



Bruxelles, le 25 juin 2022
(OR. fr)

10509/22

Dossiers interinstitutionnels:

2021/0207(COD)
2021/0202(COD)
2021/0211(COD)

CLIMA 304
ENV 640
ENER 322
TRANS 426
AGRI 281
COMPET 522
ECOFIN 650
CODEC 966

NOTE

Origine: la présidence

Destinataire: Conseil

N° doc. Cion: 10875/21 - COM(2021) 551 final - 10917/21 - COM (2021) 552 final -
10902/21 - COM(2021) 571 final

Objet: Paquet « Ajustement à l'objectif 55 » - ETS
a) Proposition de directive du Parlement Européen et du Conseil 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
b) 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
c) Proposition de décision du Parlement Européen et du Conseil 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
- Orientation générale

I. INTRODUCTION

1. Le 14 juillet 2021, la Commission a soumis au Parlement européen et au Conseil, dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » trois propositions relatives au système d'échange de quotas d'émission (SEQE) :
 - a) 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);
 - b) une proposition visant à modifier la directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission en ce qui concerne l'aviation (SEQE aviation); et
 - c) une proposition séparée visant à modifier la décision relative à la réserve de stabilité du marché (décision RSM).

2. L'objectif des propositions est de faire en sorte que le SEQE apporte sa contribution au niveau d'ambition global accru de l'UE, consistant à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % à l'horizon 2030 et à mettre l'UE en bonne voie d'atteindre son objectif de neutralité climatique d'ici à 2050. Dans ce contexte, la proposition SEQE général introduit la tarification du carbone dans les secteurs qui ne relèvent pas encore du SEQE (le secteur du transport maritime, ainsi que ceux du bâtiment et du transport routier) et renforce les dispositions existantes. De plus, la proposition prend en compte l'établissement d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). La proposition SEQE aviation a également des dispositions ayant pour objectif de mettre en œuvre CORSIA¹. 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.

La proposition distincte de décision relative à la RSM vise à maintenir le double taux d'admission de 24 % jusqu'en 2030.

¹ Régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale, adopté par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 2016.

3. Au Parlement européen, au nom de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI), M Peter LIESE (EPP, DE) a été nommé rapporteur pour la proposition SEQE général, Mme Sunčana GLAVAK (PPE, HR) pour la proposition SEQE aviation et M Cyrus ENGERER (S&D, MT) pour la proposition de décision RSM séparée. La commission ENVI a adopté le rapport sur la proposition de décision RSM le 15 mars 2022 avec une confirmation de ce vote en plénière le 5 avril 2022. La commission ENVI a adopté ses rapports sur les propositions SEQE général et SEQE aviation le 16 mai 2022. Le 8 juin 2022 le Parlement a adopté une série des amendements sur la proposition SEQE aviation et le 22 juin le Parlement a adopté une série des amendements sur la proposition SEQE général.
4. Le Comité économique et social a rendu son avis le 8 décembre 2021. Le Comité des régions a rendu son avis lors de sa session du 27-29 avril 2022.
5. Au niveau du groupe de travail, la Présidence française a poursuivi l'examen de la révision des trois propositions lors d'une vingtaine de réunions. Au cours de cet examen, la Présidence a présenté un grand nombre de suggestions de compromis visant à rapprocher les positions des délégations.
6. Sur base des travaux accomplis, le Conseil Environnement a tenu un débat d'orientation le 20 décembre 2021 ainsi qu'un débat d'orientation le 17 mars 2022. Ce dernier a été consacré à l'examen de la mise en place d'un SEQE distinct pour les secteurs du bâtiment et du transport routier (SEQE BRT) en lien avec l'établissement d'un Fonds social pour le climat.
7. Le Comité des représentants permanents a tenu des échanges de vues relatifs au SEQE BRT et SEQE hors BRT respectivement le 1 et 8 avril, le 4 mai et le 13 mai 2022, afin de donner des orientations pour la poursuite des travaux. Par la suite, la Présidence a continué les travaux en vue de présenter un compromis global sur les trois propositions.

8. En préparation du Conseil Environnement du 28 juin 2022, lors de ses réunions du 15, 17, 22 et 24 juin le Comité des représentants permanents a examiné des textes révisés de compromis rédigés par la Présidence. Le dernier compromis global sur les trois textes a principalement porté sur les aspects suivants :

SEQE installations

- a) conserver inchangés les grands paramètres de l'ETS comme proposés par la Commission (facteur linéaire de réduction, rebassage, grands paramètres de la réserve de stabilité du marché, y compris le taux d'admission de 24% jusqu'en 2030), et s'assurer que les mesures seront prises en cas de fluctuation excessive des prix.
- b) pour le Fonds de modernisation, conserver l'augmentation de 2,5%, l'augmentation de la part des investissements prioritaires à 80% et l'ajout de nouveaux secteurs éligibles, mais ajuster de moins 65% à moins 75% du PIB moyen de l'Union les critères d'éligibilité au Fonds de modernisation. Par ailleurs, il est proposé de renforcer la gouvernance et la transparence du Fonds. La Présidence a proposé comme mesure transitoire que les Etats membres déjà bénéficiaires du Fonds de modernisation sous certaines conditions puissent continuer à financer à ce titre des projets liés au gaz naturel en ce qui concerne les allocations existantes ;
- c) pour le Fonds d'Innovation, renforcer certaines dispositions pour contribuer à un meilleur équilibre géographique des projets, tout en préservant le principe d'excellence inhérent au fonctionnement existant du Fonds et accroître sa transparence. De plus, la Présidence a proposé d'indiquer qu'une attention particulière serait donnée au secteur maritime avec la possibilité de lancer des appels à projets dédiés pour le secteur ;

- d) pour le MACF, maintenir un horizon de dix ans pour la sortie des quotas gratuites pour les secteurs couverts et ajuster le rythme de la suppression des quotas gratuits avec un rythme plus lent au début et plus rapide à la fin de la période des 10 ans (-5% de 2026 à 2028, -10% de 2029 à 2032 et -15% de 2033 à 2035). Le texte est renforcé, y compris en lien avec le sujet de la limitation de la fuite du carbone potentiellement liée aux exportations, pour accompagner les secteurs couverts par le MACF : i) en dédiant une part significative des quotas nouvellement mis aux enchères pour ces secteurs ; ii) en organisant des appels à projets dédiés pour les secteurs dans le cadre du Fonds d'Innovation et iii) en introduisant une clause de réexamen demandant à la Commission d'analyser les effets du MACF sur les risques de fuite du carbone pour ces secteurs et le cas échéant proposer des mesures additionnelles pour y répondre ;
- e) accepter la plupart des propositions sur l'allocation gratuite des quotas, y compris en ce qui concerne les référentiels, sauf la proposition sur la conditionnalité ;
- f) afin de tenir compte des circonstances particulières du secteur du chauffage urbain dans les États membres où il représente une part élevée des émissions par rapport au PIB, la Présidence a proposé d'allouer 30 % d'allocations gratuites supplémentaires pendant la période 2026 à 2030, avec l'introduction de conditionnalités strictes ;
- g) autres dispositions : conserver le champ d'application actuel mais ajouter une clause de réexamen sur l'inclusion des incinérateurs de déchets municipaux ; ajouter un mécanisme d'*opt-in* des installations passant sous le seuil de 20 MW, appliquer l'exclusion de l'ETS des installations dont les émissions proviennent à plus de 95% de la combustion de biomasse uniquement par sous période d'allocation de 5 ans.

SEQE BRT

- h) établir le SEQE BTR en gardant le champ d'application proposé. Cependant un opt-in pour tous les combustibles fossiles est introduit ainsi qu'une disposition visant à alléger les charges des entités réglementées dont les émissions sont inférieures à 1000t CO₂eq . Pour répondre aux préoccupations de nombreuses délégations, la Présidence a proposé un report de l'introduction de ce système d'un an, sans modifier le facteur de réduction linéaire et sans modifier les dispositions liées au rapportage et au suivi, et un renforcement de l'article 30h afin de rendre les mesures contre des hausses des prix excessifs plus réactives ;
- i) introduction d'un article supplémentaire permettant aux États membres qui le souhaitent d'exempter les entités réglementées de la restitution de quotas BRT pour une période de temps donnée, si elles sont soumises à une taxe carbone au niveau national dont le niveau est supérieur au prix d'enchères BRT ;
- j) conditionner la création du SEQE BTR à un accord pour établir un fonds social pour le climat (FSC) pour traiter les effets sociaux du SEQE BTR.

SEQE Maritime

- k) la Présidence a proposé de conserver la proposition sur le champ d'application géographique et l'introduction progressive des exigences applicables au secteur du transport maritime. En plus, elle a proposé d'inclure les émissions de méthane et de protoxyde d'azote dans le MRV maritime dès 2024. Leur inclusion dans le SEQE est renvoyée à une clause de réexamen ; l'inclusion des bateaux de taille inférieure à 5000 GT est renvoyée à une clause de réexamen dans le MRV et dans l'ETS ;
- l) renforcer la Directive avec une mesure opérationnelle contre le risque d'évasion dans des ports de transbordement proches de l'UE ;

- m) redistribuer 2,5% des enchères du maritime aux États membres qui possèdent le plus de compagnies par rapport à la population afin de prendre en compte la charge administrative induite ;
- n) introduire certaines dérogations et dispositions pour prendre en compte les spécificités liées aux circonstances géographiques : il s'agit concrètement des trajets relatifs aux régions ultrapériphériques, des trajets soumis aux obligations du service public, des trajets provenant ou allant vers les petites îles, ainsi que de la navigation hivernale ;
- o) renforcer la clause d'examen relative aux développements au sein d'OMI ;
- p) introduire une disposition relative au transfert des coûts du SEQE de la compagnie maritime à l'opérateur commercial, tandis que la compagnie maritime reste l'entité responsable sous le SEQE.

ETS Aviation

- q) conserver les dispositions relatives à l'extinction des quotas gratuits pour l'aviation ainsi que les modalités de l'articulation du SEQE et du CORSIA ;
- r) afin d'encourager davantage l'utilisation des carburants alternatifs dans le secteur aérien, dédier 20 millions des quotas gratuits supprimés pour l'aviation à la couverture du surcoût des carburants alternatifs prises en compte pour atteindre les objectifs fixés par le règlement ReFuel aviation ;
- s) pour prendre en compte les spécificités liées aux circonstances géographiques, préciser la dérogation temporaire pour les trajets relatifs aux régions ultrapériphériques ainsi que renforcer la dérogation en ce qui concerne les trajets soumis aux obligations du service public.

II. ÉTAT DES TRAVAUX

9. Ces textes de compromis modifiaient les propositions de la Commission sur de nombreux aspects, en réponse aux demandes et aux sollicitations des délégations, et maintenaient l'approche générale et le niveau de contribution à l'objectif du paquet « Ajustement à l'objectif 55 ».
10. Lors des les réunions du Comité des représentants permanents de 22 et 24 juin 2022, les textes de compromis de la Présidence ont été accueillis d'une manière globalement positive. Ainsi, à l'exception de quelques ajustements de nature technique, la Présidence maintient en l'état le compromis proposé au fond.
11. Les textes de compromis amendés figurent dans l'ADD 1 (SEQE général), l'ADD 2 (SEQE aviation) et l'ADD3 (décision RSM²).
12. De plus, il est à noter que pour des raisons juridiques, la proposition SEQE général doit être divisée en deux actes séparés lors de son adoption: une Directive avec les modifications de la Directive ETS (Article 1 de la proposition) et la Décision 2015/1814 concernant la réserve de stabilité du marché (Article 2 de la proposition) et un Règlement contenant les modifications du Règlement MRV proposé par la Commission dans l'article 3 de la proposition. Les dispositions opérationnelles sont ajustées en conséquence.

² Ce texte correspond dans son intégralité à la proposition de la Commission.

III. CONCLUSION

13. Le Conseil est invité à résoudre les questions qui demeurent en suspens et à adopter des orientations générales sur la base des textes figurant dans l'ADD 1, l'ADD 2 et l'ADD 3 de la présente note.

Ces orientations générales constitueront les mandats de négociation du Conseil avec le Parlement européen dans le cadre de la procédure législative ordinaire.
