminent l'usage qui est fait des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas relevant du présent chapitre, à l'exception des recettes établies en tant que ressources propres conformément à l'article 311, troisième alinéa, du traité et inscrites au budget général de l'Union. Les États membres utilisent les recettes tirées de la mise aux enchères des quotas conformément à l'article 10, paragraphe 3.».

3. Les articles 3 *sexies* et 3 *septies* sont supprimés.

4. À l'article 6, paragraphe 2, le point e) est remplacé par le texte suivant:

«e) l'obligation de restituer, dans les quatre mois qui suivent la fin de chaque année civile, des quotas correspondant aux émissions totales de l'installation au cours de l'année civile écoulée, telles qu'elles ont été vérifiées conformément à l'article 15.».

5. L’article 11 *bis* est modifié comme suit:

a) les paragraphes 1 à 3 sont remplacés par le texte suivant:

«1. Sous réserve des paragraphes 2 et 3 du présent article, les exploitants d’aéronefs qui sont titulaires d’un certificat de transporteur aérien délivré par un État membre ou qui sont enregistrés dans un État membre, y compris dans les régions ultrapériphériques, les dépendances et les territoires dudit État membre, peuvent utiliser les unités figurant ci-après pour se conformer aux obligations établies à l’article 12 en ce qui concerne les émissions liées à des vols à destination et en provenance de pays recensés dans l’acte d’exécution adopté en vertu de l’article 25 *bis*, paragraphe 3:

a) crédits autorisés par les parties participant au mécanisme établi en vertu de l’article 6, paragraphe 4, de l’accord de Paris;

b) crédits autorisés par les parties participant aux programmes d’octroi de crédits que le Conseil de l’OACI considère comme étant admissibles et qui sont énumérés dans l’acte d’exécution adopté en vertu du paragraphe 8;

c) crédits autorisés dans le cadre d’accords conclus par les parties, conformément au paragraphe 5;

d) crédits délivrés pour des projets au niveau de l’Union conformément à l’article 24 *bis*.

2. Les unités visées au paragraphe 1, points a) et b), peuvent être utilisées si les conditions suivantes sont remplies:

a) elles proviennent d’un pays qui est partie à l’accord de Paris au moment de leur utilisation;

b) elles proviennent d’un pays recensé dans l’acte d’exécution adopté en vertu de l’article 25 *bis*, paragraphe 3, en tant que participant au régime de compensation et de réduction du carbone pour l’aviation internationale (CORSIA). Cette condition ne s’applique pas aux émissions antérieures à 2027, ni aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement, tels que définis par l’Organisation des Nations unies, à l’exception des pays dont le PIB par habitant est égal ou supérieur à la moyenne de l’Union.

3. Les unités visées au paragraphe 1, points a), b) et c), peuvent être utilisées si des dispositions sont prises pour obtenir l’autorisation des parties concernées, si des ajustements sont apportés en temps utile aux déclarations des émissions anthropiques par les sources et des absorptions par les puits figurant dans les contributions déterminées au niveau national des parties concernées et si un double comptage ainsi qu’une augmentation nette des émissions mondiales sont évités.

La Commission adopte des actes d’exécution établissant des exigences plus détaillées pour les dispositions visées au premier alinéa, qui peuvent inclure des exigences relatives à la déclaration et au registre, et recensant les États ou programmes qui appliquent ces dispositions. Les dispositions tiennent compte des flexibilités accordées aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement. Ces actes d’exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d’examen visée à l’article 22 *bis*, paragraphe 2.»;

c) le paragraphe 4 est supprimé;

d) le paragraphe 8 suivant est ajouté:

«8. La Commission adopte un acte d'exécution dressant la liste des crédits que le Conseil de l'OACI considère comme étant admissibles et qui remplissent les conditions énoncées aux paragraphes 2 et 3. La Commission modifie cette liste, le cas échéant. Cet acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 22 *bis*, paragraphe 2.».

