

Bruxelles, le 6 décembre 2021
(OR. en)

14585/21

Dossiers interinstitutionnels:

2021/0211(COD)
2021/0200(COD)
2021/0201(COD)
2021/0197(COD)
2021/0206(COD)
2021/0202(COD)
2021/0207(COD)

ENV 953
CLIMA 420
ENER 548
TRANS 737
ECOFIN 1212
AGRI 610
FORETS 83
MI 920
RESPR 42
CODEC 1595

NOTE

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: Comité des représentants permanents/Conseil

Objet: Paquet "Ajustement à l'objectif 55"

a) Révision de la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) pour mettre en œuvre l'ambition du nouvel objectif climatique à l'horizon 2030 et propositions connexes

b) Révision du règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris

c) Révision du règlement (UE) 2018/841 relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030

d) Révision du règlement (UE) 2019/631 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs

e) Règlement établissant un Fonds social pour le climat

- Rapport sur l'état des travaux
 - Débat d'orientation
-

I. INTRODUCTION

1. Le 14 juillet 2021, la Commission européenne a présenté les propositions visées en objet dans le cadre du paquet de propositions législatives "Ajustement à l'objectif 55". Ce paquet vise à aligner le cadre d'action de l'UE en matière de climat et d'énergie sur son nouvel objectif climatique ambitieux à l'horizon 2030, consistant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 55 %, et à mettre l'UE en bonne voie d'atteindre son objectif de neutralité climatique d'ici à 2050.
2. Au Conseil, les propositions sont traitées par les quatre formations suivantes: "Environnement", "Énergie", "Transports" et "Affaires économiques et financières".
3. La présidence a élaboré un rapport contenant un aperçu des progrès accomplis sur les propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55" (document 13977/21). Le rapport se concentre sur les aspects horizontaux du paquet, tels que les liens entre les dossiers, et sur les principales questions soulevées à ce jour dans le cadre des discussions. Il a été présenté aux formations compétentes du Conseil, accompagné des rapports sur l'état des travaux établis séparément sur les différentes propositions.
4. Le 6 octobre 2021, le Conseil "Environnement" a procédé à un premier échange de vues sur le paquet "Ajustement à l'objectif 55". Dans la perspective de la session du Conseil "Environnement" du 20 décembre 2021, le présent rapport vise à fournir plus de détails quant aux progrès accomplis sur les cinq dossiers relevant de la compétence du Conseil "Environnement" et, dans la mesure du possible, à exposer en termes généraux les premiers points de vue des délégations sur les principales questions.
5. Ces dossiers sont au cœur du paquet "Ajustement à l'objectif 55", dont le principal moteur est le relèvement du niveau d'ambition dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE), combiné à l'actualisation des objectifs nationaux dans le règlement sur la répartition de l'effort (RRE) et aux mesures visant à accroître les absorptions par les puits naturels au moyen du règlement concernant l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF). Les normes de CO₂ plus strictes proposées pour les voitures et les camionnettes visent à aider les États membres à atteindre leurs objectifs nationaux plus élevés tout en stimulant l'innovation technologique dans le secteur. Le nouveau Fonds social pour le climat (FSC) proposé vise à atténuer les incidences sociales et distributives du nouveau système d'échange de quotas d'émission proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier.

6. En ce qui concerne l'état d'avancement général de ces dossiers, la présidence estime qu'il sera nécessaire de mener des travaux techniques supplémentaires d'une ampleur considérable sur la plupart d'entre eux, en raison de leur complexité et de l'introduction de nouveaux éléments, ainsi que, pour ce qui est du SEQE, simplement en raison du volume du dossier.

II. TRAVAUX MENÉS PENDANT LA PRÉSIDENTE

i) Réforme du système d'échange de quotas d'émission (SEQE)

7. Trois propositions sont traitées dans le cadre de la réforme du SEQE¹: une proposition visant à modifier la directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission, la décision relative à la réserve de stabilité du marché (RSM) et le règlement concernant la surveillance, la déclaration et la vérification (MRV) dans le secteur du transport maritime ("SEQE général"); une proposition visant à modifier la directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission en ce qui concerne l'aviation ("SEQE dans le secteur de l'aviation"); et une proposition distincte visant à modifier la décision relative à la réserve de stabilité du marché.

¹ Proposition de directive modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union, la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et le règlement (UE) 2015/757 (doc. 10875/21 + ADD 1 à 7);
Proposition de directive 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 (doc. 10917/21 + ADD 1 à 3);
Proposition de décision modifiant la décision (UE) 2015/1814 en ce qui concerne la quantité de quotas à placer dans la réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union jusqu'en 2030 (doc. 10902/21 + ADD 1).
Par ailleurs, une quatrième proposition concernant le SEQE a été présentée le 14 juillet 2021: il s'agit de la proposition de décision modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la notification de la compensation dans le cadre d'un mécanisme de marché mondial pour les exploitants d'aéronefs établis dans l'Union. Cette proposition est examinée séparément dans le cadre des travaux du Conseil TTE (Transports).

L'objectif des propositions est de faire en sorte que le SEQE apporte sa contribution au niveau d'ambition global accru de l'UE en introduisant la tarification du carbone dans les secteurs qui ne relèvent pas encore du SEQE (le secteur maritime, ainsi que ceux du bâtiment et du transport routier) et en renforçant les dispositions existantes. La proposition du "SEQE dans le secteur de l'aviation" a également pour objectif de mettre en œuvre CORSIA². En ce qui concerne le SEQE existant, les propositions devraient se traduire par une réduction globale des émissions des secteurs relevant du SEQE de 61 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005, l'objectif actuel étant de 43 %. La proposition de mise en place d'un SEQE distinct pour les secteurs du bâtiment et du transport routier devrait permettre une réduction des émissions de ces secteurs de 43 % par rapport aux niveaux de 2005, afin de contribuer à la réalisation des objectifs nationaux des États membres au titre du règlement sur la répartition de l'effort.

Au Parlement européen, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire est la commission compétente au premier chef pour les propositions. La commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie est la commission associée pour la proposition relative au "SEQE général". M. Peter Liese (PPE, DE) a été désigné rapporteur pour la proposition "SEQE général", M^{me} Sunčana Glavak (PPE, HR), rapporteure pour la proposition "SEQE dans le secteur de l'aviation" et M. Cyrus Engerer (S&D, MT), rapporteur pour la proposition distincte de décision relative à la réserve de stabilité du marché. Les travaux sur les propositions n'en sont qu'à un stade précoce et, d'après les informations disponibles, aucun calendrier définitif n'a été communiqué.

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont été consultés sur ces propositions, mais n'ont pas encore rendu leur avis.

Au cours de la présidence slovène, le groupe "Environnement" a organisé huit réunions consacrées à l'examen des trois propositions relatives à la réforme du SEQE et de leurs analyses d'impact. Les discussions se sont appuyées sur un regroupement thématique des propositions et ont contribué à une première lecture visant à clarifier des questions afin de permettre aux délégations de mieux comprendre les détails des propositions. À cet égard, les délégations ont demandé des informations supplémentaires concernant l'incidence des propositions au niveau des États membres et ont sollicité des clarifications quant aux liens avec d'autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55". La plupart des délégations étudient encore les textes, et leurs commentaires ou positions sont donc, pour l'essentiel, préliminaires.

² Régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale, adopté par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 2016.

