



Bruxelles, le 12 janvier 2022
(OR. fr)

5154/22

**Dossier interinstitutionnel:
2021/0205(COD)**

LIMITE

**AVIATION 4
TRANS 7
ENV 13
ENER 8
IND 3
ECO 1
RECH 12
CODEC 13
COMPET 13
CLIMA 6
RELEX 23**

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable - "RefuelEU Aviation" <ul style="list-style-type: none">• Document de réflexion de la Présidence

En vue de la réunion sur l'aviation du 18 janvier, les délégués trouveront en annexe un document de réflexion de la Présidence sur la proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable – « RefuelEU Aviation »

Non-papier de la Présidence française sur le projet de règlement RefuelEU Aviation

La nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre du transport aérien fait l'objet d'un large consensus entre les Etats membres. Le déploiement et l'utilisation des carburants aéronautiques durables (SAF) apparaissent aujourd'hui comme un des principaux leviers pour parvenir à cette décarbonation.

L'objectif porté par la proposition de règlement RefuelEU Aviation est d'adopter un mandat d'incorporation de carburant durable dans le carburéacteur fourni aux aéronefs au départ des aéroports de l'Union européenne. Cet objectif est poursuivi par une grande majorité d'Etats membres qui l'ont rappelé à l'occasion de la discussion entre les ministres des transports au Conseil du 9 décembre dernier.

Le travail conduit par la présidence slovène a permis des avancées significatives sur des aspects importants du texte. Certaines questions, techniques et politiques, doivent encore faire l'objet de discussions.

La Présidence française souhaite aborder une à une ces questions afin de progresser dans la compréhension des enjeux du texte pour le secteur aérien et sa décarbonation ainsi que de ses liens avec les autres initiatives du paquet « ajustement à l'objectif 55 ». Elle propose pour cela de distinguer deux grands types de questions :

1/ Questions transversales liées aux autres initiatives du paquet « ajustement à l'objectif 55 » :

a) la définition des SAF et les matières premières éligibles

Le dernier compromis proposé par la présidence slovène a modifié la définition initiale des SAF et des matières premières éligibles de l'article 3 du projet de règlement afin de répondre aux réserves de plusieurs États membres quant à la disponibilité des ressources visées tout en maintenant la référence aux critères de durabilité établis par la directive sur les énergies renouvelables (RED). Ainsi, dans la dernière proposition de compromis de la présidence, les SAF éligibles sont :

- les biocarburants, qui ne sont pas produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale définis au point 40 du second paragraphe de l'article 2 de la RED, conformes au critère de durabilité et d'émissions prévus à l'article 29 de la RED et certifiés conformément à l'article 30 de la RED ; et
- les carburants synthétiques (ou « *e-fuels* ») renouvelables d'origine non-biologique définis au point 36 du second paragraphe de l'article 2 de la RED utilisés pour l'aviation.

Des divergences persistent notamment en ce qui concerne l'exclusion des biocarburants de première génération ou des carburants à base de carbone recyclé (RCF), ainsi que sur le lien entre la définition des SAF et les critères d'émissions et de durabilité de la RED. Plusieurs États membres ont par ailleurs demandé une approche qui soit neutre sur le plan technologique. Il est à noter par ailleurs que plusieurs propositions de la Commission importantes dans le champ de la politique énergétique de l'Union ont été publiées ou vont être prochainement publiées depuis les dernières discussions en groupe aviation, qu'il conviendra de prendre en considération.

Des discussions restent donc nécessaires pour identifier et soutenir les SAF les plus vertueux permettant de remplir les objectifs du paquet « ajustement à l'objectif 55 » tout en garantissant un niveau élevé d'intégrité environnementale, une production suffisante et en limitant le risque de concurrence avec d'autres usages.

Il semble important, sur ce sujet, de maintenir une cohérence avec les récentes propositions de la Commission en cours de négociation dans le cadre de la politique énergétique de l'Union.

b) la trajectoire d'incorporation

Le dernier compromis proposé par la présidence slovène propose la trajectoire d'incorporation de SAF suivante :

- 2% en 2025,
- 6% en 2030 contre 5% initialement (incluant 1% d'e-fuels contre 0,7% initialement),
- 20% en 2035 (incluant 5% d'e-fuels),
- 32% en 2040 (incluant 8% d'e-fuels),
- 38% en 2045 (incluant 11% d'e-fuels)
- 63% en 2050 (incluant 28% d'e-fuels).

Plusieurs États membres ont fait part de leurs réserves sur ces cibles d'incorporations et le relèvement des objectifs de 2030 car ils considèrent que les volumes de SAF disponibles ne permettront pas de les atteindre. Certains ont ainsi proposé un report du premier mandat en 2030. A l'inverse, certains États membres souhaitent la mise en place d'objectifs plus ambitieux et, à défaut, la possibilité d'établir des mandats plus élevés au niveau national.