6. L'article 12 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«6. Chaque année, les États membres calculent les compensations pour l'année civile précédente en suivant la méthode établie dans l'acte délégué visé au paragraphe 7 et conformément aux normes internationales et pratiques recommandées de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement dans le cadre du régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale, à l'exclusion de celles qui s'appliquent aux vols en provenance d'un aérodrome situé dans l'EEE et à destination d'un aérodrome situé dans l'EEE, en Suisse ou au Royaume-Uni, et informent, au plus tard le 30 novembre de chaque année, les exploitants d'aéronefs qui remplissent l'ensemble des conditions relatives au niveau de compensation énoncées ci-après:

a) l'exploitant d'aéronefs est titulaire d'un certificat de transporteur aérien délivré par un État membre ou est enregistré dans un État membre, y compris dans les régions ultrapériphériques, les dépendances et les territoires dudit État membre;

b) il produit des émissions annuelles de CO_2 supérieures à 10 000 tonnes, qui proviennent de l'utilisation d'aéronefs ayant une masse maximale certifiée au décollage supérieure à 5 700 kg et effectuant des vols relevant de l'annexe I, à l'exclusion de ceux en provenance et à destination d'un même État membre (y compris les régions ultrapériphériques d'un même État membre), à compter du 1er janvier 2019.

Aux fins du premier alinéa, point b), les émissions de CO_2 des types de vols suivants ne sont pas prises en compte:

i) vols d'État;

ii) vols humanitaires;

iii) vols médicaux;

iv) vols militaires;

v) vols de lutte contre le feu.»;

b) les paragraphes 7 et 8 suivants sont ajoutés:

«7. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 23 afin de compléter la présente directive en définissant la méthode de calcul des responsabilités des exploitants d'aéronefs en matière de compensation.

8. En ce qui concerne les vols à destination et en provenance des pays recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu de l'article 25 *bis*, paragraphe 3, ainsi que les vols entre ces pays, les exploitants d'aéronefs qui sont titulaires d'un certificat de transporteur aérien délivré par un État membre ou qui sont enregistrés dans un État membre, y compris dans les régions ultrapériphériques, les dépendances et les territoires dudit État membre, annulent les unités visées à l'article 11 *bis* uniquement pour ce qui est de la quantité notifiée par cet État membre pour l'année civile

concernée. L'annulation a lieu au plus tard le 31 janvier 2025 pour les émissions de la période 2021-2023, le 31 janvier 2028 pour les émissions de la période 2024-2026, le 31 janvier 2031 pour les émissions de la période 2027-2029, le 31 janvier 2031 pour les émissions de la période 2027-2029, le 31 janvier 2034 pour les émissions de la période 2030-2032 et le 31 janvier 2037 pour les émissions de la période 2033-2035.».

7. À l'article 18 *bis*, paragraphe 3, le point b) est remplacé par le texte suivant:

«b) à partir de 2024, actualise au moins tous les deux ans la liste de manière à inclure les exploitants d'aéronefs ayant mené une activité aérienne visée à l'annexe I après cette date.».

8. L'article 23 est modifié comme suit:

a) les paragraphes 2 et 3 sont remplacés par le texte suivant:

«2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 3 *quinquies*, paragraphe 3, à l'article 10, paragraphe 4, à l'article 10 *bis*, paragraphes 1 et 8, à l'article 10 *ter*, paragraphe 5, à l'article 12, paragraphe 7, troisième alinéa, à l'article 19, paragraphe 3, à l'article 22, à l'article 24, paragraphe 3, à l'article 24 *bis*, paragraphe 1, à l'article 25 *bis*, paragraphe 1, et à l'article 28 *quater* est conféré à la Commission pour une durée indéterminée à compter du 8 avril 2018.

3. La délégation de pouvoir visée à l'article 3 *quinquies*, paragraphe 3, à l'article 10, paragraphe 4, à l'article 10 *bis*, paragraphes 1 et 8, à l'article 10 *ter*, paragraphe 5, à l'article 12, paragraphe 7, troisième alinéa, à l'article 19, paragraphe 3, à l'article 22, à l'article 24, paragraphe 3, à l'article 24 *bis*, paragraphe 1, à l'article 25 *bis*, paragraphe 1, et à l'article 28 *quater* peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.»;

b) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 3 *quinquies*, paragraphe 3, de l'article 10, paragraphe 4, de l'article 10 *bis*, paragraphes 1 et 8, de l'article 10 *ter*, paragraphe 5, de l'article 12, paragraphe 6, troisième alinéa, de l'article 19, paragraphe 3, de l'article 22, de l'article 24, paragraphe 3, de l'article 24 *bis*, paragraphe 1, de l'article 25 *bis*, paragraphe 1, et de l'article 28 *quater* n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.».

9. À l'article 25 *bis*, les paragraphes 3 à 9 suivants sont ajoutés:

«3. La Commission adopte un acte d'exécution recensant les pays, à l'exclusion des pays de l'EEE, de la Suisse et du Royaume-Uni, qui sont considérés comme appliquant le CORSIA aux fins de la présente directive, en prenant 2019 comme année de référence pour les années 2021 à 2023 et les années 2019 et 2020 comme

années de référence pour chaque année suivante. Cet acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 22 *bis*, paragraphe 2.