Les délégations continuent à considérer le SEQE comme un élément central de la politique climatique de l'UE. Si toutes semblent s'accorder à dire que le SEQE devra apporter sa contribution, d'une manière efficace au regard du coût, au niveau d'ambition accru de l'UE, les avis sur les modifications proposées sont divergents. Dans ce contexte, des voix se sont élevées pour demander que soient étudiées des pistes permettant d'élever encore le niveau d'ambition du SEQE, mais également pour exprimer des préoccupations concernant les répercussions possibles de certaines parties des propositions sur les secteurs économiques et les ménages, en soulignant la nécessité de prendre en compte la diversité des situations des États membres.

Mise en place d'un SEQE distinct pour les secteurs du bâtiment et du transport routier

Les discussions menées jusqu'à présent ont mis en évidence les liens étroits entre le SEQE proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier et d'autres éléments du paquet "Ajustement à l'objectif 55", notamment le règlement relatif au Fonds social pour le climat, le règlement sur la répartition de l'effort, la directive sur la taxation de l'énergie, le règlement relatif aux normes d'émission de CO₂ pour les voitures et les camionnettes, ainsi que la directive relative à l'efficacité énergétique.

De manière générale, les délégations reconnaissent qu'il est nécessaire de déployer des efforts supplémentaires pour décarboner les secteurs du bâtiment et du transport routier. Toutefois, plusieurs d'entre elles ont fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne la proposition de la Commission, un certain nombre de délégations formulant d'importantes réserves quant à l'opportunité d'appliquer le système d'échange de quotas d'émission à ces secteurs. Celles-ci concernent en particulier la hausse des prix de l'énergie ainsi que les incidences sociales et distributives sur les ménages à faibles revenus, qui augmentent encore le risque de précarité énergétique et entraînent un creusement des disparités entre les États membres et au sein de ceux-ci. Dans ce contexte, certaines délégations ont également contesté l'affirmation selon laquelle, pour ces secteurs, le SEQE serait l'outil le plus efficace pour la décarbonation, en faisant valoir que les coûts pourraient simplement être répercutés sur les consommateurs. Plusieurs d'entre elles se sont demandé si le Fonds social pour le climat sera suffisant pour atténuer les incidences sociales et distributives. Certaines délégations sont préoccupées par la perte de recettes qui en découle, notamment en ce qui concerne les mesures fiscales nationales en vigueur. Certaines délégations ont également soulevé des questions concernant la mise en œuvre et la charge administrative.

À l'inverse, un certain nombre d'entre elles se sont félicitées de la proposition de mise en place d'un système d'échange de quotas d'émission pour les secteurs du bâtiment et du transport routier, soulignant qu'il est plus susceptible de décarboner ces secteurs d'une manière efficace au regard du coût, tout en aidant les États membres à atteindre leurs objectifs nationaux accrus fixés dans le règlement sur la répartition de l'effort. Ces délégations sont conscientes de la nécessité de prendre des mesures visant à atténuer les incidences sociales et distributives, certaines d'entre elles soulignant que des mesures de substitution auront également des effets similaires, mais que la tarification du carbone génère aussi des recettes pouvant être utilisées pour ces mesures. Certaines délégations ont des doutes concernant le Fonds social pour le climat.

En ce qui concerne le champ d'application proposé pour les combustibles fossiles relevant du SEQE distinct, certaines délégations se sont montrées ouvertes à un champ d'application plus large qui engloberait tous les combustibles fossiles. Parallèlement, d'autres se sont interrogées sur un champ d'application plus limité, excluant par exemple le secteur résidentiel du bâtiment.

Compte tenu de la nouveauté du système d'échange de quotas d'émission proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier, les premières discussions ont visé, dans une large mesure, à obtenir des précisions détaillées sur les incidences de la proposition par secteur et par État membre, y compris les parts de quotas mises aux enchères et les recettes de la mise aux enchères par État membre, et sur divers éléments de conception. Pour ce qui est des dispositions du SEQE distinct destinées à assurer le bon démarrage du système, les délégations se sont félicitées de leur objectif, certaines demandant des clarifications, en particulier sur le calcul et la ventilation des données en ce qui concerne le plafond proposé, y compris la part des émissions par État membre et par secteur, et l'anticipation budgétaire proposée de 30 % des quotas destinés à la mise aux enchères en 2026. Tout en continuant à étudier les propositions, certaines délégations ont estimé qu'un démarrage encore plus en douceur serait plus approprié et se sont demandé si l'anticipation budgétaire des quotas pourrait entraîner des problèmes à un stade ultérieur.

En ce qui concerne la réserve de stabilité du marché (RSM) distincte, les délégations ont sollicité de nombreuses clarifications sur le raisonnement qui sous-tend les paramètres et le fonctionnement proposés, notamment pour ce qui est de la taille initiale et des seuils de placement ou de prélèvement des quotas dans la réserve. Quant au mécanisme proposé fondé sur l'augmentation des prix visant à contrer le risque de fluctuation excessive des prix, certaines délégations ont fait part de leurs préoccupations quant à son efficacité, certaines d'entre elles demandant des clarifications sur toute éventuelle incidence du prix du carbone dans le cadre du SEQE existant sur le prix du carbone dans le cadre du SEQE proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier.

Renforcement du SEQE existant et de son niveau d'ambition

Les délégations estiment que les propositions relatives à l'ajustement du plafond et à l'augmentation du facteur de réduction linéaire sont essentielles pour renforcer le niveau d'ambition du SEQE. Celles-ci ont été saluées par un certain nombre de délégations, quelques-unes d'entre elles préconisant d'étudier comment il serait possible de renforcer encore ce niveau d'ambition. Pour ce qui est de l'ajustement du plafond, les délégations ont posé un certain nombre de questions concernant son calcul, sa valeur prévisionnelle en chiffres et son incidence, certaines d'entre elles craignant que cela n'entraîne une forte augmentation du prix du carbone au cours de l'année de son introduction (eu égard notamment aux propositions relatives à la RSM). Les premiers commentaires concernant l'ajout, pour le secteur maritime, de 79 millions de quotas dans le plafond ont principalement visé à clarifier le calcul et la méthodologie. Quelques questions ont été soulevées quant aux répercussions de l'augmentation du facteur de réduction linéaire.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la fuite de carbone/l'allocation de quotas à titre gratuit, les délégations se sont attachées à obtenir des clarifications très détaillées afin de comprendre les implications des modifications proposées. Les délégations se sont félicitées de l'objectif consistant à éviter le déclenchement du facteur de correction transsectoriel et, à cet égard, plusieurs délégations ont explicitement soutenu l'approche consistant à allouer des quotas à titre gratuit de manière plus ciblée. Néanmoins, certaines questions et préoccupations ont été soulevées au sujet des modifications proposées. En particulier, la proposition de subordonner l'allocation totale de quotas à titre gratuit aux installations à la mise en œuvre des recommandations de l'audit énergétique prévu par la directive relative à l'efficacité énergétique a posé problème à un certain nombre de délégations, quelques-unes d'entre elles exprimant de fortes réserves à cet égard. Certaines délégations ont fait valoir que cela entraînerait un traitement différent et inéquitable des installations relevant du système, indiquant notamment que l'objectif de l'allocation de quotas à titre gratuit n'est pas de mettre en œuvre les recommandations formulées dans l'audit énergétique au titre de la directive relative à l'efficacité énergétique. Certaines délégations ont pris acte de l'objectif de la proposition, mais ont soulevé des questions au sujet de l'éventuelle charge administrative liée à sa mise en œuvre. L'augmentation du taux d'actualisation maximal de référence pour l'allocation de quotas à titre gratuit a été remise en question par certaines délégations préoccupées par les répercussions sur leur industrie. En outre, des questions ont été soulevées concernant, par exemple, le champ d'application de l'allocation de quotas à titre gratuit liée au maintien pendant cinq ans, dans le cadre du SEQE, de certaines installations qui autrement ne relèveraient plus du champ d'application après avoir mis en œuvre des mesures visant à réduire leur consommation d'énergie et leurs émissions.

