

Bruxelles, le 16.12.2014
COM(2014) 748 final

2012/0288 (COD)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

concernant la

position du Conseil en première lecture sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables [COM(2012) 595 final – 2012/0288 (COD)]

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

concernant la

position du Conseil en première lecture sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables [COM(2012) 595 final – 2012/0288 (COD)]

1. CONTEXTE

Date de la transmission de la proposition au Parlement européen et au Conseil	18 octobre 2012
Date de la position du Parlement européen en première lecture	11 septembre 2013
Date de l'avis du Comité économique et social européen	17 avril 2013
Date de l'avis du Comité des Régions	Pas d'avis
Date de l'accord politique et de l'adoption formelle de la position en première lecture par le Conseil (à la majorité qualifiée)	13 juin 2014 (accord politique), 9 décembre 2014 (adoption formelle)

2. OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

L'objectif de la proposition de la Commission est d'engager la transition vers des biocarburants qui assurent des réductions importantes d'émissions de gaz à effet de serre même lorsque les émissions estimatives liées aux changements indirects dans l'affectation des sols (CIAS) sont communiquées. S'il convient de protéger les investissements existants, les objectifs de la proposition actuelle sont cependant les suivants:

- limiter la contribution des biocarburants conventionnels (qui comportent un risque d'émissions CIAS) à la réalisation des objectifs de la directive sur les énergies renouvelables;
- améliorer la performance des processus de production des biocarburants en termes de gaz à effet de serre (réduction des émissions associées) en relevant les niveaux minimaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les nouvelles installations, à condition de protéger les installations¹ déjà en service au 1er juillet 2014;

¹ Au sens du point 3.1.1 de C(160)2010.

- encourager une plus forte pénétration sur le marché des biocarburants avancés (à faibles émissions CIAS) en permettant à ces carburants de contribuer plus que les biocarburants conventionnels à la réalisation des objectifs de la directive sur les énergies renouvelables;
- améliorer la notification des émissions de gaz à effet de serre en obligeant les États membres et les fournisseurs de carburants à notifier, pour les biocarburants, les émissions estimatives dues aux changements indirects dans l'affectation des sols.

3. OBSERVATIONS SUR LA POSITION DU CONSEIL

3.1. Observations générales sur la position du Conseil

La Commission regrette que, par rapport à sa proposition initiale, la position du Conseil en première lecture ait considérablement abaissé le niveau d'ambition environnementale et ne contienne aucune incitation significative en faveur de la transition vers les biocarburants avancés et d'autres solutions à faibles émissions CIAS (ou sans émissions CIAS) permettant d'utiliser les énergies renouvelables dans les transports. Les éléments dans le texte du Conseil qui, conjointement, aboutissent à une baisse significative du niveau d'ambition environnementale sont les suivants:

- relèvement du plafond applicable aux biocarburants conventionnels à 7 %²,
- nouveaux coefficients multiplicateurs pour l'électricité renouvelable dans les chemins de fer,
- incitations moins fortes à utiliser des biocarburants avancés (à faibles émissions CIAS),
- assouplissement des obligations de notification des émissions CIAS.

La Commission déplore également, et rejette fermement, les modifications introduites par le Conseil qui abaissent le niveau d'ambition environnementale concernant l'objectif global en matière d'énergies renouvelables fixé par la directive sur les énergies renouvelables.

De plus, le texte du Conseil supprime une série d'actes délégués et en transforme d'autres en actes d'exécution, ce qui constitue un sérieux motif de préoccupation pour la Commission.

3.2. Amendements du Parlement européen en première lecture

Le Conseil a expressément pris en considération certains amendements du Parlement européen, mais pas tous. L'avis de la Commission sur les amendements du Parlement européen figure ci-après avec, le cas échéant, indication de la position du Conseil.