4. En ce qui concerne les émissions liées à des vols à destination ou en provenance de pays recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu du paragraphe 3, les exploitants d'aéronefs qui sont titulaires d'un certificat de transporteur aérien délivré par un pays recensé dans ledit acte ou qui sont enregistrés dans un tel pays ne sont pas tenus d'annuler les unités pour les émissions en question.

5. En ce qui concerne les émissions survenant jusqu'au 31 décembre 2026 et liées à des vols entre les pays de l'EEE et des pays qui ne sont pas recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu du paragraphe 3, à l'exclusion des vols à destination de la Suisse et du Royaume-Uni, les exploitants d'aéronefs ne sont pas tenus d'annuler les unités.

6. En ce qui concerne les émissions liées à des vols à destination ou en provenance de pays les moins avancés et de petits États insulaires en développement, tels que définis par l'Organisation des Nations unies, à l'exclusion de ceux qui sont recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu du paragraphe 3, les exploitants d'aéronefs ne sont pas tenus d'annuler les unités.

7. Lorsque la Commission établit qu'il existe une importante distorsion de concurrence qui désavantage les exploitants d'aéronefs qui sont titulaires d'un certificat de transporteur aérien délivré par un État membre ou qui sont enregistrés dans un État membre, y compris dans les régions ultrapériphériques, les dépendances et les territoires de cet État membre, la Commission est habilitée à adopter des actes d'exécution afin d'exempter ces exploitants d'aéronefs des obligations de restitution prévues à l'article 12, paragraphe 8, en ce qui concerne les émissions liées à des vols à destination ou en provenance de ces pays. La distorsion de concurrence peut être causée par un pays tiers qui applique les dispositions du CORSIA de manière moins rigoureuse dans son droit interne ou qui ne les fait pas appliquer de la même manière à tous les exploitants d'aéronefs. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 22 *bis*, paragraphe 2.

8. Lorsqu'un exploitant d'aéronef titulaire d'un certificat de transporteur aérien délivré par un État membre ou enregistré dans un État membre, y compris dans les régions ultrapériphériques, les dépendances et les territoires de cet État membre, assure des vols entre deux pays différents recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu du paragraphe 3, y compris des vols effectués entre la Suisse, le Royaume-Uni et des pays recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu du paragraphe 3, et que ces pays autorisent les exploitants d'aéronefs à utiliser des unités autres que celles figurant sur la liste adoptée en vertu de l'article 11 *bis*, paragraphe 8, la Commission est habilitée à adopter des actes d'exécution permettant à ces exploitants d'aéronefs d'utiliser d'autres types d'unités venant s'ajouter à celles figurant sur ladite liste ou de ne pas être soumis aux conditions prévues à l'article 11 *bis*, paragraphes 2 et 3, en ce qui concerne les émissions liées à ces vols. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 22 *bis*, paragraphe 2.».

10. À l'annexe I, dans le tableau, le texte suivant est inséré après le premier alinéa de la rubrique «Aviation» de la colonne «Activités»:

«Vols entre aérodromes situés dans deux pays différents recensés dans l'acte d'exécution adopté en vertu de l'article 25 *bis*, paragraphe 3, assurés par les exploitants d'aéronefs qui remplissent l'ensemble des conditions suivantes:

a) l'exploitant d'aéronefs est titulaire d'un certificat de transporteur aérien délivré par un État membre ou est enregistré dans un État membre, y compris dans les régions ultrapériphériques, les dépendances et les territoires dudit État membre;

b) il produit des émissions annuelles de CO_2 supérieures à 10 000 tonnes, qui proviennent de l'utilisation d'aéronefs ayant une masse maximale certifiée au décollage supérieure à 5 700 kg et effectuant des vols relevant de l'annexe I, à l'exclusion de ceux en provenance et à destination d'un même État membre (y compris les régions ultrapériphériques d'un même État membre), à compter du 1er janvier 2019. Aux fins du présent point, les émissions des types de vols suivants ne sont pas prises en compte: i) vols d'État; ii) vols humanitaires; iii) vols médicaux; iv) vols militaires; v) vols de lutte contre le feu.».

Article 2

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2023. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

   Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 3

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen	*Par le Conseil*
Le président	*Le président*