Une attention particulière a été accordée à la proposition de suppression progressive de l'allocation de quotas à titre gratuit dans le cadre du SEQE pour les secteurs relevant du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui vise à garantir la compatibilité des mesures de l'UE contre les fuites de carbone avec les règles de l'OMC. Les premiers commentaires allaient de la suggestion d'envisager une suppression progressive plus rapide (permettant d'assurer une mise en place par étapes du MACF plus rapide) à la demande d'adopter une approche prudente, certaines délégations indiquant qu'une décision sur la suppression progressive ne devrait être prise que dans le cadre d'un réexamen à la suite de la phase pilote du MACF. Les délégations ont, entre autres, sollicité des clarifications sur des questions liées à l'équivalence entre le traitement des produits fabriqués par les installations relevant du SEQE et les produits importés, soulignant la nécessité de veiller à ce que le MACF garantisse la même protection contre les fuites de carbone que l'allocation à titre gratuit. De nombreuses questions ont été posées au sujet de l'incidence de la suppression progressive sur la compétitivité des producteurs de l'UE sur les marchés d'exportation.

En ce qui concerne l'aviation et le secteur maritime, les délégations ont mis l'accent sur la nécessité de procéder à une évaluation exhaustive des propositions, pour ce qui a trait notamment à leur contribution à la réduction des émissions, ainsi qu'à leur impact sur les secteurs et la compétitivité, au regard du contexte international et des situations nationales (par exemple, questions liées à la connectivité). Pour ce qui concerne les liens étroits avec d'autres dossiers, certaines délégations ont demandé une évaluation de l'impact cumulé des propositions relatives au SEQE, à RefueUE Aviation, à FuelUE Maritime et à la taxation de l'énergie.

Les délégations reconnaissent généralement que le secteur du transport maritime doit contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. De manière générale, les délégations se sont déclarées favorables à l'inclusion de ce secteur dans le SEQE, tout en soulignant dans le même temps l'importance de préserver la compétitivité du secteur du transport maritime de l'UE et de tenir compte des situations nationales et géographiques. Néanmoins, pour certaines délégations, l'inclusion et la décarbonation du secteur maritime présentent des défis et des risques particuliers. Un certain nombre de délégations ont demandé à examiner attentivement les modalités d'inclusion (par exemple, la mise en place par étapes du système, la répartition des droits de mise aux enchères et l'entité responsable de la restitution des quotas), tout en assurant un soutien adéquat à la recherche et à l'innovation et en consacrant les recettes de la mise aux enchères à la transition écologique du secteur.

En ce qui concerne le champ d'application et le niveau d'ambition proposés pour l'extension du SEQE au secteur du transport maritime, les délégations ont demandé des clarifications quant à la couverture proposée de 50 % pour les voyages extra-UE, et certaines délégations ont souhaité explorer la possibilité de renforcer le niveau d'ambition (par exemple, les émissions autres que celles de CO₂ et l'inclusion des navires de moins de 5 000 tonnes).

Un certain nombre de délégations ont également exprimé des doutes quant à la question de savoir si les mesures proposées pour contrer les tentatives des acteurs du marché de réduire leur exposition à la tarification du carbone, notamment en favorisant les ports de pays tiers proches des États membres ou en passant à d'autres modes de transport ("évasion carbone"), sont suffisantes et ont demandé que de nouvelles mesures soient prises. Dans ce contexte, de nombreuses délégations ont souligné la nécessité de garantir l'égalité des conditions de concurrence pour le secteur du transport maritime de l'UE.

Certaines délégations ont demandé si la clause de réexamen permettait de s'aligner pleinement sur une future mesure fondée sur le marché convenue au sein de l'Organisation maritime internationale, en insistant sur la nécessité de réagir à toute évolution pertinente à cet égard.

Certaines délégations ont demandé des informations complémentaires sur les dispositions proposées concernant l'entité réglementée, l'autorité administrative, ainsi que l'exécution et les sanctions, et notamment sur la question de savoir si ces dernières sont proportionnées et alignées sur les procédures internationales. En outre, les délégations ont soulevé des questions concernant les répercussions sur les prix du secteur du transport maritime et l'augmentation potentielle de la charge administrative pour les entreprises et les autorités.

En ce qui concerne la proposition relative au "SEQE dans le secteur de l'aviation", l'examen initial s'est concentré sur des questions techniques et plutôt détaillées afin de clarifier différentes dispositions de la proposition et son incidence, notamment sur la compétitivité et les consommateurs. L'objectif consistant à poursuivre la décarbonation du secteur tout en garantissant l'égalité des conditions de concurrence pour les compagnies aériennes européennes sur un marché mondial recueille un soutien général. Plus précisément, pour ce qui est des deux principales caractéristiques de la proposition, à savoir la suppression progressive de l'allocation de quotas à titre gratuit pour le secteur de l'aviation et la mise en œuvre du CORSIA:

- Les délégations ont généralement reconnu que l'allocation de quotas à titre gratuit devrait être supprimée par étapes, certaines d'entre elles étant favorables à une suppression progressive plus lente, compte tenu également de la COVID-19, et demandant que le secteur bénéficie d'un soutien adéquat. Plusieurs autres délégations ont soutenu la proposition de transition vers une mise aux enchères intégrale, ou ont exprimé leur préférence pour une suppression progressive plus rapide, voire immédiate.
- Quant à la proposition d'application du CORSIA, le cas échéant, par le biais de la directive SEQE, les délégations ont posé quelques questions sur l'option choisie concernant le champ d'application (à savoir l'application du CORSIA aux vols extra-EEE et la poursuite de l'application du SEQE aux vols intra-EEE et aux vols à destination du Royaume-Uni et de la Suisse). Les commentaires ont principalement visé à obtenir des clarifications sur les modalités de mise en œuvre, en particulier sur la cohérence avec l'ambition de l'accord de Paris et l'alignement sur le CORSIA. Les questions ont notamment porté sur la qualité des crédits et la terminologie relative aux crédits, les pays couverts et le scénario de référence.

Les premiers commentaires sur les propositions relatives à la réserve de stabilité du marché (RSM) ont été axés, entre autres, sur les répercussions des propositions relatives à la tarification du carbone. Les délégations ont formulé des commentaires portant, d'une part, sur la garantie d'un signal de prix fort pour soutenir un SEQE ambitieux et, d'autre part, sur l'atténuation des chocs des prix, en particulier des fortes hausses de prix, certaines d'entre elles s'interrogeant également sur les effets cumulés de l'ajustement du plafond et des modifications apportées à la RSM au cours de l'année du changement de base. À cette fin, certaines questions ont également été posées quant aux modifications proposées des paramètres de conception, y compris le seuil de déclenchement de l'intervention de la RSM et les raisons pour lesquelles les seuils ne sont pas réduits à cet égard. D'autres délégations ont demandé si d'autres critères pour déclencher l'intervention, notamment les niveaux de prix du carbone, seraient plus appropriés. Une délégation a suggéré de considérer la RSM comme un instrument permettant de remédier aux déséquilibres entre les recettes et les coûts payés par les installations relevant du SEQE dans les États membres bénéficiaires du Fonds pour la modernisation.