La trajectoire proposée par la Commission a été définie au regard de l'objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 et mettre l'Europe sur la voie responsable de la neutralité climatique d'ici à 2050, pour laquelle une réduction de 90 % des émissions des transports est nécessaire, tous modes confondus.

L'appréciation de la trajectoire d'incorporation des SAF devra ainsi se faire en cohérence avec l'objectif global du paquet « ajustement à l'objectif 55 ».

c) Les impacts sur la connectivité aérienne et la concurrence et les risques de fuites de carbone

Afin de mieux appréhender les effets du texte sur la compétitivité du secteur et la connectivité aérienne dans l'Union, le dernier compromis de la présidence slovène prévoit de nouvelles obligations en matière de recueil de données pour l'Agence de l'Union européenne de la Sécurité Aérienne (AESA) et d'éléments à intégrer au rapport quinquennal de la Commission.

Malgré ces avancées, une majorité d'États membres a fait part lors du Conseil transports du 9 décembre dernier de leur préoccupation sur les effets cumulés des propositions du paquet sur la compétitivité du secteur et sur la connectivité aérienne de l'Union. La nécessité d'apporter un soutien au niveau européen à la création et au développement de la filière de production de SAF a également été mise en avant par de nombreux États membres pour résorber le plus rapidement possible le différentiel de compétitivité. A ce titre, la nécessité d'une bonne articulation entre les objectifs de RefuelEU Aviation et les financements européens mobilisables - notamment dans le cadre du Fonds InvestEU et du Fonds pour l'innovation de l'ETS - a été mise en avant.

Les 3 initiatives législatives du paquet ayant un impact direct sur le coût du carburant utilisé dans les avions sont :

- la révision des dispositions relatives à l'aviation de la **directive ETS**, qui propose la suppression d'ici 2027 des quotas gratuits alloués au secteur et prévoit la mise en œuvre du **CORSIA** dans le droit de l'Union ;
- la révision de la directive sur la **taxation de l'énergie**, qui propose de mettre progressivement fin à l'exonération fiscale du kérosène pour les vols intra-européens ;
- la proposition **RefuelEU Aviation**, objet de cette note.

Les réponses à apporter à cette problématique doivent donc être appréhendées de manière transversale en lien avec les trois initiatives précitées.

2/ Questions plus spécifiques à la proposition

Parmi d'autres dispositions du texte qui pourraient encore faire l'objet de discussions, notamment sur le suivi de la mise en œuvre du texte, les 3 thèmes suivants méritent en particulier un examen attentif :

a) le champ d'application du mandat et la période de transition

La réponse à l'obligation d'incorporation s'articule avec 3 catégories d'obligés (fournisseur de SAF, aéroports, transporteurs aériens).

Le dernier compromis proposé par la Présidence slovène propose d'étendre la période de transition, au cours de laquelle le mandat d'incorporation s'applique, pour les fournisseurs de SAF, à l'échelle de l'Union et non de chaque aéroport entrant dans le champ d'application du texte, jusqu'à fin 2034, contre fin 2029 initialement.

Cette extension a reçu le soutien de plusieurs États membres, tandis que d'autres à l'inverse ne l'ont pas soutenue. Par ailleurs, plusieurs États membres ont souhaité que puissent être introduits des mandats d'incorporation au niveau national, et d'autres ont souhaité explorer des mécanismes de marché entre la distribution et la consommation de SAF.

Enfin, les discussions sont encore ouvertes sur le seuil utilisé pour définir les compagnies aériennes entrant dans le champ d'application du texte et sur la pertinence des dispositions relatives aux infrastructures aéroportuaires.

b) la disposition contre le sur-empport

Le projet de règlement prévoit une disposition contre le sur-empport afin de garantir l'atteinte des objectifs environnementaux du texte et de garantir l'équité entre les aéroports de l'Union définis à l'article 3 du règlement RefuelEU Aviation et les compagnies aériennes opérant à ces aéroports. La Présidence slovène a précisé la définition de « quantité annuelle de carburant d'aviation requis » et a clarifié la disposition contre le sur-empport en y ajoutant une référence aux mesures de sécurité.

Si l'ensemble des États membres a reconnu l'importance de maintenir l'application de cette disposition aux vols extra-UE de manière à protéger la compétitivité du secteur européen, la question de la pertinence de la disposition pour les vols intra-UE a été soulevée par certains États membres inquiets des difficultés opérationnelles et économiques qui pourraient être induites, notamment pour certains aéroports pour lesquels l'approvisionnement serait plus complexe et plus coûteux.

c) les sanctions et l'affectation du revenu des amendes

Le projet de règlement prévoit une affectation du revenu des amendes au Fonds InvestEU.

Le compromis de la présidence slovène a fait évoluer le texte initial en supprimant le caractère « administratif » des amendes pour non-respect des dispositions du règlement.

Malgré ces avancées, plusieurs États membres ont fait part de leur réticence, pour des motifs juridiques, au principe du fléchage du revenu des amendes. L'analyse du service juridique du Conseil qui a été sollicitée sur cette question permettra d'éclairer la suite des discussions.