



RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES
COMPTES EUROPÉENNE

**DÉPENSES CLIMATIQUES DU BUDGET 2014-
2020 DE L'UE**

DES CHIFFRES INFÉRIEURS À CEUX DÉCLARÉS

Table des matières

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF	2
II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR	2
1. MÉTHODOLOGIE D'INTÉGRATION DES QUESTIONS CLIMATIQUES	2
2. OBSERVATIONS SUR DES PROGRAMMES SPÉCIFIQUES	5
III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR.....	6
Recommandation n° 1 – Pertinence des financements agricoles du point de vue de l'action pour le climat	6
Recommandation n° 2 – Améliorer la déclaration des dépenses climatiques	7
Recommandation n° 3 – Lier le budget de l'UE aux objectifs climatiques et énergétiques	7

Le présent document expose, conformément à l'article 259 du [règlement financier](#), les réponses de la Commission européenne aux observations d'un rapport spécial de la Cour des comptes européenne et sera publié en même temps que ledit rapport.

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission accueille avec satisfaction ce rapport spécial de la Cour des comptes européenne. L'intégration de l'action pour le climat dans les fonds de l'UE est un outil essentiel pour contribuer à la réalisation des objectifs climatiques de l'Union, qui est l'une des principales priorités de cette dernière, comme le souligne le *pacte vert pour l'Europe*.

La Commission a investi des ressources considérables dans l'élaboration d'une méthodologie solide permettant d'assurer le suivi et le compte rendu en matière de dépenses climatiques dans le budget de l'Union, grâce à des échanges renforcés et une coopération étroite avec le Parlement européen et le Conseil. Elle est toujours à la recherche d'occasions pour améliorer sa méthodologie, comme l'a indiqué la communication de juin 2021 sur le cadre de performance du budget de l'UE¹.

De ce point de vue, tout en reconnaissant que, de par sa nature même, sa méthode d'intégration des questions climatiques, et l'activité de compte rendu qui en découle, demeurent approximatives, la Commission ne partage pas l'avis de la Cour des comptes aux termes duquel les déclarations des dépenses climatiques ne sont pas fiables. Bon nombre des caractéristiques mises en évidence par la Cour comme des faiblesses sont des caractéristiques nécessaires d'une méthodologie qui regroupe les dépenses sur différents programmes, exécutées en fonction de diverses échéances et selon différents modes de gestion. D'autres lacunes ont été comblées grâce à l'adoption d'une méthode «fondée sur les effets» pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, qui se substitue à la méthode «fondée sur l'intention» qui était appliquée pour le CFP 2014-2020.

À plusieurs reprises, la Cour des comptes s'inquiète du fait que certains chiffres des dépenses liées au climat soient actualisés a posteriori (comme cela a été le cas, entre autres, pour le MIE 2014-2020 et Horizon 2020). La Commission considère que l'ajustement des chiffres — à la hausse ou à la baisse selon le cas — afin de corriger les erreurs et de tenir compte des informations les plus détaillées et les plus récentes au fur et à mesure qu'elles deviennent disponibles de manière transparente n'est pas une faiblesse, mais un élément essentiel pour fournir une estimation fiable et précise de la part que représentent les dépenses liées au climat dans le budget de l'UE.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. MÉTHODOLOGIE D'INTÉGRATION DES QUESTIONS CLIMATIQUES

Le cœur de la méthodologie pour le CFP 2021-2027 a été présenté dans la «communication sur le cadre de performance 2021-2027». Cette méthodologie constitue une nette amélioration par rapport à celle utilisée pour le CFP 2014-2020, tout en remédiant à un certain nombre de lacunes recensées.

Plus important encore, la méthodologie 2021-2027 affecte à chaque action une contribution pertinente sous l'angle du climat (à savoir le «Coefficient climatique de l'UE», qui peut s'établir à 0, 40 % ou 100 %), en fonction de la question de savoir si et dans quelle mesure l'action est censée

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-eu-budget-performance-framework-2021-2027_en

contribuer à la lutte contre le changement climatique. Il s'agit, en d'autres termes, d'une méthodologie «fondée sur les effets», qui s'oppose à celle de la période 2014-2020, qui était essentiellement calquée sur la méthodologie «fondée sur l'intention» de l'OCDE. L'approche de l'OCDE attribue un coefficient climatique positif si et seulement si une action est menée dans l'intention explicite de lutter contre le changement climatique.