En ce qui concerne la proposition distincte de décision relative à la RSM maintenant le double taux d'admission de 24 % jusqu'en 2030, plusieurs délégations ont explicitement exprimé leur soutien à la proposition, rappelant la nécessité de continuer à supprimer le surplus accumulé au fil du temps, tandis que certaines délégations ont indiqué qu'elles étaient très préoccupées par son incidence.

Dans le contexte de la flambée récente des prix de l'énergie, un certain nombre de délégations ont souligné la nécessité de renforcer en priorité l'article 29 *bis* intitulé "Mesures en cas de fluctuations excessives des prix" (qui ne fait pas partie de la proposition de la Commission) afin de le rendre plus réactif. Certaines délégations ont également appelé à s'attaquer aux éventuelles spéculations sur le marché du SEQE. D'autres délégations ont mis en garde contre des mesures qui pourraient affaiblir, voire compromettre, le fonctionnement du SEQE. Un certain nombre de délégations estiment que la discussion concernant l'augmentation des prix de l'énergie ne devrait pas avoir lieu dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55".

Pour ce qui est des dispositions financières du SEQE, les discussions ont principalement porté sur la taille, l'origine, le champ d'application et la répartition du Fonds pour la modernisation et du Fonds pour l'innovation, ainsi que sur les dispositions relatives à l'affectation des fonds.

Plusieurs délégations se sont félicitées de la proposition de hausse du Fonds pour la modernisation, certaines d'entre elles suggérant une nouvelle augmentation, tandis que d'autres délégations ont demandé une évaluation de l'utilisation des fonds, y compris des effets attendus de cette hausse sur l'atténuation du changement climatique. Plusieurs délégations ont explicitement soutenu la proposition d'exclusion du soutien aux investissements liés aux combustibles fossiles (et pas uniquement aux combustibles fossiles solides) du financement relevant du Fonds pour la modernisation, tandis qu'un certain nombre de délégations ont exprimé de fortes réserves, certaines d'entre elles rappelant la référence faite, dans les conclusions du Conseil européen de décembre 2020, au rôle des technologies de transition telles que le gaz.

Plusieurs délégations se sont félicitées de l'augmentation du Fonds pour l'innovation, tandis que d'autres l'ont remise en question. Certaines délégations ont fait part de leurs préoccupations concernant l'alimentation du Fonds pour l'innovation, en particulier à partir de quotas provenant du SEQE distinct relatif aux secteurs du bâtiment et du transport routier, et de quotas qui résultent de la réduction de l'allocation à titre gratuit de quotas aux secteurs relevant du MACF.

De manière générale, les délégations se sont félicitées de la clarification selon laquelle tous les secteurs relevant du SEQE peuvent bénéficier du Fonds pour l'innovation, ainsi que de l'extension du champ d'application afin de lui permettre de soutenir des projets au moyen de mécanismes de mise en concurrence tels que les contrats d'écart compensatoire appliqués au carbone. Certaines délégations ont estimé qu'il convenait que le secteur du transport maritime en particulier, en tant que nouveau secteur relevant du SEQE, bénéficie d'un financement adéquat, par exemple par l'affectation de fonds. Il a également été suggéré de créer un fonds spécifique pour soutenir la transition écologique du secteur maritime. Certaines délégations ont plaidé en faveur d'un meilleur équilibre géographique en ce qui concerne la répartition des projets au titre du Fonds pour l'innovation.

Plusieurs délégations ont demandé des clarifications concernant l'affectation obligatoire de toutes les recettes tirées de la mise aux enchères à des fins liées au climat et à l'énergie, en soulignant les problèmes de compatibilité avec les principes budgétaires nationaux. Plusieurs délégations ont souligné qu'il convenait d'évaluer les dispositions financières à la lumière de la prochaine proposition de la Commission sur la décision relative aux ressources propres et ses implications sur la part des recettes de la mise aux enchères des États membres. Des remarques similaires ont également été formulées en ce qui concerne les recettes attendues du SEQE distinct proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier, y compris leur affectation.

Quant aux autres questions, il convient de noter que certaines délégations accordent une priorité particulière aux installations utilisant de la biomasse. Dans ce contexte, quelques délégations ont déclaré craindre que la valeur seuil inférieure proposée de 95 % pour la combustion de biomasse dont le facteur d'émission est égal à zéro incitera ces installations à utiliser des combustibles fossiles.

ii) Règlement sur la répartition de l'effort (RRE)³

8. L'objectif principal de la proposition de la Commission est d'accroître la contribution du RRE à l'ambition climatique globale de l'UE pour 2030, en fixant un nouvel objectif au niveau de l'UE en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs couverts par le RRE de 40 % (contre 29 % actuellement) par rapport à 2005, et de mettre à jour les objectifs nationaux des États membres en conséquence.

Le Parlement européen a désigné M^{me} Jessica Polfjård (PPE, SE) comme rapporteure de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI). Les travaux sur ce dossier n'en sont qu'à un stade précoce et, d'après les informations disponibles, aucun calendrier définitif n'a été communiqué.

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont été consultés sur les propositions mais n'ont pas encore rendu leur avis.

Au cours de la présidence slovène, le groupe "Environnement" a examiné la proposition et son analyse d'impact lors de trois réunions, qui ont permis d'achever une première lecture préliminaire de la proposition. Si, dans l'ensemble, le renforcement de l'ambition globale de la proposition recueille un soutien général, la plupart des délégations sont encore en train d'examiner la proposition de manière plus approfondie et, par conséquent, leurs points de vue ou positions sont préliminaires à ce stade. Les discussions se sont donc concentrées sur la clarification des nouveaux éléments de la proposition par rapport au RRE existant. Au cours des réunions qui se sont tenues jusqu'à présent, la Commission s'est efforcée de fournir des éclaircissements et des réponses aux questions des délégations concernant en particulier les objectifs envisagés, les flexibilités et la réserve supplémentaire, y compris en lien avec les autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55".

³ Proposition de règlement modifiant le règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris (doc. 10867/21 + ADD 1 à 4)

La proposition conserve le champ d'application actuel du RRE, qui inclut le transport routier et les bâtiments. Les délégations se félicitent, dans son principe, du fait que le champ d'application n'ait pas été modifié mais ont demandé des informations supplémentaires sur l'interaction entre le RRE et le nouveau système d'échange de quotas d'émission pour les bâtiments et le transport routier. Selon la Commission, le fait d'étendre en parallèle l'échange de quotas d'émissions à ces deux secteurs dans le cadre de la révision envisagée de la directive SEQE aidera les États membres à atteindre leurs objectifs au titre du RRE au lieu de les remplacer.

L'approche utilisée pour actualiser les objectifs nationaux envisagés des États membres continue d'être fondée sur le PIB par habitant, avec des corrections limitées afin de tenir compte des préoccupations en termes de rapport coût-efficacité. Tandis que certaines délégations se félicitent que le PIB par habitant demeure la base du calcul, d'autres s'inquiètent du fait que la méthode utilisée ne tienne pas suffisamment compte du rapport coût-efficacité ou ne contribue pas assez à la convergence dans le temps, en particulier étant donné que la fourchette cible de 40 points de pourcentage reste inchangée par rapport au RRE existant. Certaines délégations ont indiqué qu'elles considéraient leurs nouveaux objectifs comme très difficiles à atteindre. À la demande des délégations, la Commission a fourni des informations supplémentaires et des références en ce qui concerne les données relatives au calcul des objectifs nationaux.

