



Paris, le 16 avril 2026

AVIS POLITIQUE

sur l'exclusion des unités de valorisation énergétique du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE)

- (1) La commission des affaires européennes du Sénat,
- (2) Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment son article 192,
- (3) Vu l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 et ratifié le 5 octobre 2016,
- (4) Vu la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives,
- (5) Vu le règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013,
- (6) Vu la directive (UE) 2023/959 du 10 mai 2023 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 et 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,

- (7) Vu le règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières,
- (8) Vu la résolution européenne du Sénat n° 124 (2021-2022) du 5 avril 2022 sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 »,
- (9) Vu la résolution européenne du Sénat n° 19 (2025-2026) du 10 novembre 2025 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/1119 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique,
- (10) Vu le règlement (UE) 2026/667 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2026 modifiant le règlement (UE) 2021/1119 en ce qui concerne l'établissement d'un objectif intermédiaire de l'Union en matière de climat pour 2040,
- (11) Considérant que les unités de valorisation énergétique des déchets (UVE) assurent une mission de service public et sont un maillon essentiel de la chaîne de valeur intégrée de la gestion des déchets ; qu'elles se positionnent en aval de la filière recyclage en assurant un débouché pour la fraction non recyclable dans le respect de la hiérarchie des modes de traitement fixée par la directive-cadre relative aux déchets ; qu'elles se positionnent également en amont de la filière d'élimination en contribuant à l'objectif de réduction de 50 % des déchets dirigés en centres de stockage ;
- (12) Considérant que la production d'énergie à partir des UVE est aussi la garantie d'une énergie locale, faiblement carbonée, à un coût maîtrisé pour ses bénéficiaires par rapport à des énergies fossiles importées ;
- (13) Renouvelle son soutien à l'objectif d'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050, tel que prévu par le règlement (UE) 2021/1119, dit « loi européenne sur le climat » ;
- (14) Rappelle la nécessité pour la France de respecter ces engagements, inscrits à l'article 1^{er} de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat et, à l'initiative du Sénat, à l'article 1^{er} de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;
- (15) Juge que les UVE opèrent en fin de chaîne de traitement des déchets, loin de la source de production des plastiques, vecteurs essentiels des émissions de GES ; constate, dès lors, que le prix du carbone sera difficilement répercuté au niveau des metteurs sur le marché et ne constituera pas une incitation à la diminution des volumes en amont ;

- (16) Estime que la redistribution des revenus issus de la vente des quotas ne bénéficiera que partiellement aux collectivités qui auront réalisé des efforts ;
- (17) Considère que les technologies de capture, de stockage et d'utilisation du CO₂ ne sont pas suffisamment matures et que leur développement n'est pas économiquement envisageable en l'état ;
- (18) Constate, en conséquence, que l'inclusion des UVE dans le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQUE-UE) entraînerait une augmentation des coûts de traitement des déchets pour les collectivités ;
- (19) S'oppose à ce que cette augmentation se traduise par une hausse des taxes pour les ménages ou une réduction des capacités d'investissement de l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur des déchets, à un moment où celles-ci sont plus que nécessaires pour atteindre les mesures ambitieuses de réduction des émissions prévues par le secteur ;
- (20) Appelle l'attention sur les risques de transfert d'une partie de ce surcoût sur le prix de l'énergie fournie aux ménages, aux services publics locaux et aux activités économiques de proximité ; juge que cette augmentation serait dommageable aux objectifs de développements des réseaux de chaleur et aux objectifs de transition vers une économie bas-carbone ;
- (21) Considère que l'augmentation des coûts de traitement des déchets dans les UVE pourrait conduire à réorienter les déchets vers les sites d'enfouissement ;
- (22) Estime toutefois que l'inclusion de ces sites dans le SEQUE-UE est difficilement envisageable ; observe qu'à cet égard, il n'existe pas actuellement de méthode de suivi des émissions diffuses et que l'augmentation du coût total de la gestion des déchets serait de près de 56 % ;
- (23) Constate que le prix des quotas est par construction volatile et que cette volatilité sera difficilement pilotable par les collectivités territoriales qui doivent sauvegarder leur budget et l'équilibre financier des contrats pluriannuels qui les lient avec les opérateurs des UVE ;
- (24) Juge que les retours d'expérience d'inclusion précoce des installations d'incinération dans le SEQUE-UE n'ont démontré que de faibles résultats en matière de recyclage et n'ont pas fait la preuve de leur efficacité générale ; observe qu'ils ont en revanche mis en exergue les risques d'incitations à l'exportation illégale de déchets hors de l'Union

européenne ou à des pratiques de gestion non conformes pour éviter les coûts d'émission ;

- (25) Privilégie les mesures visant à accroître les investissements en faveur de la modernisation des infrastructures de tri et de la mise en place de collecte séparée pour les biodéchets ainsi que les mesures visant à minimiser en amont la production de plastiques non recyclables ;
- (26) Considère que les politiques environnementales en général, et la future réglementation européenne sur l'économie circulaire (*Circular Economy Act*) constituent le levier d'action principal pour réduire le pourcentage de carbone fossile contenu dans les ordures ménagères résiduelles ;
- (27) Juge indispensable que la spécificité des territoires ultra-marins soit prise en compte dans les mesures proposées ;
- (28) Considère dès lors, compte tenu de la balance entre les conséquences économiques et sociales et un bénéfice climatique incertain, qu'une inclusion obligatoire des installations d'incinération des déchets municipaux dans le SEQE-UE n'est pas acceptable en l'état ;
- (29) Demande à la Commission européenne, préalablement à toute réforme, de présenter une étude d'impact des réglementations proposées, précisant les conséquences aux plan national et local ainsi que le coût pour les ménages, d'évaluer les potentialités des technologies de captage, de stockage et de valorisation du CO₂ dans ce secteur, les freins économiques, juridiques et fiscaux à leur développement, et de proposer un mécanisme incitatif pour favoriser celui-ci ;
- (30) Invite, en l'état, la Commission européenne à ne pas proposer l'inclusion obligatoire des installations d'incinération des déchets municipaux dans le SEQE-UE ;
- (31) Demande, dans le cadre de la révision du règlement (UE) 2023/956, l'inclusion des produits plastiques dans le champ d'application du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.