Le passage à l'approche fondée sur les effets pour la période 2021-2027 réduit considérablement le risque que des actions similaires se voient attribuer des coefficients climatiques différents pour la seule raison qu'elles figurent dans différents programmes de dépenses de l'UE, ce que souligne la Cour des comptes pour la période couverte par le CFP 2014-2020. Un exemple simple, tel que la construction d'une piste cyclable au moyen de fonds de l'UE, peut aider à comprendre pourquoi. Dans le cadre d'une méthodologie de suivi de l'action climatique qui est «fondée sur l'intention», la «pertinence climatique» de cette intervention repose sur la question de savoir si celle-ci vise à lutter contre le changement climatique ou plutôt, par exemple, à favoriser un mode de vie plus sain. Sous l'angle d'une méthodologie «fondée sur les effets», l'investissement dans la piste cyclable se voit attribuer le même coefficient climatique indépendamment de son objectif explicite, car il réduit véritablement les émissions de gaz à effet de serre (GES) en permettant le remplacement du trafic automobile.

En outre, conformément à l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission², le CFP 2021-2027 est soumis au serment de «ne pas nuire» inscrit dans le pacte vert pour l'Europe. L'objectif est de veiller à ce qu'aucune partie du budget, qu'elle soit considérée ou non comme pertinente pour le climat, ne nuise ou ne s'oppose aux objectifs climatiques et environnementaux de l'UE. Ce serment est devenu opérationnel au moyen de différents mécanismes sur mesure dans les programmes de financement de l'UE, notamment le règlement établissant la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) et le règlement portant dispositions communes (RPDC), qui régit le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds de cohésion (FC), le Fonds social européen plus (FSE+) et le Fonds pour une transition juste (FTJ). La Commission estime que le fait de prévenir toute dépense ayant des effets négatifs sur le climat (comme c'est actuellement le cas dans le cadre du principe «ne pas nuire» dans l'ensemble du budget de l'UE) est préférable et plus utile que d'étendre la méthodologie existante de suivi de l'action pour le climat en assurant le suivi d'éventuels montants dépensés pour des interventions qui ont des incidences négatives sur le climat.

La Commission reconnaît qu'une méthode unique en matière de coefficient climatique, comme le préconise la Cour des comptes³, pourrait être un moyen efficace de garantir la cohérence entre tous les programmes de financement de l'UE. Dans le même temps, l'inclusion des aspects pertinents de la méthodologie dans les différents actes de base [tels que le RPDC et les règlements régissant la politique agricole commune (PAC), la FRR et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)] sert à consacrer l'engagement interinstitutionnel en faveur de l'intégration des questions climatiques dans chaque domaine spécifique. La Commission a collaboré étroitement avec le Parlement européen et le Conseil pour faire en sorte que le risque d'incohérences entre les différents actes juridiques soit réduit au minimum.

En ce qui concerne l'observation de la Cour selon laquelle la méthodologie et le compte rendu en matière de suivi de l'action pour le climat de l'UE reposent sur des «estimations très approximatives», ce qui les rend «peu fiable[s]»⁴, la Commission admet volontiers que la méthodologie de l'UE — comme la plupart des méthodes de suivi des dépenses climatiques dans

² [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020Q1222\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020Q1222(01)&from=FR)

³ Voir la section sur la déclaration des dépenses climatiques de façon globale (points 35 à 43) du rapport spécial.

⁴ Voir, par exemple, la synthèse (point VI) du rapport spécial.

un budget public — ne produit qu'une estimation approximative des ressources consacrées à la lutte contre le changement climatique. Toutefois, ce qui importe, c'est que la méthodologie et les hypothèses sous-jacentes pour cette estimation approximative soient claires et raisonnables et qu'elles soient communiquées de manière transparente. Sur cette base, la Commission considère véritablement que la méthodologie de l'UE est solide et fiable.

La Commission va actualiser et affiner en permanence les chiffres communiqués au fur et à mesure que davantage de données seront disponibles. Elle a, par exemple, révisé les chiffres de la période 2014-2020 afin de tenir compte des informations les plus récentes, en particulier celles provenant des programmes mis en œuvre en gestion partagée. Cette révision lui a permis de confirmer la réalisation de l'objectif de 20 % pour le CFP 2014-2020. Dans le cadre de cette révision, la Commission a également corrigé l'erreur relevée par la Cour dans le calcul de la contribution du FSE en faveur du climat. Sur la base des informations dont elle dispose après mars 2022, la Commission peut confirmer que la part du CFP 2014-2020 consacrée aux activités liées au climat a dépassé l'objectif de 20 %.