En outre, certaines délégations se sont déclarées préoccupées par le fait que la révision envisagée des données relatives aux émissions provenant des inventaires nationaux, qui devrait avoir lieu en 2025, et le réajustement consécutif des quotas annuels d'émissions des États membres pour les années 2026-2030, pourraient entraîner une incertitude pour les États membres. Il est proposé de procéder à ce réajustement, qui fait partie de la mise à jour technique du cadre de fixation des quotas annuels d'émissions des États membres, car les répercussions de la pandémie de COVID-19 et du paquet de relance sur l'économie de l'UE et le niveau des émissions sont inconnues et ne peuvent pas encore être pleinement quantifiées. Selon la Commission, le réajustement vise à faire en sorte que la quantité de quotas annuels d'émissions continue de permettre les transferts entre États membres et tienne compte d'un éventuel rebond tout en évitant l'accumulation d'excédents excessifs.

Pour ce qui a trait aux flexibilités prévues dans le RRE, les délégations conviennent, d'une manière générale, que celles-ci joueront un rôle important en aidant les États membres à atteindre leurs objectifs nationaux d'une manière efficace au regard des coûts tout en respectant l'intégrité environnementale. La proposition de la Commission maintient les flexibilités générales (mise en réserve et prélèvement, échange de quotas annuels d'émissions entre les États membres) tandis que certaines modifications sont proposées en ce qui concerne la flexibilité du SEQE (accès accru pour Malte) et la flexibilité UTCATF, qui permet aux États membres d'utiliser un volume limité d'absorptions nettes provenant du secteur UTCATF pour atteindre leur objectif de conformité au titre du RRE. En ce qui concerne ce dernier point, plusieurs délégations ont demandé des précisions supplémentaires sur les modifications qu'il est proposé d'apporter à la flexibilité UTCATF; elles se demandent pourquoi l'utilisation du montant maximal total de la flexibilité est répartie sur les deux périodes de mise en conformité de cinq ans, sans que soit prévue de possibilité de report de la première période (2021-2025) à la seconde (2026-2030). Selon la Commission, cela est lié au changement de méthode comptable proposé dans le règlement UTCATF pour la période 2026-2030 ainsi qu'à la loi européenne sur le climat.

La proposition contient également une nouvelle réserve volontaire qui serait formée par les crédits UTCATF inutilisés à la fin de la deuxième période de conformité. Les États membres pourraient avoir accès à cette réserve pour atteindre leurs objectifs RRE pour 2030, à condition que l'UE atteigne son objectif global pour 2030 en tenant compte de la contribution maximale des absorptions nettes fixée par la loi européenne sur le climat. Plusieurs délégations ont également demandé davantage d'informations sur l'objectif de la nouvelle réserve supplémentaire, son fonctionnement attendu et sa capacité à aider les États membres à respecter leurs objectifs RRE; certaines regrettent le manque de prévisibilité pour les États membres étant donné que la possibilité d'utiliser cette réserve ne sera connue qu'à la fin du processus de conformité.

Outre les questions relatives au fonctionnement concomitant des flexibilités prévues dans les propositions RRE et UTCATF, quelques délégations ont demandé s'il ne serait pas possible d'accroître l'utilisation ou l'accès à la flexibilité non renouvelable entre le SEQE et le RRE afin d'améliorer le rapport coût-efficacité des réductions des émissions.

iii) Règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF)⁴

9. Le principal objectif de la proposition de la Commission est de renforcer la contribution du secteur UTCATF à l'ambition climatique globale renforcée de l'UE pour 2030 en fixant, au niveau de l'UE, un objectif de 310 millions de tonnes équivalent CO₂ d'absorptions nettes de gaz à effet de serre dans le secteur UTCATF d'ici 2030.

Au Parlement européen, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI) est la commission compétente au premier chef; M. Ville Niinistö (Verts/ALE, FI) a été désigné rapporteur. M. Norbet Lins (PPE, DE) a été désigné rapporteur pour la commission de l'agriculture et du développement rural (AGRI), qui a le statut de commission associée avec compétence partagée pour certaines dispositions (article 2, paragraphe 3, et article 4, paragraphe 4). Les travaux sur le dossier n'en sont qu'à un stade précoce et, d'après les informations disponibles, aucun calendrier définitif n'a été communiqué.

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont été consultés sur ces propositions mais n'ont pas encore rendu leur avis.

⁴ Proposition de règlement modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision (doc. 10857/21 + ADD 1 à 4).

Au cours de la présidence slovène, le groupe "Environnement" a examiné la proposition et son analyse d'impact lors de quatre réunions, qui ont permis d'achever une première lecture préliminaire de la proposition. À ce stade, les vues exprimées par les délégations sont essentiellement préliminaires; les discussions menées au niveau technique sur la proposition de la Commission ont principalement porté sur la clarification des modifications proposées du règlement existant, en particulier dans le contexte des modifications importantes apportées à l'ensemble du régime applicable à partir de 2026. La plupart des questions posées et des préoccupations exprimées jusqu'à présent concernent les objectifs nationaux pour 2030, le cadre envisagé pour l'après-2030, les flexibilités destinées à aider les États membres à respecter leurs objectifs (y compris l'interaction avec les flexibilités et la réserve supplémentaire proposée dans le RRE), le mécanisme de conformité et de sanction ainsi que les exigences en matière de surveillance et de rapports.

De 2021 à 2025, la proposition maintient la règle actuelle du bilan neutre ou positif, ce qui signifie que les États membres doivent veiller à ce que la somme des émissions totales ne dépasse pas la somme des absorptions totales générées par le secteur après l'application des règles comptables applicables et de la flexibilité avec le secteur RRE. Pour la période 2026-2030, la proposition fixe un objectif au niveau de l'UE de 310 millions de tonnes équivalent CO₂ d'absorptions nettes dans le secteur UTCATF d'ici à 2030. Cet objectif est réparti entre les États membres en tant qu'objectifs nationaux contraignants sur la base des performances actuelles de leur secteur UTCATF en matière d'atténuation et de leur part de terres gérées dans l'UE. En 2025, la Commission propose d'adopter un acte d'exécution déterminant les objectifs annuels pour chaque État membre sur la base d'une trajectoire linéaire. À partir de 2031, la Commission propose de fusionner les émissions du secteur agricole hors CO₂ avec les absorptions et émissions relevant du champ d'application du règlement UTCATF afin de créer un nouveau pilier unique couvrant l'utilisation des terres, la foresterie et l'agriculture. En outre, la proposition fixe l'objectif de neutralité climatique d'ici 2035 au niveau de l'UE dans le secteur combiné. En outre, la proposition définit un processus selon lequel, d'ici la fin de 2025, la Commission présentera une proposition législative fixant les contributions des États membres à l'objectif de neutralité climatique dans le secteur des terres combiné.

D'une manière générale, les délégations sont conscientes du rôle important du secteur UTCATF dans la politique climatique de l'UE et de son niveau plus élevé d'ambition générale. Cependant, dans leur avis initial, un certain nombre de délégations ont fait part de leurs préoccupations concernant les objectifs nationaux proposés pour 2030, y compris leur niveau d'ambition, les critères de calcul et le nouveau mécanisme de conformité qui est envisagé. Plusieurs délégations se sont interrogées sur la manière dont les caractéristiques nationales, telles que les conditions géographiques naturelles et la structure d'âge des forêts, ainsi que la nécessité d'assurer le renforcement à long terme des puits, sont prises en compte dans la répartition des objectifs. Une majorité de délégations craignent que le processus envisagé pour la fixation ultérieure des objectifs annuels pour la période 2026-2029 selon une trajectoire linéaire ne soit pas approprié pour un secteur caractérisé par de fortes fluctuations d'une année à l'autre et que de ce fait il ne soit pas approprié de vérifier la conformité par rapport à une seule année. Plusieurs délégations ont également exprimé des préoccupations à propos de l'application du mécanisme proposé de corrections techniques et ont demandé davantage d'informations sur le processus envisagé et les résultats possibles. À ce stade, il subsiste de nombreuses questions concernant le cadre envisagé pour l'après-2030, qu'il est peut-être prématuré, de l'avis de certaines délégations, d'inclure dans la présente proposition.

Les discussions sur les flexibilités ont principalement porté, jusqu'à présent, sur la clarification de leurs aspects techniques et sur les modifications apportées aux flexibilités existantes après 2025, ainsi que sur une meilleure compréhension des liens entre les flexibilités prévues dans les propositions relatives au RRE et à l'UTCATF, y compris dans le contexte de la loi européenne sur le climat. À partir de 2026, la mise en réserve des absorptions excédentaires de la période 2021-2025 sur la période 2026-2030 ne sera plus possible. Cependant, les États membres peuvent continuer à échanger leurs excédents. La flexibilité existante en matière d'utilisation des terres sera rendue plus complète sur la seconde période, avec l'extension du champ d'application, qui ne sera plus limité aux seules terres forestières gérées mais couvrira toutes les catégories de déclaration des terres. La quantité totale possible de la flexibilité sera divisée en deux et son utilisation sera subordonnée au respect, au niveau de l'UE, des objectifs fixés pour les deux périodes. Au cours de la seconde période, il est prévu que la flexibilité relative à l'utilisation des terres fonctionne comme un instrument de flexibilité unique et qu'elle puisse être utilisée pour compenser les fluctuations d'une année à l'autre. En outre, un mécanisme supplémentaire pourrait être utilisé sous certaines conditions pour aider les États membres confrontés à des perturbations naturelles pendant les deux périodes.

D'une manière générale, les délégations reconnaissent que les flexibilités, en particulier en cas de perturbations naturelles, seront très importantes pour faciliter le respect par les États membres du niveau d'ambition accru après 2025. Elles se sont toutefois déclarées préoccupées par la question de savoir si les flexibilités proposées seraient adéquates à cet égard, en particulier lorsque la disponibilité de la flexibilité est subordonnée à la réalisation de l'objectif global de l'UE. Des questions ont été soulevées quant à la suppression de la possibilité, pour les États membres, de mettre en réserve les absorptions excédentaires du secteur UTCATF de la période à "bilan neutre ou positif" de 2021-2025 en vue d'une utilisation au cours de la période 2026-2030, ainsi que sur le fait que la proposition n'autorise pas la mise en réserve des absorptions excédentaires au cours de la deuxième période de mise en conformité dans le cadre des objectifs annuels.

La proposition prévoit des modifications du règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie⁵, qui contient des règles relatives à la surveillance et à la déclaration des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre et au suivi des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs fixés au titre du règlement UTCATF. Ces modifications comprennent des mesures visant à accroître la précision de la surveillance et de la déclaration et des exigences en matière de surveillance et de déclaration des émissions et des absorptions à l'aide des technologies avancées disponibles dans le cadre de programmes de l'Union tels que Copernicus et des données numériques collectées dans le cadre de la politique agricole commune. Avec l'aide des nouvelles données mises à disposition à la suite de la mise en œuvre des nouvelles exigences pour les systèmes d'inventaire, les États membres seront également tenus de fournir des informations supplémentaires dans leurs rapports de conformité relatifs aux deux périodes, respectivement en 2027 et en 2032, y compris une évaluation des synergies et des compromis entre les politiques et mesures nationales, en vue de passer à des mesures davantage axées sur les politiques au lieu de garantir uniquement la cohérence au niveau comptable.

⁵ Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) n° 663/2009 et (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 328 du 21.12.2018, p. 1).

Les délégations se sont déclarées préoccupées par le fait que les nouvelles exigences en matière de surveillance et de déclaration risquent d'accroître sensiblement la complexité de l'inventaire des gaz à effet de serre; certaines d'entre elles ont signalé que les informations requises devraient être limitées à ce qui est nécessaire pour assurer la surveillance des progrès et l'examen des émissions et absorptions du secteur. Plusieurs délégations craignent également que les nouvelles exigences n'entraînent des coûts supplémentaires, des charges administratives ou des doubles emplois. De façon générale, les délégations estiment qu'une discussion plus approfondie au niveau technique est nécessaire pour mieux comprendre les exigences et leurs implications.

iv) Règlement sur les normes d'émissions de CO₂ pour les voitures et les camionnettes⁶

10. La proposition vise à contribuer au niveau d'ambition global accru de l'UE en relevant les objectifs de réduction des émissions de CO₂ à l'horizon 2030 pour les voitures et camionnettes neuves et en introduisant un objectif de 100 % pour 2035, stimulant ainsi l'innovation et garantissant que l'industrie automobile européenne maintienne et renforce sa compétitivité à l'échelle mondiale. L'ambition accrue aidera notamment les États membres à réaliser leurs objectifs nationaux contraignants au titre du règlement sur la répartition de l'effort.

Au Parlement européen, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire est chargée de la proposition. M. Jan Huitema (Renew Europe, NL) a été désigné rapporteur. Les travaux sur le dossier n'en sont qu'à un stade précoce et, d'après les informations disponibles, aucun calendrier définitif n'a été communiqué.

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont été consultés sur la proposition mais n'ont pas encore rendu leur avis.

⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat (doc. 10906/21 + ADD 1 à 5).

Durant la présidence slovène, le groupe "Environnement" a tenu trois réunions consacrées à l'examen de la proposition et de son analyse d'impact, et a notamment procédé à un examen article par article. Bien que les discussions initiales aient clarifié un certain nombre de questions, la plupart des délégations étudient encore la proposition, et leurs avis ou positions sont donc, pour l'essentiel, préliminaires. Les discussions initiales ont toutefois fait apparaître des préférences concernant le niveau d'ambition pour les objectifs. Il convient néanmoins de noter que certaines délégations n'ont pas fourni d'indications, même préliminaires, sur le niveau des objectifs proposés, ou ne l'ont fait que partiellement.

Il est généralement admis que le secteur automobile doit contribuer au relèvement du niveau d'ambition global de l'UE pour 2030 et 2050. Un certain nombre de délégations estiment que la proposition est essentielle pour atteindre le niveau d'ambition global et les objectifs nationaux accrus fixés dans le règlement sur la répartition de l'effort. Plusieurs délégations ont souligné que le niveau d'ambition devait être examiné de manière coordonnée avec les autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55" et en particulier avec la proposition relative au règlement sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs (AFIR).

Les discussions ont porté sur les objectifs accrus, y compris en particulier l'objectif de 100 % pour 2035, qui exige que toutes les voitures et camionnettes soient des véhicules à émission nulle à cette date et qui inclut de facto la suppression progressive des moteurs à combustion interne.