1. *Utilisation des valeurs des émissions CIAS estimatives pour la comptabilisation aux fins de la directive sur la qualité des carburants à partir de 2020; suppression*

² Limite de la contribution que les biocarburants conventionnels peuvent apporter à la réalisation des objectifs prévus dans la directive sur les énergies renouvelables.

de la notification des émissions CIAS dans la directive sur les énergies renouvelables (amendements 60 et 164). Rejeté par la Commission

Les valeurs des émissions CIAS, reposant sur les meilleures informations scientifiques disponibles, doivent être notifiées aux fins de la directive sur les énergies renouvelables comme de la directive sur la qualité des carburants, mais elles ne doivent pas être utilisées pour la comptabilisation aux fins de cette dernière. Elles doivent être notifiées afin d'accroître la transparence concernant les performances réelles en matière de gaz à effet de serre des biocarburants produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale, et d'améliorer les connaissances sur la question. Le Conseil n'instaure pas de valeurs des émissions CIAS pour la comptabilisation aux fins de la directive sur la qualité des carburants et maintient la notification aux fins de cette dernière comme de la directive sur les énergies renouvelables, quoique sous une forme modifiée.

2. *Plafonner/limiter l'utilisation des biocarburants conventionnels en supprimant le statut de durabilité (amendement 89). Rejeté par la Commission*

La Commission a proposé de limiter la contribution que les biocarburants comportant un risque de production d'émissions CIAS peuvent apporter à la réalisation de l'objectif de 10 % de la directive sur les énergies renouvelables. Cela doit inciter les États membres à adapter en conséquence leurs régimes d'aide et leurs missions mais ne restreint pas l'utilisation globale de ce type de biocarburants, laissant ainsi aux États membres une marge de manœuvre. Le texte du Conseil dispose également que seule la contribution à la réalisation de l'objectif de 10 % doit être limitée et que le statut de durabilité des biocarburants conventionnels «supplémentaires» ne doit pas être touché.

3. *Plafonner/limiter l'utilisation des biocarburants conventionnels au titre de la directive sur la qualité des carburants (amendement 184/REV). Accepté par la Commission*

Le Parlement souhaite également appliquer le plafond à l'objectif de la directive sur la qualité des carburants. Même si la Commission n'a pas proposé de plafond pour ladite directive, cette disposition est un élément qui pourrait contribuer au relèvement du niveau d'ambition environnementale du texte global. Le texte du Conseil énonce que seule la contribution à la réalisation de l'objectif de 10 % de la directive sur les énergies renouvelables doit être limitée.

4. *Extension du champ d'application du plafond aux cultures énergétiques (amendement 181). Partiellement accepté par la Commission*

Les cultures énergétiques poussant sur des terres cultivées peuvent avoir des effets CIAS. Cette proposition du Parlement européen est donc un élément qui pourrait accroître l'ambition environnementale et l'effet d'atténuation des impacts CIAS du texte. La Commission peut accepter la modification du champ d'application du plafond. Le Conseil conserve le champ d'application prévu par la proposition de la Commission (cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale).

5. *Instauration d'un sous-objectif contraignant, pour les biocarburants avancés, de 0,5 % en 2016 et 2,5 % en 2020 (amendements 181 et 152/REV). Partiellement accepté par la Commission*

La Commission serait disposée, dans le cadre d'un compromis global, à envisager le principe de l'instauration d'un sous-objectif contraignant car celui-ci est susceptible de relever le niveau d'ambition environnementale. Même si, à ce stade, la Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur un pourcentage précis, 2,5 % semble

extrêmement ambitieux étant donné que les biocarburants à faible risque CIAS (huile de cuisson usagée et suif), qui sont actuellement disponibles à l'échelle commerciale, seraient exclus et que les biocarburants éligibles pour le sous-objectif ne seraient comptabilisés qu'une fois aux fins de la réalisation des objectifs. Le Conseil propose un sous-objectif non contraignant assorti de volumes très inférieurs (référence de 0,5 point de pourcentage).

6. *Sous-objectif de 7,5 % pour le bioéthanol (amendement 152/REV). Rejeté par la Commission*

Le Parlement européen a proposé un sous-objectif de 7,5 % pour l'éthanol mélangé à l'essence. La Commission estime que cela limite indûment la marge de manœuvre dont bénéficient les États membres pour atteindre les objectifs en matière de transports en fonction de leur situation nationale. En outre, cela impliquerait de fournir l'éthanol dans des proportions plus importantes que celle pouvant être mélangée dans le carburant pour véhicules conventionnels et obligerait à utiliser des mélanges à taux d'éthanol élevé exigeant une infrastructure dont les États membres ne disposent pas forcément.