La Cour des comptes souligne également que la méthodologie de suivi de l'action climatique de l'UE regroupe les montants selon différents niveaux de granularité, dans différents programmes et à différents moments du cycle de la dépense⁵. Bien que cela soit exact, cette situation est inévitable lorsque l'on fournit une estimation des dépenses annuelles en temps réel et pour plusieurs programmes de financement de l'UE, comportant des délais et des modes de mise en œuvre variables. Ces caractéristiques sont le reflet de contraintes pratiques qui sont toutefois inhérentes à une telle entreprise méthodologique et découlent de l'exigence selon laquelle la méthodologie elle-même devrait pouvoir être mise en œuvre dans le respect des dispositions des actes de base correspondants, sans imposer de charge administrative excessive aux acteurs concernés (Commission, États membres et bénéficiaires finaux des programmes de l'UE). Par ailleurs, la Commission s'est efforcée de rationaliser les différentes approches et d'assurer un suivi cohérent en gestion directe (désormais effectué de la manière la plus détaillée possible directement dans le système comptable) et en gestion partagée (sur la base des données les plus récentes disponibles tirées des déclarations des États membres).

La Cour souligne en outre que la Commission ne quantifie pas encore de manière systématique et globale les *effets* des dépenses de l'UE sur le climat⁶. Dans ce contexte, il convient de rappeler les travaux que la Commission est en train de mener pour améliorer encore son cadre de performance pour le budget de l'UE. Comme indiqué dans la communication de juin 2021 sur la performance⁷, la Commission élaborera des indicateurs agrégés qui fourniront une approximation quantitative des effets de ses dépenses sur l'ensemble du budget de l'UE. Ces travaux sont en cours.

2. OBSERVATIONS SUR DES PROGRAMMES SPÉCIFIQUES

En ce qui concerne la **politique agricole** de l'UE, la Commission constate que la nouvelle PAC contribuera à soutenir la transition vers des pratiques plus durables en matière de gestion des sols dans le contexte du *pacte vert pour l'Europe*. Pour ce faire, des exigences supplémentaires en matière de climat et d'environnement seront mises en œuvre pour l'obtention, par les agriculteurs, d'une aide au revenu («conditionnalité renforcée»), des «éco-régimes» seront instaurés pour encourager les agriculteurs à adopter des pratiques agricoles durables supplémentaires, et diverses

⁵ Voir la section sur la déclaration des dépenses climatiques de façon globale (points 44 à 46) et la conclusion (point 60) du rapport spécial.

⁶ Voir la section sur la déclaration des dépenses climatiques de façon globale (points 36 à 43) du rapport spécial.

⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-eu-budget-performance-framework-2021-2027_en

interventions dans le cadre du développement rural, principalement des engagements en matière de gestion et des investissements visant des objectifs liés à l'environnement et au climat seront mises en place. Les éco-régimes sont un nouvel outil dans le cadre des paiements directs qui donnera aux États membres la possibilité d'atteindre de manière globale les objectifs climatiques et environnementaux au-delà des exigences légales en matière de conditionnalité, tels que l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, l'amélioration de la biodiversité au niveau des exploitations et la garantie de la qualité de l'eau. L'efficacité de la mise en œuvre de l'éco-régime dépendra également du niveau d'ambition des États membres dans l'utilisation de ce nouvel outil. Dans le cadre d'un dialogue structuré avec les États membres, la Commission veillera à ce que ce niveau d'ambition corresponde aux besoins sur le terrain. Les États membres sont tenus de réserver 25 % des paiements directs à ce type d'aide, ainsi que d'allouer 35 % du budget du développement rural de la PAC à des interventions appuyant les objectifs en faveur du climat, de la biodiversité, de l'environnement et du bien-être animal. La Commission est en train d'évaluer les plans stratégiques des États membres relevant de la PAC en tenant compte de ces engagements. Le rôle que doit jouer le secteur foncier dans la réalisation des ambitieux objectifs climatiques de l'UE se reflète également dans les propositions «Ajustement à l'objectif 55» de la Commission de juillet 2021.

La Cour s'interroge sur le coefficient de 100 % attribué aux réseaux électriques et aux infrastructures ferroviaires dans le cadre du **mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)**⁸, en se fondant sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) qui résultent des travaux de construction connexes et d'autres investissements dans les infrastructures. La Commission estime que, comme ces investissements remplissent les conditions de la taxinomie de l'UE⁹, un tel coefficient est justifié¹⁰.

La nécessité d'une transition rapide vers une énergie propre n'a jamais été plus forte et plus évidente. Les investissements dans le réseau électrique et les projets ferroviaires, qu'ils soient financés au titre du MIE1 ou du MIE2, sont une condition préalable au remplacement des combustibles fossiles par de l'électricité verte produite à partir de sources renouvelables et garantissent des transports durables, conformément au pacte vert, et devraient se voir attribuer un coefficient climatique de 100 %.