Plusieurs délégations ont demandé ou seraient en mesure d'appuyer un niveau d'ambition plus élevé, faisant valoir qu'une accélération plus rapide vers des véhicules à émission nulle est à la fois possible et nécessaire compte tenu de l'ambition globale. Dans ce contexte, il est notamment souligné que les véhicules à émission nulle deviennent déjà largement accessibles et que leur adoption par le marché devrait augmenter de manière significative. Une ambition accrue contribuerait à accélérer aussi bien le déploiement que le caractère abordable de ces véhicules, y compris sur le marché de l'occasion. Ces délégations souhaitent en particulier faire avancer l'objectif de 100 % à 2030. Certaines délégations se sont enquis des possibilités pour les États membres de prendre des mesures supplémentaires au niveau national (certains États membres ont des politiques/plans pour une suppression progressive anticipée par rapport à la proposition de la Commission). Certaines délégations ont suggéré d'augmenter les objectifs pour 2025 et de fixer un objectif intermédiaire entre 2025 et 2030, remettant également en question les objectifs différenciés pour les voitures et les camionnettes en 2030.

À l'inverse, d'autres délégations se sont déclarées favorables au maintien des objectifs actuels pour 2025 et des objectifs différenciés pour les voitures et les camionnettes, comme le propose la Commission.

Certaines délégations ont fait part de leur soutien, au moins à titre préliminaire, au niveau d'ambition proposé, même si certaines ont exprimé des réserves ou des nuances. Il a été suggéré que l'objectif de 100 % pour 2035 soit assorti jusqu'en 2039 d'une forme de dérogation pour les véhicules à faibles émissions les plus performants.

Pour un certain nombre de délégations, le niveau d'ambition proposé est une source de préoccupation, en particulier l'objectif de 100 % fixé pour 2035, que certaines jugent explicitement inacceptable. Pour ce qui est des objectifs pour 2030, jusqu'à présent certaines délégations ont indiqué qu'elles n'étaient pas d'accord avec la proposition de la Commission. Les préoccupations exprimées portent principalement sur la question de savoir si une suppression progressive du moteur à combustion interne est prématurée et si un délai plus long est nécessaire, certaines délégations suggérant qu'une décision sur la suppression ne devrait être prise que dans le cadre du prochain réexamen qui pourrait être avancé à 2026. Ces délégations ont fait ressortir un certain nombre de considérations dans ce contexte, notamment la nécessité de tenir compte des différentes situations des États membres en ce qui concerne l'adoption par le marché de véhicules à émission nulle et à faibles émissions en raison de disparités dans le déploiement des infrastructures de recharge et dans le pouvoir d'achat, de même que le fait que la suppression progressive du moteur à combustion interne va à l'encontre du principe de neutralité technologique. Il a également été souligné qu'il convient de tenir compte de l'incidence du transfert de la fabrication et de la perte d'emplois qui en découlent, qui nécessitent des mesures importantes, notamment le perfectionnement et la reconversion des travailleurs. En outre, les questions du caractère abordable de l'électricité et de la disponibilité des batteries et des matières premières ont été soulevées.

Il a été demandé d'examiner l'incidence de la proposition sur le marché des voitures d'occasion de certains États membres, en faisant valoir que l'adoption plus rapide de voitures à émission nulle et à faibles émissions dans les États membres à plus hauts revenus pourrait entraîner une augmentation des exportations de voitures plus anciennes et plus polluantes vers les États membres à faible revenu. Tout en admettant que la question ne peut être traitée dans le cadre du présent règlement, il est suggéré à la Commission d'en assurer le suivi, par exemple dans le contexte du rapport sur l'état des travaux/du processus de réexamen et de se pencher de plus près sur d'éventuelles solutions.

Certaines délégations ont demandé ou déclaré pouvoir appuyer l'inclusion de la contribution des carburants renouvelables et bas carbone lors de l'évaluation du respect de leurs objectifs par les constructeurs de véhicules. Toutefois, un certain nombre de délégations soutiennent fermement les arguments de la Commission contre cette demande, y compris celui selon lequel il vaut mieux diriger ces carburants vers d'autres secteurs qui sont plus difficiles à décarboner.

Quelques délégations souhaitent mettre fin à l'utilisation de la masse en tant que paramètre afin de définir des objectifs spécifiques en matière d'émissions pour les constructeurs et par conséquent la répartition des efforts entre eux.

En ce qui concerne le mécanisme visant à encourager l'adoption de véhicules à émission nulle et à faibles émissions, qui a été approuvé lors de la dernière révision du règlement, la Commission propose de le supprimer progressivement d'ici 2030, estimant que le niveau d'exigence de l'objectif est le principal moteur de leur adoption. Les commentaires émis jusqu'à présent montrent qu'un certain nombre de délégations appuient cette suggestion, certaines plaidant pour que la suppression progressive ait lieu plus tôt et déclarant que, dans sa forme actuelle, elle risque de compromettre le niveau d'ambition. D'autres plaident contre la suppression progressive proposée, soulignant que le mécanisme prévoit des mesures spécifiques d'incitation pour stimuler l'adoption de ces véhicules dans les États membres où elle est actuellement faible. Quelques délégations ont émis des réserves sur la suppression de la dérogation accordée aux petits constructeurs dans la mesure où elle tient compte de certaines caractéristiques du marché, même si elle présente des avantages très limités en matière de réduction des émissions. D'autres ont exprimé leur soutien à la proposition.

Les premières discussions ont montré un soutien pour faire progresser le réexamen prévu en 2028, les délégations ayant avancé un certain nombre de points supplémentaires à réexaminer ou à inclure dans le rapport envisagé sur l'état des travaux; voir également les discussions relatives au niveau d'ambition proposé.

v) Règlement établissant un Fonds social pour le climat⁷ (FSC)

11. La proposition vise à atténuer les incidences sociales et distributives du système d'échange de quotas d'émission dans les secteurs du bâtiment et du transport routier en créant un Fonds social pour le climat (règlement FSC) afin d'aider les ménages vulnérables, les microentreprises vulnérables et les usagers vulnérables des transports. Sur la base des plans sociaux pour le climat que les États membres devront élaborer, le Fonds soutient des mesures et des investissements visant à réduire les émissions des groupes vulnérables dans ces secteurs et peut également couvrir une aide directe temporaire au revenu.

Au Parlement européen, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI) ainsi que la commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL) sont toutes deux compétentes au premier chef dans le cadre d'une procédure de commissions conjointes. La commission des budgets (BUDG) est une commission associée dotée d'une compétence exclusive pour les aspects qui concernent directement les ressources propres. M^{me} Esther de Lange (PPE, NL) a été désignée en tant que rapporteur pour ENVI, M. David Casa (PPE, MT) pour EMPL et M^{me} Margarida Marques (S&D, PT) pour BUDG. Les travaux sur la proposition n'en sont qu'à un stade précoce et, d'après les informations disponibles, aucun calendrier définitif n'a été communiqué.

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont été consultés sur la proposition mais n'ont pas encore rendu leur avis.

⁷ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un Fonds social pour le climat (doc. 10920/21 + COR 1 + ADD 1 + ADD 1 COR 1).

Le groupe ad hoc sur le Fonds social pour le climat⁸ a tenu trois réunions sur le règlement FSC au cours de la présidence slovène. Les discussions ont essentiellement porté sur la clarification d'un certain nombre d'aspects généraux et budgétaires importants de la proposition. Si la nécessité de garantir une transition écologique qui ne laisse personne de côté et de traiter les conséquences sociales du système d'échange de quotas d'émission proposé pour les bâtiments et le transport routier est généralement reconnue, la proposition a, dans l'ensemble, reçu des réactions mitigées. Certaines délégations se sont félicitées de l'idée générale de créer un Fonds, tandis que de nombreuses délégations ont fait part de préoccupations importantes et ont demandé des clarifications, en particulier sur les liens avec d'autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55", les données à l'appui des différents calculs figurant dans la proposition et l'incidence au niveau des États membres, plusieurs regrettant l'absence d'une analyse d'impact autonome. Les délégations étudient encore le texte, et leurs commentaires ou positions ont donc été, pour l'essentiel, préliminaires. Un examen de la proposition article par article débutera sous la présidence française.

Pour la plupart des délégations, le règlement FSC est intrinsèquement lié au nouveau système d'échange de quotas d'émission dans les secteurs du bâtiment et du transport routier proposé dans la directive SEQE révisée, certaines soulignant également les incidences sociales et distributives d'autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55", y compris la directive sur la taxation de l'énergie.

Plusieurs délégations ont souligné que la finalisation des positions nationales sur le règlement FSC dépendrait de l'évaluation des propositions à venir concernant la décision relative aux ressources propres et la modification du cadre financier pluriannuel (2021-2027). Certaines délégations se sont déclarées préoccupées par la réouverture du cadre financier pluriannuel et ont estimé que des fonds existants pourraient être utilisés pour faire face aux conséquences sociales du système d'échange de quotas d'émission proposé pour les bâtiments et le transport routier. Dans ce contexte, un certain nombre de délégations ont attiré l'attention sur un chevauchement entre le champ d'application du Fonds et d'autres instruments, en particulier les instruments de la politique de cohésion et la facilité pour la reprise et la résilience, ainsi que des mesures nationales.

⁸ Son mandat a été approuvé par le Comité des représentants permanents (1^e partie) le 8 septembre 2021 (doc. 11402/2021 + COR1). Sous l'autorité du Comité des représentants permanents, le groupe ad hoc sur le Fonds social pour le climat rend compte à la formation "Environnement" du Conseil et, le cas échéant, à sa formation "Affaires économiques et financières".

Pour ce qui est des bases juridiques proposées, à savoir l'article 91, paragraphe 1, point d), du TFUE (transports), l'article 192, paragraphe 1, du TFUE (environnement) et l'article 194, paragraphe 1, point c), du TFUE (énergie), un certain nombre de délégations se sont demandé si elles étaient appropriées et s'il était possible de fournir une aide directe temporaire au revenu en vertu des bases juridiques proposées. Le Service juridique du Conseil a fourni une analyse préliminaire lors de l'une des réunions du groupe ad hoc.

La gestion directe du Fonds social pour le climat a également été mise en question par plusieurs délégations, qui ont exprimé leur préférence pour une gestion partagée. En outre, certaines délégations se sont également interrogées sur le raisonnement qui sous-tend l'utilisation, en tant qu'outil obligatoire, d'un système d'information et de suivi intégré et interopérable comprenant un outil unique d'exploration de données et de calcul du risque.

Pour ce qui concerne le contenu des plans sociaux pour le climat, les délégations se sont interrogées sur les éventuels chevauchements avec d'autres stratégies à définir par les États membres, telles que les plans territoriaux de transition juste. Par ailleurs, le fait que les indicateurs permettant de rendre compte des progrès accomplis, ainsi qu'aux fins du suivi et de l'évaluation, soient définis par des actes délégués a été contesté par plusieurs délégations, qui préféreraient que les indicateurs fassent partie du texte réglementaire conformément à l'approche pour la politique de cohésion.

En termes d'éligibilité des actions, les délégations ont demandé une analyse plus détaillée des mesures et investissements éligibles au financement, de même que de la répartition entre les mesures et les investissements ainsi que de l'aide directe temporaire au revenu au titre du Fonds. Les délégations ont également demandé des clarifications sur le principe consistant à "ne pas causer de préjudice important" et attendent avec intérêt de recevoir des orientations techniques de la Commission sur cette question.

En ce qui concerne la taille du Fonds social pour le climat, la proposition prévoit un montant total de 72,2 milliards d'EUR pour la période 2025-2032. Ce montant correspond en principe à 25 % des recettes attendues du système d'échange de quotas d'émission proposé pour les secteurs du bâtiment et du transport routier. Une majorité de délégations a posé des questions sur le calibrage de la Commission et a demandé des explications supplémentaires sur le volume total proposé pour le Fonds, plusieurs délégations s'interrogeant sur la taille du Fonds.

Les délégations ont fait part de leurs préoccupations concernant les dispositions relatives au cofinancement (par exemple, les États membres devraient financer au moins 50 % des coûts totaux des plans sociaux pour le climat en utilisant une partie de leurs recettes provenant de la mise aux enchères des quotas dans le cadre du nouveau système). À cet égard, plusieurs délégations ont demandé des explications supplémentaires sur un taux de cofinancement national unique de 50 % applicable à tous les États membres, certaines estimant qu'il est trop élevé.

Pour ce qui est de la méthode de répartition pour la distribution du Fonds, les délégations ont soulevé plusieurs questions et préoccupations concernant à la fois la formule utilisée, qui a été considérée comme trop complexe, et les critères de répartition, que de nombreuses délégations n'ont pas jugés appropriés pour tenir compte de leurs spécificités nationales et pour garantir l'équité. Compte tenu de ce qui précède, le choix des indicateurs a également été remis en question.

Concernant la durée du Fonds social pour le climat, le fait que le Fonds couvre deux périodes du CFP est considéré comme politiquement sensible par plusieurs délégations et une analyse plus approfondie sera nécessaire. Certaines délégations ont souligné qu'une durée de 8 ans débutant à partir de 2025 préjugerait le futur cadre financier pluriannuel. Dans la proposition actuelle, le Fonds est créé sans limitation dans le temps. Le budget du Fonds est actuellement divisé en deux parties: 1) une enveloppe financière pour la période 2025-2027 et 2) une enveloppe financière pour la période 2028-2032. Pour la période 2025-2027, la Commission va proposer une modification de l'actuel règlement sur le CFP, qui devra être adoptée en même temps que l'acte de base instituant le Fonds social pour le climat et la modification de la décision relative aux ressources propres. Pour la période 2028-2032, il est proposé que le montant ne soit mis à disposition que si un accord est trouvé dans le prochain règlement sur le CFP pour allouer un montant spécifique du budget au Fonds social pour le climat.

Conformément au mandat du groupe ad hoc sur le Fonds social pour le climat, la présidence a mis entre crochets les dispositions pertinentes de la proposition et de ses annexes concernant les aspects financiers liés au cadre financier pluriannuel et aux ressources propres de l'Union, y compris, entre autres, la taille et la durée du Fonds ainsi que la méthode de répartition. Les dispositions entre crochets sont celles qui sont le plus susceptibles de faire partie des négociations budgétaires horizontales.

III. CONCLUSION

Le Comité des représentants permanents est invité à prendre note du présent rapport sur l'état des travaux et des questions en vue du débat d'orientation, qui figurent à l'annexe, et à les transmettre au Conseil "Environnement" dans la perspective de sa session du 20 décembre 2021.

Questions aux ministres en vue du débat d'orientation au sein du Conseil "Environnement"

1. *Sur la base de votre évaluation politique des progrès accomplis jusqu'à présent sur les cinq dossiers relevant de la compétence du Conseil "Environnement", quel pourrait être le niveau d'ambition pour les futurs progrès en ce qui concerne les cinq initiatives relatives au climat au cours des prochains mois, compte tenu des différents liens entre les propositions, y compris avec d'autres propositions du paquet "Ajustement à l'objectif 55"?*

 2. *Dans ce contexte, quelles sont, à votre avis, les questions les plus sensibles dans ces cinq dossiers?*
-