7. *Modifications de la contribution des différents biocarburants à la réalisation du sous-objectif en matière de transports (amendements 185 et 186). Partiellement accepté par la Commission*

La proposition initiale de la Commission visait à promouvoir les biocarburants avancés (à faibles émissions CIAS) en augmentant leur contribution à la réalisation du sous-objectif en matière de transports. En vertu de ladite proposition, les biocarburants les plus avancés seraient comptabilisés quatre fois tandis que l'huile de cuisson usagée et le suif seraient comptabilisés deux fois. Le Parlement européen souhaite modifier cela en limitant considérablement la liste des matières premières pour biocarburant qui seraient comptabilisées quatre fois, la majorité des matières premières n'étant alors comptabilisées qu'une fois. La Commission est d'avis que cela crée, pour les biocarburants avancés, un régime incitatif contradictoire car, dans ce cas, les biocarburants qui sont déjà fabriqués à partir d'huile de cuisson usagée et de suif, à l'aide de technologies simples, bénéficieraient de deux fois plus d'incitations que les biocarburants reposant sur des technologies novatrices et beaucoup plus onéreux à produire. En outre, les modifications de listes devraient être parfaitement compatibles avec le champ d'application général des directives, le champ d'application du plafond, les conditions d'instauration et de suppression des coefficients multiplicateurs ainsi que la définition des matières premières.

3.3. Le Conseil a ajouté dans le texte plusieurs dispositions nouvelles dont certaines peuvent être acceptées par la Commission et d'autres affaiblissent considérablement la proposition et sont rejetées par la Commission. Les modifications apportées sont les suivantes:

1. *Relèvement du plafond à 7 %.*

Le plafonnement à 5 % de la contribution des biocarburants conventionnels à la réalisation des objectifs de la directive sur les énergies renouvelables est l'élément central de la proposition de la Commission et celle-ci l'a fermement défendu **car** un plafond plus élevé limiterait l'atténuation des impacts CIAS. Cela étant dit, la Commission a admis qu'une certaine souplesse concernant un plafond plus élevé puisse être requise pour parvenir à un compromis global entre le Conseil et le

Parlement européen. Toutefois, la Commission a aussi clairement affirmé que, s'il s'avérait nécessaire de faire preuve de souplesse concernant le plafond, elle s'efforcerait de préserver le niveau global d'ambition environnementale de la proposition. Le plafond de 7 % proposé par le Conseil ne limite pas suffisamment les émissions CIAS ni ne crée assez d'incitations en faveur de solutions à faibles émissions CIAS dans les transports. La Commission regrette également la suppression de considérants exposant ses vues pour la période postérieure à 2020. La Commission pourrait accepter un plafond de 7 % si le texte était renforcé sur les points suivants: (i) conformément aux amendements du Parlement européen déjà acceptés par la Commission, modifier le champ d'application du plafond de façon à y inclure tous les biocarburants utilisant des terres (181) et étendre le plafond à la directive sur la qualité des carburants (184/REV); (ii) clarifier le message politique relatif à une transition vers des biocarburants avancés (en rétablissant le considérant sur la période postérieure à 2020 et en ajoutant un sous-objectif contraignant de 0,5 % pour les biocarburants afin d'au moins couvrir et protéger les investissements existants); (iii) rétablir certaines délégations de pouvoir ou garantir des clauses transitoires pour ces dispositions; (iv) supprimer le coefficient multiplicateur pour l'électricité renouvelable dans les chemins de fer; et (v) supprimer la double comptabilisation pour l'objectif global de la directive sur les énergies renouvelables.

2. *Extension de la comptabilisation multiple des biocarburants avancés, laquelle s'applique actuellement au seul objectif de 10 % en matière de transports, à l'objectif global de la directive sur les énergies renouvelables.*

La Commission est fermement opposée à l'idée d'appliquer une double comptabilisation des biocarburants avancés pour atteindre l'objectif global de 20 % de la directive sur les énergies renouvelables et réaffirme cette position dans ses déclarations au procès-verbal (voir ci-dessous). Même si les incidences sur le déploiement des SER sont censées être limitées comme indiqué plus haut, cela créerait un précédent politique très épineux alors que 2020 approche, et il n'y a aucune raison d'abaisser le niveau d'ambition pour un objectif majeur du paquet «Énergie et climat» de 2008. Au Conseil européen de mars de cette année, les États membres ont réitéré leurs engagements d'atteindre les objectifs de 2020. Le paquet de 2008 offre suffisamment de souplesse aux États membres pour éviter les coûts excessifs de mise en conformité. Appliquer des coefficients multiplicateurs à divers stades a pour effet de réduire la quantité d'énergie «réelle» nécessaire et donc de diminuer considérablement la portée de l'objectif en matière de transports. En revanche, s'il faut réduire encore les coûts de mise en conformité tout en limitant les émissions CIAS dans l'objectif en matière de transports, la Commission juge les amendements 153 et 154 du Parlement européen, lesquels tiendraient compte des efforts supplémentaires pour accroître l'efficacité énergétique et les économies d'énergie dans les transports, plus appropriés.

3. *Coefficient multiplicateur de 5 pour l'électricité renouvelable destinée aux véhicules routiers, et de 2,5 pour les trains.*

La Commission n'a pas inclus, dans sa proposition, de coefficient multiplicateur pour les véhicules routiers et les trains électriques. Toutefois, la Commission pourrait, au titre d'un compromis global, accepter l'instauration d'un coefficient multiplicateur de 5 pour les véhicules routiers. La Commission s'oppose à l'instauration d'un coefficient multiplicateur pour l'électricité renouvelable destinée aux trains car cela abaisserait considérablement le niveau d'ambition de l'objectif en matière de transports et ne

créerait pas d'incitation supplémentaire en faveur des transports à faibles émissions de carbone. À l'instar de la proposition de la Commission, le Parlement européen n'instaure pas de nouveau coefficient ou de coefficient plus élevé.

4. *Instauration d'un sous-objectif non contraignant pour les biocarburants produits à partir de matières premières énumérées à la partie A de l'annexe IX.*

Comme débattu plus haut, le Conseil a instauré l'obligation pour les États membres de fixer un sous-objectif non contraignant pour les biocarburants produits à partir de certaines matières premières, à atteindre d'ici à 2020, avec une valeur de référence de 0,5 point de pourcentage en termes d'énergie, c'est-à-dire avant double comptabilisation. Toutefois, les États membres peuvent s'écarter de cette valeur de référence par une série de justifications et il n'y a pas de sanction en cas de non-respect. Dans le contexte global du texte du Conseil, cette disposition incite peu à la transition vers des biocarburants avancés en tant que solutions sans émissions CIAS dans les transports. La Commission préconise de renforcer cet élément et, sur le principe, accueille favorablement l'amendement correspondant du Parlement européen (181) mais a déjà indiqué que, dans cet amendement, le sous-objectif semble trop ambitieux et sera vraisemblablement très coûteux à atteindre.

5. *Matières premières supplémentaires ajoutées sur la liste de l'annexe IX.*

La proposition de la Commission comprenait une liste de matières premières qui, lorsqu'elles sont fournies comme biocarburant, doivent bénéficier d'incitations supplémentaires. La position du Conseil comporte plusieurs matières premières supplémentaires et il importera de veiller à ce que celles-ci puissent être considérées comme matières premières pour biocarburant avancé (à faibles émissions CIAS) et que la liste des matières premières soit compatible avec d'autres éléments du texte final (c'est-à-dire substances en dessous du plafond).

6. *Matières premières supplémentaires en dehors de la liste de l'annexe IX.*

La position du Conseil comprend une disposition selon laquelle «les biocarburants produits à partir de matières premières qui ne sont pas énumérées à l'annexe IX, dont les autorités nationales compétentes ont déterminé qu'il s'agissait de déchets, de résidus, de matières cellulosiques non alimentaires ou de matières ligno-cellulosiques et qui sont utilisées dans des installations existantes avant l'adoption de la présente directive» seraient également comptabilisés aux fins de la réalisation du sous-objectif mentionné au point 4 ci-dessus. La Commission estime que cette disposition a un champ d'application trop large, risque de ne pas être appliquée de façon homogène dans toute l'UE et va au-delà de la sauvegarde des investissements existants car elle permet des changements jusqu'à l'adoption de la directive CIAS. De plus, une telle disposition semble accorder aux «autorités nationales compétentes» le droit d'interpréter en dernier recours la partie correspondante de la directive sur les énergies renouvelables, à l'encontre de la règle de droit qui s'applique généralement à l'interprétation d'une directive de l'Union européenne.

7. *Assouplissement des dispositions relatives à la notification des émissions CIAS.*

La proposition de la Commission comprenait l'obligation pour les États membres de notifier les émissions CIAS estimatives des biocarburants fournis pour atteindre leurs objectifs nationaux, à l'aide de valeurs estimées à partir du modèle de l'IFPRI. Le Conseil a modifié cette obligation de sorte que les États membres notifient uniquement

les matières premières pour biocarburant et que la Commission établisse un rapport sur la consommation de biocarburants des États membres en ajoutant les valeurs des émissions CIAS, ce qui signifie aussi que cette information sera fournie plus tard que si elle était fournie par les États membres. En outre, le Conseil a ajouté du texte soulignant le caractère provisoire et incertain des valeurs des émissions CIAS. La Commission est favorable au rétablissement de ses obligations de notification initiales. Voir aussi la position de la Commission sur les amendements 60 et 164 du Parlement européen.

8. *Extension des «transferts statistiques» d'énergie renouvelable pour prendre en compte le sous-objectif en matière de transports.*

Le texte du Conseil prévoit la possibilité d'effectuer des transferts statistiques aux fins de la réalisation de l'objectif en matière de transports, opération qui est déjà autorisée pour l'objectif global de la directive sur les énergies renouvelables. Même si la Commission ne voit pas la nécessité d'une telle modification étant donné que les carburants destinés aux transports peuvent aisément être échangés entre les États membres, elle reconnaît aussi que cela peut permettre d'abaisser le coût de mise en conformité.

9. *Reconnaissance mutuelle des systèmes volontaires.*

D'après la Commission, le concept de reconnaissance mutuelle des systèmes volontaires approuvés par la Commission conformément à l'article 18, paragraphe 6, de la directive sur les énergies renouvelables est redondant compte tenu de l'article 18, paragraphe 7. Ce dernier article dispose que la vérification à l'aide de tels systèmes volontaires doit être reconnue dans les États membres sans que ne soient exigées d'autres preuves de conformité. La reconnaissance mutuelle des systèmes volontaires approuvés par la Commission conformément à l'article 18, paragraphe 6, va également à l'encontre de l'idée selon laquelle ils peuvent servir à certifier d'autres aspects de la durabilité en dehors des critères harmonisés, conformément à l'article 18, paragraphe 4. La Commission accueille favorablement le texte du Conseil dans la mesure où il prévoit la possibilité, pour la Commission, d'évaluer et d'approuver explicitement un système national. Cela aurait toutefois pour conséquence juridique le même niveau de reconnaissance que pour les systèmes volontaires approuvés conformément à l'article 18, paragraphe 6. Voir aussi l'amendement 102 du Parlement européen qui établirait la reconnaissance mutuelle de tous les systèmes de vérification. La Commission soutient l'idée d'une reconnaissance mutuelle des systèmes nationaux. Les systèmes volontaires ne devraient pas être obligés de reconnaître des systèmes nationaux.

10. *Exigences accrues en matière de rapports au titre des systèmes volontaires et les concernant.*

D'après le texte du Conseil, les systèmes volontaires sont tenus de rendre régulièrement compte de leurs activités et ces rapports seront rendus publics par la Commission, laquelle doit examiner comment les systèmes volontaires fonctionnent. Pour la Commission, ce texte est acceptable mais une clarification juridique s'impose quant à savoir si ces modifications peuvent s'appliquer aux systèmes volontaires existants. Le Parlement européen (amendements 58 et 103) souhaite que la Commission rende compte du fonctionnement des systèmes volontaires et présente

une proposition le cas échéant, ce que la Commission pourrait accepter sur le principe (sous réserve d'autres améliorations et précisions).

11. Bonus pour terres dégradées.

Le texte du Conseil conserve le bonus pour terres dégradées aux fins du calcul des réductions d'émissions de gaz à effet de serre. La Commission a supprimé cet élément du calcul des émissions de gaz à effet de serre car il n'est pas compatible avec la méthode en la matière et la notification des émissions CIAS et parce qu'il semble difficile d'identifier ce type de terres. La Commission peut accepter de conserver cet élément dans le cadre d'un compromis global satisfaisant, mais préférerait que des dispositions soient prises pour une séparation physique sûre des cultures poussant sur des sols fortement contaminés. Le Parlement européen a accepté la suppression de cet élément du texte de la Commission.

12. Fusion des catégories d'affection des sols «terres cultivées» et «cultures pérennes».

Le texte du Conseil fusionne les catégories d'affection des sols «terres cultivées» et «cultures pérennes» aux fins du calcul des réductions d'émissions de gaz à effet de serre. Cela vise à remédier à un problème qui peut se poser avec la méthode de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre en cas de transformation de «terres cultivées» en «cultures pérennes» puis inversement. La Commission pourrait accepter les modifications proposées par le Conseil dans le cadre d'un compromis global satisfaisant, mais elle considère toujours que les éventuelles incidences sur la viabilité des biocarburants des pays tiers représentent un sérieux motif de préoccupation et estime que cette question pourrait être abordée différemment. (Cet élément ne figure ni dans le texte de la Commission, ni dans celui du Parlement européen).

13. Clause de réexamen.

D'après le texte du Conseil, la Commission devrait présenter, un an après l'entrée en vigueur de la directive, un rapport sur les biocarburants avancés, les données scientifiques relatives aux émissions CIAS et l'identification et la certification des biocarburants à faibles émissions CIAS. La Commission devrait présenter, en 2017, un rapport sur les mesures relatives aux émissions CIAS ainsi que, à nouveau, sur la certification des biocarburants à faibles émissions CIAS, la prévention de la fraude et les systèmes volontaires. La Commission recommande vivement de prévoir un réexamen en 2017 pour tous les points. La Commission s'interroge aussi sur l'utilité d'instaurer une quelconque définition légale des biocarburants à faible risque CIAS avant qu'un tel réexamen ne soit effectué. De plus, le Conseil ajoute du texte concernant le caractère «provisoire» des valeurs des émissions CIAS estimatives à utiliser pour le rapport. La clause de réexamen doit préciser quelles doivent être les étapes suivantes, c'est-à-dire s'il faut conserver les valeurs «provisaires» jusqu'en 2020 ou proposer des valeurs «définitives». D'après la Commission, les amendements 107, 189 et 190 du Parlement européen (sous réserve d'harmonisation) pourraient fournir des indications utiles.

14. Concept de «biocarburants à faible risque CIAS».

Comme indiqué plus haut, le texte du Conseil a instauré une définition des «biocarburants à faible risque CIAS» et, dans la clause de réexamen, l'obligation pour la Commission de fournir un rapport qui précisera les critères d'identification et de

certification desdits biocarburants. La définition figurant dans le texte du Conseil fait une distinction entre ces biocarburants et ceux produits à partir de matières premières énumérées à la partie A de l'annexe IX. La Commission pourrait accepter que d'autres travaux soient menés dans ce domaine (sous réserve qu'ils constituent une tâche unique en 2017), mais il faut aborder la question avec prudence pour garantir que toute matière première définie comme «à faible risque CIAS» présente vraiment un risque faible. Ni la Commission ni le Parlement européen n'ont fait référence à cette catégorie de biocarburants.

15. *Prévention de la fraude.*

Le texte du Conseil préconise une meilleure coopération entre les systèmes nationaux et entre les systèmes volontaires et les systèmes nationaux, dispose que les États membres encouragent la mise au point et l'utilisation de systèmes de localisation et de traçage et doivent rendre compte des mesures qu'ils ont prises pour combattre la fraude, et que la Commission doit, en 2017, évaluer l'efficacité de ces mesures et présenter une proposition le cas échéant. La Commission peut accepter les ajouts proposés par le Conseil. La fraude constitue aussi un motif de préoccupation pour le Parlement européen (amendement 185).

16. *Suppression d'actes délégués.*

Le texte du Conseil ne conserve que des actes délégués à portée limitée pour ajouter des valeurs par défaut à l'annexe IV de la directive sur la qualité des carburants et à l'annexe V de la directive sur les énergies renouvelables, et des matières premières à l'annexe IX de la directive sur les énergies renouvelables. Le Conseil a instauré une clause d'«aucun avis» à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 98/70/CE et à l'article 25, paragraphes 3 et 4, de la directive 2009/28/CE pour l'adoption des actes d'exécution.

- (a) La Commission est d'avis que les directives doivent être actualisées en fonction des progrès scientifiques et techniques. Procéder à cette actualisation en recourant à la procédure législative ordinaire serait trop lourd et trop lent et n'offre pas toutes les garanties de souplesse et d'efficacité nécessaires à la tâche d'adaptation d'aspects strictement techniques, dans les directives sur la qualité des carburants et sur les énergies renouvelables, reflétant les progrès scientifiques en vue de la réalisation de leurs objectifs environnementaux (réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports). La plupart des actes délégués proposés sont destinés à remplacer des actes adoptés selon l'ancienne procédure de réglementation avec contrôle contenue dans les directives («lisbonnisation»). De l'avis de la Commission, l'approche, récemment proposée par la Présidence, consistant à abroger la délégation de pouvoir à la Commission pour l'adoption d'actes délégués ou d'exécution et à intégrer toutes les dispositions dans l'acte législatif risque de compromettre la distinction entre modification/adaptation d'éléments non essentiels et d'éléments essentiels des directives. L'adaptation technique entre, à l'évidence, dans la première catégorie. Le cas échéant, la Commission étudiera des textes de compromis en conformément à son approche de la délégation de pouvoir en vertu des règles du traité, à savoir que les champs d'application des articles 290 et 291 du TFUE s'excluent mutuellement. La Commission se félicite de la position du Parlement européen qui partage totalement l'avis de la Commission, et continue à rechercher des compromis qui permettent d'utiliser des actes délégués.

- (b) La Commission est fermement opposée à toute suppression de délégation de pouvoir affectant des procédures en cours en vertu de la décision 1999/468/CE ou commençant au plus tard le [date à déterminer par la Commission] afin de compléter les deux directives. À la place, une période de transition pour l'application des procédures en vertu du règlement (UE) n° 182/2011 doit être instaurée.
- (c) De plus, le Conseil a instauré la clause d'«aucun avis» pour l'adoption des actes d'exécution. La Commission estime qu'il n'y a pas de motif précis à l'ajout d'une telle clause et demande qu'un considérant justifie son instauration. Si, au terme du processus, un tel considérant devait être rejeté, la Commission ferait la déclaration type en ce qui concerne cette question.

4. CONCLUSIONS / OBSERVATIONS GENERALES

La Commission, tout en considérant que l'accord politique du Conseil en première lecture ne correspond pas à certains objectifs essentiels de sa proposition initiale, constate que la seule manière de permettre à la procédure législative ordinaire de se poursuivre est de ne pas s'y opposer. Elle souhaite conserver les éléments de la proposition qui peuvent contribuer à atténuer les impacts CIAS et à préserver le niveau global d'ambition environnementale en matière d'utilisation des biocarburants dans les transports, y compris certains des éléments intégrés dans la position en première lecture du Parlement européen.

5. DÉCLARATIONS DE LA COMMISSION

La Commission a rédigé une déclaration à inscrire au procès-verbal du Conseil, comme suit:

Déclaration de la Commission sur la position du Conseil en première lecture concernant la proposition relative aux CIAS

[Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables]

COM(2012) 595 final – 2012/0288 (COD)

La Commission regrette que, par rapport à sa proposition initiale, la position du Conseil en première lecture ait considérablement abaissé le niveau d'ambition en termes d'atténuation des impacts CIAS des biocarburants conventionnels, et qu'elle ne contienne aucune incitation significative en faveur de la transition vers les biocarburants avancés et d'autres solutions sans émissions CIAS permettant d'utiliser les énergies renouvelables dans les transports. La Commission regrette également que les modifications introduites par le Conseil abaissent le niveau d'ambition environnementale concernant l'objectif global en matière d'énergies renouvelables fixé par la directive sur les énergies renouvelables³.

Toutefois, afin de permettre au processus législatif d'avancer, la Commission ne s'opposera pas à la position du Conseil en première lecture.

³ Directive 2009/28/CE.

La Commission continuera par conséquent à coopérer étroitement avec les colégislateurs lors des prochaines étapes de la procédure législative. Elle souhaite conserver les éléments de la proposition qui peuvent contribuer à atténuer les impacts CIAS et à préserver le niveau global d'ambition environnementale en matière d'utilisation des biocarburants dans les transports, y compris certains des éléments intégrés dans la position en première lecture du Parlement européen. La Commission procédera ainsi en espérant que puisse être trouvée une solution tenant compte de l'intérêt européen dans la lutte contre les incidences environnementales négatives des biocarburants conventionnels.