La Commission estime que, pour la période 2021-2027, les coefficients climatiques de 100 % sont dûment justifiés pour les investissements de la **politique de cohésion** dans les infrastructures pour carburants alternatifs et dans les chemins de fer. En effet, l'article 7, paragraphe 1, point h), du règlement relatif au FEDER et au Fonds de cohésion exclut explicitement les investissements liés à la production, à la transformation, au transport, à la distribution, au stockage ou à la combustion de combustibles fossiles.

La Cour des comptes relève en outre une apparente incohérence dans le CFP 2014-2020 entre le traitement des investissements dénommés «chemins de fer» dans le MIE et la politique de cohésion (FEDER et FC). L'approche adoptée par le passé dans le cadre de la politique de cohésion consistait à marquer d'un coefficient de 40 % tous les investissements ferroviaires, qu'ils aient été financés au titre du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) (et donc électrifié) ou en dehors du RTE-T (potentiellement non électrifié). Si tant est qu'il en soit ainsi, cela a entraîné une *sous-déclaration*

⁸ Voir la section sur la contribution climatique du financement des infrastructures et de la cohésion (points 29 à 34) du rapport spécial.

⁹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en

¹⁰ Cela répond également aux recommandations formulées récemment par la Cour des comptes européenne dans son rapport spécial n° 22/2021.

des dépenses liées au climat. La Commission est convaincue que la classification affinée des activités dans la méthodologie 2021-2027 remédie à toute ambiguïté de ce type.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR

Recommandation n° 1 – Pertinence des financements agricoles du point de vue de l'action pour le climat

(Quand? Juin 2026.)

Mesure des contributions de la PAC à l'appui de données scientifiques

La Commission accepte cette recommandation. Elle vise systématiquement à mesurer les contributions de la PAC de la manière la plus fiable et la plus scientifique possible, tout en tenant compte du fait que la méthodologie doit être simple à mettre en œuvre et qu'il convient d'éviter toute charge administrative excessive. La Commission accepte d'ajuster les pondérations visées à l'article 100, paragraphe 3, du [règlement \(UE\) 2021/2115¹¹](#), lorsque cette modification se justifie aux fins d'un suivi plus précis des dépenses consacrées aux objectifs en matière d'environnement et de climat.

Recommandation n° 2 – Améliorer la déclaration des dépenses climatiques

(Quand? Juin 2025.)

a. Mise en évidence des dépenses de l'UE susceptibles d'avoir des effets négatifs/contributions négatives

La Commission n'accepte pas cette recommandation. Tous les actes de base imposent le respect d'une version appropriée/adaptée du principe de «ne pas nuire» et la loi de l'UE sur le climat impose à la Commission d'évaluer avant leur adoption la cohérence de tout projet de mesure ou de proposition législative (y compris les propositions budgétaires) avec l'objectif de neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050 et les objectifs climatiques de l'UE pour 2030 et 2040. Par conséquent, la Commission estime que l'avantage d'étendre la méthodologie d'intégration des questions climatiques aux incidences négatives, comme le propose la Cour des comptes, ne l'emporterait pas sur la charge supplémentaire que cela imposerait à tous les acteurs concernés.

¹¹ Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013 (JO L 435 du 6.12.2021, p. 1).

b. Publication de lignes directrices pour veiller à la cohérence entre les programmes

La Commission accepte cette recommandation. Elle publiera des lignes directrices pour l'établissement des déclarations des dépenses climatiques pour l'ensemble du budget de l'UE. En coopération avec le Parlement européen et le Conseil, elle a déjà veillé à ce que les éléments clés de la méthodologie de suivi de l'action pour le climat introduite dans les différents actes de base soient cohérents sur le plan interne dans l'ensemble des programmes, en utilisant le RPDC comme référence.

c. Amélioration des déclarations sur les engagements par la comptabilisation des montants inutilisés

La Commission accepte cette recommandation. Elle renforcera ses déclarations annuelles des dépenses climatiques afin de prendre en compte également les montants inutilisés (non dépensés et dégagés).

Recommandation n° 3 – Lier le budget de l'UE aux objectifs climatiques et énergétiques

(Quand? Décembre 2025.)

Évaluation des contributions des dépenses de l'UE à la réalisation des objectifs climatiques et énergétiques

La Commission accepte cette recommandation. Elle travaille à l'élaboration d'une méthodologie, fondée sur les données disponibles, pour évaluer l'incidence globale du budget de l'UE en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre.