

Bruxelles, le 29 avril 2022
(OR. fr)

8406/22

Dossiers interinstitutionnels:
2021/0211(COD)
2021/0206(COD)

LIMITE

CLIMA 175
ENV 363
ENER 142
TRANS 238
COMPET 257
ECOFIN 369
CODEC 539

NOTE

Origine: la Présidence
Destinataire: Comité des représentants permanents

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)
b) Règlement établissant un Fonds social pour le climat
– Orientations pour la suite des travaux

En vue de la réunion du Coreper le 4 mai 2022, les délégations trouveront en annexe une note de la Présidence sur le « Paquet « Ajustement à l'objectif 55 » - l'ETS pour les bâtiments et le transport routier et le Fonds social pour le climat - Orientations pour la suite des travaux ».

Paquet « Ajustement à l'objectif 55 »

L'ETS pour les bâtiments et le transport routier et le Fonds social pour le climat

Orientations pour la suite des travaux

A la suite des discussions au Coreper du 1^{er} avril et du 8 avril sur les propositions de la Commission relatives à la création d'un ETS pour les bâtiments et le transport routier (ETS BRT) et à l'établissement d'un Fonds social pour le climat (FSC), la Présidence souhaite poursuivre les discussions sur ces deux propositions de manière plus approfondie.

Conformément aux orientations données par le Coreper le 8 avril, les travaux se sont poursuivis en groupe sur les paramètres techniques de l'ETS BRT. Le groupe Environnement a en particulier poursuivi les discussions techniques sur la question de la régulation des prix des quotas dans l'ETS BRT.

Lors de la réunion du 4 mai, la Présidence invitera les délégations à exprimer leurs positions sur différentes options exposées ci-dessous concernant certains paramètres de l'ETS BRT et du FSC, et à proposer d'autres options le cas échéant pour concilier les objectifs d'efficacité et d'acceptabilité sociale de ces dispositifs.

I. Options relatives au calendrier de l'ETS BRT

Lors de la discussion au Coreper le 8 avril, la Présidence a invité les délégations à s'exprimer sur leur préférence parmi différentes options concernant le calendrier de l'ETS BRT. Plusieurs délégations ont soutenu le calendrier proposé par la Commission. D'autres délégations ont soutenu l'option d'un report de la date d'entrée en application de l'ETS BRT, une délégation évoquant un report d'un an. Quelques délégations se sont prononcées en faveur d'une mise en œuvre progressive de l'ETS BRT, selon une approche similaire à celle retenue pour l'inclusion du transport maritime dans l'ETS, tandis que d'autres délégations ont indiqué être défavorables à cette option. Certaines délégations ont indiqué que la mise en œuvre progressive de l'ETS BRT pouvait être combinée avec un report de la date d'entrée en application. D'autres délégations ont indiqué qu'aucune des options ne répondait à leurs préoccupations sur l'introduction de l'ETS BRT.

Sur l'articulation entre les calendriers de l'ETS BRT et le FSC, plusieurs délégations ont rappelé que la mise en œuvre du FSC et de l'ETS BRT devait être concomitante, s'agissant notamment de l'ampleur des compensations ou de sa mise en œuvre progressive. Plusieurs délégations ont également estimé que les discussions devaient être menées en parallèle.

Sur la base de ces discussions, la Présidence propose d'approfondir la discussion sur des options plus détaillées relatives au calendrier de l'ETS BRT, en vue d'identifier des solutions de compromis. La Présidence estime qu'il est nécessaire d'examiner les conséquences potentielles de chacune des options, d'une part sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs concernés et l'atteinte de l'objectif climatique de l'Union pour 2030, et d'autre part sur les recettes générées, notamment pour financer le Fonds social pour le climat.

S'agissant de la date d'introduction de l'ETS BRT, la Présidence considère que l'option d'un report d'un an, c'est-à-dire jusqu'en 2027, du début de la délivrance de quotas et des obligations de conformité pour les entités réglementées dans les secteurs du bâtiment et du transport routier aurait l'impact le plus faible sur la contribution de l'ETS BRT à l'atteinte de l'objectif -55. Par ailleurs, l'option d'un report de deux ans, jusqu'en 2028, permettrait d'aligner l'introduction de l'ETS BRT et du Fonds social pour le climat avec le prochain cadre financier pluriannuel 2028-2034. Ce délai présenterait l'inconvénient de devoir définir une trajectoire linéaire de réduction des émissions très raide, difficile à gérer pour le secteur, et ne présente pas l'avantage de commencer à soutenir les foyers plus faibles avant l'introduction du mécanisme de prix.

S'agissant de l'option d'une mise en œuvre progressive de l'ETS BRT, la Présidence rappelle que, selon la proposition de la Commission sur l'inclusion du transport maritime dans l'ETS, les compagnies maritimes sont tenues de restituer des quotas selon le calendrier suivant : 20 % des émissions vérifiées déclarées pour 2023 ; 45 % des émissions vérifiées déclarées pour 2024 ; 70 % des émissions vérifiées déclarées pour 2025 ; 100 % des émissions vérifiées déclarées pour 2026 et chaque année par la suite. De plus, selon cette proposition, dans la mesure où moins de quotas sont restitués que les quotas vérifiés pour les années 2023, 2024 et 2025, une fois la différence entre les émissions vérifiées et les quotas restitués établie pour chaque année, une quantité correspondante de quotas est retirée du volume de quotas mis aux enchères l'année suivante. Selon la proposition de la Commission sur l'ETS BRT, à partir de 2027, les Etats membres veillent à ce que l'entité réglementée restitue chaque année un nombre de quotas relevant de l'ETS BRT égal aux émissions vérifiées totales correspondant à la quantité de carburants mis à la consommation au cours de l'année civile écoulée.

Dès lors, l'application d'une approche similaire à l'inclusion du transport maritime dans l'ETS, pour la création d'un ETS pour les bâtiments et le transport routier, reviendrait à introduire une obligation de restitution des quotas sur une part croissante des émissions vérifiées déclarées dans ces secteurs entre 2026 et 2029, en retirant les excès l'année suivante, selon le calendrier suivant : 20 % des émissions vérifiées déclarées pour 2026 ; 45 % des émissions vérifiées déclarées pour 2027 ; 70 % des émissions vérifiées déclarées pour 2028 ; 100 % des émissions vérifiées déclarées pour 2029 et chaque année par la suite.

Sur la base de ces discussions et commentaires, la Présidence identifie les options suivantes:

Option 1 : conserver la proposition de la Commission

Option 2 : reporter la date du début de la délivrance de quotas, fixée à 2026 dans la proposition de la Commission

- sous-option 2.1 : reporter la date de la délivrance de quotas d'un an, de 2026 à 2027
- sous-option 2.2 : reporter la date de la délivrance de quotas de deux ans, de 2026 à 2028

Option 3 : introduire de manière progressive les obligations de restitution des quotas dans les secteurs des bâtiments et du transport routier, selon l'approche retenue pour le secteur maritime, y compris l'ajustement du volume de quotas mis aux enchères en fonction de la différence entre les émissions vérifiées et les quotas restitués, selon le calendrier décrit ci-dessus.

Il convient de noter que les décisions retenues concernant l'architecture finale de l'ETS BRT, qu'il s'agisse de son calendrier ou de son périmètre, seront liées aux modalités de mises en œuvre (architecture, calibrage) et de financement du Fonds social pour le climat.

II. Options relatives à l'architecture du Fonds social pour le climat

Pour mémoire, la Commission propose que le Fonds social pour le climat (FSC) s'inscrive au sein du cadre financier pluriannuel (CFP), ce qui permet à ce Fonds d'être régi par les procédures budgétaires ordinaires, sous le contrôle régulier de l'autorité budgétaire. Une partie des recettes générées par l'ETS BRT (correspondant à 25%) serait reversée au budget européen sous forme de ressources propres pour financer un montant équivalent à celui dédié au FSC, jusqu'à 72.2 milliards d'euros pour la période 2025-2032. En cas de niveau de recettes supérieur aux prévisions, ce surplus alimenterait le budget européen et pourrait servir à rembourser l'emprunt de Next Generation EU (NGEU), conformément aux orientations arrêtées par la feuille de route annexée à l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020.

Lors de la réunion du COREPER du 8 avril, certains États membres ont soutenu l'architecture proposée par la Commission : un nouveau Fonds à l'intérieur du CFP, financé via la création de nouvelles ressources propres. Plusieurs États membres ont demandé à la Présidence d'approfondir les travaux sur l'architecture du FSC, et ont exprimé leur intérêt à explorer l'option 2 consistant à faire du FSC un fonds interne à l'ETS, ce qui permettrait d'éviter de rouvrir le cadre financier pluriannuel.

La Présidence a listé les options suivantes, sur la base des propositions qui ont été évoquées par certains États membres. Indépendamment de la question de la clé d'allocation qui devra être discutée ultérieurement, et de la question de savoir si le fonds créé devrait couvrir la totalité des États membres ou seulement un groupe d'États membres, la Présidence invite les États membres à lui indiquer le « placement » qui leur semble être le plus adéquat pour le FSC en termes d'architecture budgétaire.

Option 1 : Architecture proposée par la Commission : un nouveau Fonds à l'intérieur du CFP, financé via la création de nouvelles ressources propres

Option 2 : Intégration à l'ETS

Option 2.1 : un fonds de l'ETS qui s'inscrit dans le budget européen, sur une ligne alimentée par des recettes affectées externes provenant de l'ETS BRT. Cette option permet d'appliquer les règles budgétaires européennes, et de reprendre dans une large mesure les éléments de la proposition de la Commission en matière de gouvernance et de fonctionnement du Fonds.

Option 2.2 : un fonds de l'ETS qui se trouve en-dehors du budget européen, financé par la vente des quotas de l'ETS BRT, et dont la gouvernance et les modalités seront à définir.

QUESTIONS POUR LA DISCUSSION

1/ Laquelle des options identifiées par la Présidence concernant le calendrier de l'ETS BRT vous paraît-elle la plus à même de concilier acceptabilité sociale du dispositif et préservation de l'ambition climatique de l'Union pour 2030 ?

2/ Quelles options vous semblent préférables s'agissant du placement du FSC en termes d'architecture budgétaire ?

