

N° 553
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 février 2022

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION
EUROPÉENNE**

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* DU RÈGLEMENT,

sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 »,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean-François RAPIN, Mme Marta de CIDRAC, M. Guillaume CHEVROLLIER,
Mme Dominique ESTROSI SASSONE, M. Daniel GREMILLET, Mme Pascale GRUNY,
MM. Jean-Michel HOULLEGATTE, Claude KERN, Jean-Yves LECONTE,
Dominique de LEGGE, Didier MARIE et Mme Denise SAINT-PÉ,

Sénateurs et Sénatrice

(Envoyée à la commission des affaires européennes.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

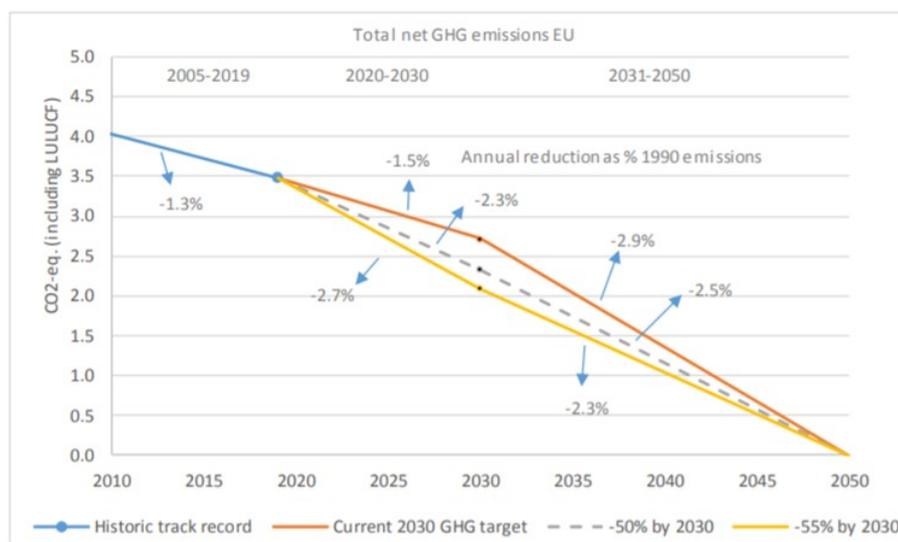
La Commission européenne a présenté, le 14 juillet 2021, le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui vise à mettre en œuvre la « loi européenne sur le climat »¹.

Cette « loi européenne sur le climat », élément phare du pacte vert pour l'Europe, s'inscrit en pleine cohérence avec les objectifs de l'Accord de Paris de 2015. Pour la première fois, un règlement européen fixe un objectif climatique contraignant et ambitieux à l'échelle de l'Union : atteindre la neutralité climatique à l'horizon 2050. Dans ce but, il rehausse de 40 % à 55 % l'objectif de réduction nette des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à 1990, ce qui a donné lieu à de nombreux débats avec certains États membres, notamment la Pologne. Le règlement affirme également la volonté de l'Union d'augmenter les absorptions de gaz à effet de serre par les puits de carbone.

Le graphique qui suit montre l'inflexion de la trajectoire qui résulte du relèvement de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030.

¹ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»).

Évolution de la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre liée aux scénarios de relèvement de l'objectif de l'Union européenne à l'horizon 2030



Source : Commission européenne, étude d'impact accompagnant la communication relative à un niveau plus élevé d'ambition climatique pour l'Europe, 17 septembre 2020

Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » tire les conséquences opérationnelles de la « loi européenne sur le climat » : il propose ainsi de réviser et d'actualiser la législation de l'Union ainsi que de mettre en place de nouvelles initiatives pour veiller à ce que les politiques de l'Union soient conformes aux objectifs climatiques arrêtés par le Conseil et le Parlement européen.

Il comprend ainsi des propositions législatives et initiatives interdépendantes concernant :

- la révision du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE, y compris son extension au transport maritime, la révision des règles relatives aux émissions de l'aviation et la mise en place d'un système distinct d'échange de quotas d'émission pour le transport routier et les bâtiments ;

- la révision du règlement sur la répartition de l'effort en ce qui concerne les objectifs de réduction des États membres dans les secteurs ne relevant pas du SEQE de l'UE ;

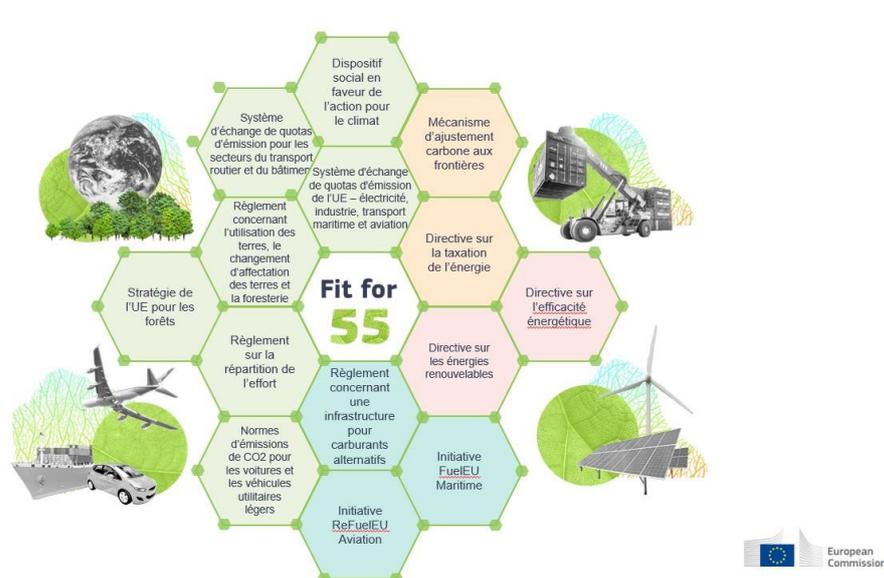
- la révision du règlement relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) ;

- la révision de la directive sur les énergies renouvelables ;
- la refonte de la directive sur l'efficacité énergétique ;
- la révision de la directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs ;
- la modification du règlement établissant des normes d'émission de CO2 pour les voitures et les camionnettes ;
- la révision de la directive sur la taxation de l'énergie ;
- le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ;
- l'initiative ReFuelEU Aviation pour l'utilisation de carburants durables dans l'aviation ;
- l'initiative FuelEU Maritime, pour un espace maritime européen vert ;
- le fonds social pour le climat.

La stratégie de l'Union européenne pour les forêts à l'horizon 2030 a été présentée en même temps que ce train de mesures.

Le graphique suivant présente l'architecture d'ensemble du paquet.

Architecture d'ensemble du paquet « Ajustement à l'objectif 55 »



De nouvelles propositions ont été présentées, le 15 décembre 2021, pour compléter ou renforcer les mesures contenues dans le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » :

- la révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments ;

- le nouveau cadre européen pour décarboner les marchés du gaz, promouvoir l'hydrogène et réduire les émissions de méthane.

➤ ***Un paquet qui aura des conséquences majeures et très concrètes***

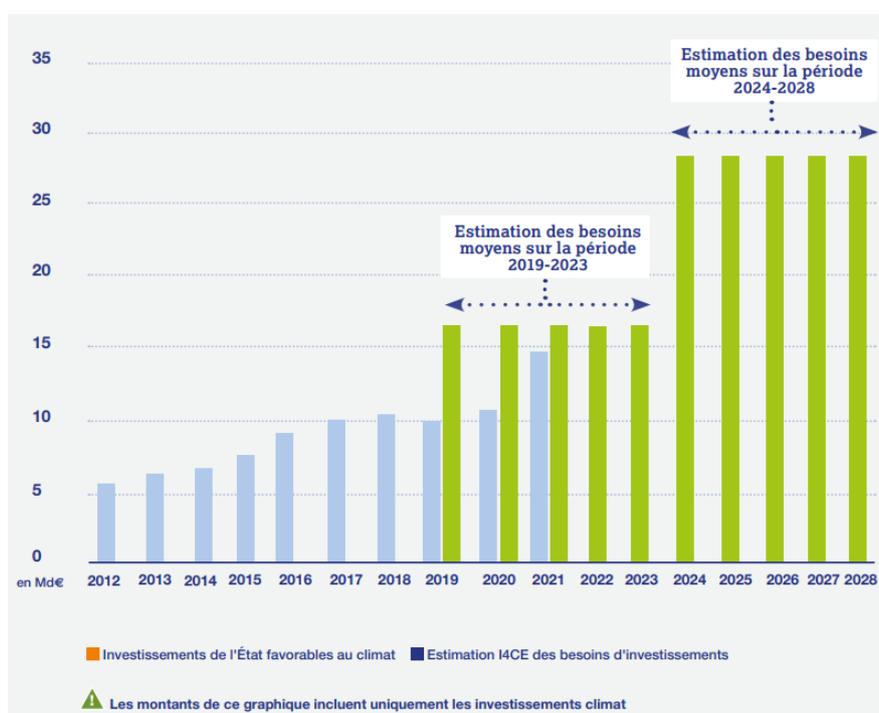
L'impact des nouveaux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre aura un impact majeur et très concret sur les ménages et les entreprises, la Commission européenne évoquant une « *transformation radicale* ».

Cet effort suppose un volume massif d'investissement, ainsi que l'a souligné Mme Christine Lagarde, présidente de la Banque centrale européenne, à l'occasion de la réunion des présidents de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union européenne (COSAC) au Sénat, le 14 janvier 2022. Elle a ainsi relevé l'importance du plan de relance européen pour financer la transition écologique mais a aussi pointé l'ampleur des besoins complémentaires, estimant que « *la transition écologique*

demandera[it] des investissements supplémentaires de 520 milliards d'euros par an d'ici à 2030 par ailleurs ».

Sur un autre plan et à un échelon national, l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) met en avant l'écart entre les dépenses de l'État en faveur du climat au cours des dernières années et celles qui devraient être déployées pour atteindre les nouveaux objectifs : la marche est considérable, comme le montre graphique suivant.

Investissements de l'État favorables au climat : estimation des besoins additionnels futurs



Source : I4CE, *Climat : retour sur 10 ans de dépenses de l'État – les défis pour le prochain quinquennat*, juin 2021

Ces différents éléments conduisent à souligner les enjeux budgétaires et financiers, ainsi que ceux liés à l'accompagnement de cette transition sur les plans économique, social et territorial.

➤ ***Un paquet complexe à négocier et au cœur de l'agenda de la présidence française du Conseil de l'Union européenne***

L'interdépendance des textes et le caractère transversal du paquet rendent particulièrement complexe la conduite des négociations, engagées sous présidence slovène du Conseil.

Cette interdépendance interne au paquet se double de ramifications externes. Un seul exemple : les ressources liées à l'extension du champ du système d'échange de quotas d'émissions et au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières font partie des nouvelles ressources propres, proposées par la Commission européenne, le 23 décembre 2021.

Ce paquet est au cœur de l'agenda législatif de la présidence française du Conseil, au premier semestre 2022. L'objectif de la présidence française est, en effet, de poursuivre les négociations en vue d'aboutir à des orientations du Conseil en fin de semestre. Le Parlement européen a également pour objectif d'adopter ses positions d'ici l'été 2022. La phase de trilogues pourrait alors débiter sous présidence tchèque du Conseil.

➤ ***Une démarche coordonnée des commissions compétentes du Sénat***

L'importance des enjeux et le calendrier d'examen du paquet ont conduit la commission des affaires européennes, la commission des affaires économiques ainsi que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable à désigner des rapporteurs² et à mettre en place une démarche de concertation *ad hoc* afin de permettre au Sénat d'adopter une position avant la suspension des travaux parlementaires, liée à la tenue de l'élection présidentielle, puis des élections législatives.

De nombreuses auditions ont été menées par les rapporteurs et des déplacements à Bruxelles ont été effectués. Des débats, dont les comptes rendus sont disponibles sur le site Internet du Sénat, ont été organisés devant la commission des affaires européennes le 19 janvier, devant la commission des affaires économiques le 25 janvier, puis le 23 février, et devant la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, le 26 janvier, puis le 23 février.

² Pour la commission des affaires européennes : Jean-François Rapin, président de la commission, Marta de Cidrac, Claude Kern, Daniel Gremillet, Pascale Gruny, Jean-Michel Houllégatte, Pierre Laurent, Jean-Yves Leconte, Dominique de Legge et Didier Marie ; pour la commission des affaires économiques : Dominique Estrosi-Sassone et Daniel Gremillet ; pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable : Guillaume Chevrollier et Denise Saint-Pé.

Cette démarche concertée, qui souligne la nécessité d'un engagement politique fort sur ce dossier essentiel, a permis d'aboutir, le 24 février, à une réunion conjointe des trois commissions, à l'issue de laquelle la proposition de résolution européenne qui suit a été déposée.

Cette proposition de résolution européenne affiche un cap clair : ambitieux dans la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, dans la droite ligne de l'Accord de Paris ; exigeant vis-à-vis de l'Union européenne pour qu'elle assume pleinement son rôle de fer-de-lance de la lutte contre le changement climatique à l'échelle mondiale et qu'elle prenne en compte l'impact de ces mesures sur ses partenaires ; attentif aux conséquences sociales, économiques, financières et territoriales du paquet, qui nécessiteront un accompagnement à la hauteur des enjeux ; réaliste dans ses modalités de mise en œuvre afin que la transition climatique soit juste, socialement acceptable et conforme à l'intérêt européen.

Proposition de résolution européenne sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 »

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 91, 100, notamment son paragraphe 2, 113, 114, 192 et 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),
- ④ Vu l'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 et ratifié le 5 octobre 2016,
- ⑤ Vu la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, et en particulier son article 1^{er} et son chapitre V,
- ⑥ Vu la communication de la Commission européenne du 11 décembre 2019 intitulée « Le pacte vert pour l'Europe », COM(2019) 640 final,
- ⑦ Vu la communication de la Commission européenne du 14 janvier 2020 sur le plan d'investissement pour une Europe durable, COM(2020) 21 final,
- ⑧ Vu la résolution du Sénat n° 44 (2019-2020) du 14 janvier 2020 demandant au Gouvernement de porter au niveau de l'Union européenne un projet de barrière écologique aux frontières,
- ⑨ Vu la résolution du Parlement européen du 15 janvier 2020 sur le pacte vert pour l'Europe, 2019/2956(RSP),
- ⑩ Vu la « Stratégie de développement à long terme à faibles émissions de gaz à effet de serre » de l'Union européenne et de ses États-membres, notifiée le 6 mars 2020 par le Conseil européen à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC),
- ⑪ Vu la résolution européenne du Sénat portant avis motivé n° 88 (2019-2020) du 22 mai 2020 sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant le règlement (UE) 2018/1999 (loi européenne sur le climat), COM (2020) 80 final,
- ⑫ Vu le règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088,

- ⑬ Vu le rapport du Sénat intitulé « Les biocarburants : Un atout pour la transition et l'indépendance énergétiques » n° 136 (2019-2020) – 20 novembre 2019 – de M. Pierre CUYPERS, fait au nom de la commission des affaires économiques par le groupe de travail commun à la commission des affaires économiques et à la commission des affaires européennes, sur la filière française des biocarburants,
- ⑭ Vu le rapport du Sénat intitulé « Pour une transition numérique écologique » n° 555 (2019-2020) – 24 juin 2020 – de MM. Hervé MAUREY, Patrick CHAIZE, Guillaume CHEVROLLIER et Jean-Michel HOULLEGATTE, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par la mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique,
- ⑮ Vu la communication de la Commission européenne du 8 juillet 2020, intitulée « Une stratégie européenne pour l'intégration du système énergétique » COM(2020) 299 final,
- ⑯ Vu la communication de la Commission européenne du 8 juillet 2020 intitulée « Une stratégie hydrogène pour une Europe climatiquement neutre », COM(2020) 301 final,
- ⑰ Vu le rapport spécial de la Cour des comptes européennes n° 18 du 15 septembre 2020 intitulé « Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE: l'allocation de quotas à titre gratuit devrait être mieux ciblée »,
- ⑱ Vu l'étude d'impact présentée par la Commission européenne le 17 septembre 2020, en accompagnement de sa communication relative à un niveau plus élevé d'ambition climatique pour l'Europe à l'horizon 2030, SWD(2020) 176 final,
- ⑲ Vu les conclusions du Conseil européen des 10 et 11 décembre 2020,
- ⑳ Vu la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne,
- ㉑ Vu l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres,
- ㉒ Vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027,

- ②③ Vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2094 du Conseil du 17 décembre 2020 établissant un instrument de l'Union européenne pour la relance en vue de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la covid-19,
- ②④ Vu le rapport du Sénat intitulé « L'impact économique de la réglementation environnementale 2020 (RE2020) : aider les ménages et les entreprises à renforcer l'efficacité énergétique des logements neufs » n° 434 (2020-2021) – 10 mars 2021 – de M. Daniel GREMILLET, fait au nom de la commission des affaires économiques sur l'impact économique de la réglementation environnementale 2020 (RE2020),
- ②⑤ Vu la résolution du Sénat n° 84 (2020-2021) du 23 mars 2021 invitant le Gouvernement à étudier la possibilité d'une mise en cohérence de sa politique énergétique avec ses ambitions écologiques,
- ②⑥ Vu le règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste,
- ②⑦ Vu le rapport du Sénat intitulé « Où en est l'application de la loi “ Énergie-Climat ” ? Où en est l'atteinte de l'objectif de “ neutralité carbone ” ? » n° 553 (2020-2021) – 5 mai 2021 – de M. Daniel Gremillet, fait au nom de la commission des affaires économiques,
- ②⑧ Vu le rapport du Haut conseil pour le climat intitulé « Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation », publié le 30 juin 2021,
- ②⑨ Vu le règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999, dit « Loi européenne sur le climat »,
- ③⑩ Vu la communication de la Commission européenne du 14 juillet 2021 intitulée « Ajustement à l'objectif 55 : atteindre l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 sur la voie de la neutralité climatique », COM(2021) 550 final,
- ③⑪ Vu la 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, COM(2021) 551 final,

- ③② Vu la 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, COM⁽⁵⁵²⁾ final,
- ③③ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision, COM(2021) 554 final,
- ③④ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/842 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, COM(2021) 555 final,
- ③⑤ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat, COM(2021) 556 final,
- ③⑥ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil et la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil, COM(2021) 557 final,
- ③⑦ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'efficacité énergétique (refonte), COM(2021) 558 final,
- ③⑧ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil, COM(2021) 559 final,
- ③⑨ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable, COM(2021) 561 final,

- ④① Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime et modifiant la directive 2009/16/CE, COM(2021) 562 final,
- ④② Vu la proposition de directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte), COM(2021) 563 final,
- ④③ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, COM⁽⁵⁶⁴⁾ final,
- ④④ Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la notification de la compensation dans le cadre d'un mécanisme de marché mondial pour les exploitants d'aéronefs établis dans l'Union, COM(2021) 567 final,
- ④⑤ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un Fonds social pour le climat, COM(2021) 568 final,
- ④⑥ Vu la 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, COM(2021) 571 final,
- ④⑦ Vu la communication de la Commission européenne du 14 juillet 2021 intitulée « Plan de déploiement stratégique visant à définir un ensemble d'actions supplémentaires pour soutenir le déploiement rapide d'une infrastructure pour carburants alternatif », COM(2021) 560 final,
- ④⑧ Vu la communication de la Commission européenne du 16 juillet 2021 intitulée « Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030 », COM(2021) 572 final,
- ④⑨ Vu le rapport sur les entreprises européennes et le changement climatique 2020-2021 de la Banque européenne d'investissement, publié le 9 août 2021,
- ④⑩ Vu le sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat des Nations unies, et en particulier, du rapport de son groupe I intitulé « Changement climatique 2021 : les éléments scientifiques », publié le 9 août 2021,
- ④⑪ Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, et en particulier son article 1^{er},

- ⑤1 Vu le rapport spécial de la Cour des comptes européenne n° 22 du 20 septembre 2021 intitulé « Finance durable : l'UE doit agir de façon plus cohérente pour réorienter les financements vers les investissements durables »,
- ⑤2 Vu le rapport du Sénat intitulé « La méthanisation : au-delà des controverses, quelles perspectives ? » n° 872 (2020-2021) -29 septembre 2021 – de M. Daniel SALMON, fait au nom de la mission d'information « La méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts », présidée par M. Pierre CUYPERS, sur la filière française du biogaz,
- ⑤3 Vu la communication de la Commission européenne du 13 octobre 2021 intitulée « La lutte contre la hausse des prix de l'énergie : une panoplie d'instruments d'action et de soutien », COM(2021) 660 final,
- ⑤4 Vu la résolution du Parlement européen du 21 octobre 2021 sur les lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie, 2021/2923(RSP),
- ⑤5 Vu l'avis politique de la commission des affaires européennes du Sénat du 28 octobre 2021 relatif à la consultation publique lancée par la Commission européenne, intitulée « Commerce et développement durable dans les accords commerciaux de l'Union européenne : réexamen de l'approche actuelle »,
- ⑤6 Vu la résolution du Sénat n° 22 (2021-2022) du 2 novembre 2021 visant à affirmer la nécessité d'un accord ambitieux lors de la COP26 de Glasgow permettant de garantir l'application effective de l'Accord de Paris sur le climat,
- ⑤7 Vu la lettre de mission du 4 novembre 2021 du Président du Sénat à M. Louis-Jean de Nicolaÿ, sénateur, en tant que représentant du Sénat à la réunion organisée par l'Union interparlementaire, le 7 novembre 2021, à Glasgow, à l'occasion de la COP26,
- ⑤8 Vu la résolution européenne du Sénat portant avis motivé n° 31 (2021-2022) du 8 novembre 2021 sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision,
- ⑤9 Vu le Pacte de Glasgow adopté le 13 novembre 2021,

- ⑥0 Vu le rapport de la présidence du Conseil de l'Union européenne sur l'état d'avancement des travaux concernant le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » du 22 novembre 2021,
- ⑥1 Vu le rapport de la présidence du Conseil de l'Union européenne sur l'état d'avancement de cinq dossiers relatifs à l'environnement dans le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » du 6 décembre 2021,
- ⑥2 Vu la résolution européenne du Sénat n° 47 (2021-2022) du 7 décembre 2021 sur l'inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables,
- ⑥3 Vu le rapport du Sénat n° 279 (2021-2022) – 9 décembre 2021 – de MM. Didier MANDELLI, Guillaume CHEVROLLIER et Ronan DANTEC, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, relatif au bilan des négociations climatiques de Glasgow (COP26),
- ⑥4 Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments (refonte), COM(2021) 802 final,
- ⑥5 Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz renouvelables, des gaz naturels et des gaz à effet de serre et de l'hydrogène, COM(2021) 803 final,
- ⑥6 Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur les marchés intérieurs des gaz renouvelables et naturels et de l'hydrogène (refonte), COM(2021) 804 final,
- ⑥7 Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942, COM(2021) 805 final,
- ⑥8 Vu la proposition de décision du Conseil modifiant la décision (UE, Euratom) 2020/2053 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, COM(2021) 570 final,
- ⑥9 Vu le discours prononcé par Mme Christine LAGARDE, présidente de la Banque centrale européenne, à l'occasion de la réunion des présidents de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union européenne (COSAC) au Sénat, le 14 janvier 2022,
- ⑦0 Vu le document d'analyse de la Cour des comptes européenne n° 1 du 31 janvier 2022 sur la taxation de l'énergie, la tarification du carbone et les subventions à l'énergie,

- ⑦① Considérant la multiplication et l'intensification des phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes causées par le réchauffement climatique, dont le caractère anthropique est largement établi par les travaux scientifiques internationaux, synthétisés par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ;
- ⑦② Considérant que le changement climatique est porteur de conséquences dramatiques dont l'étendue et la nature sont sans doute encore sous-estimées en matière économique, sociale, culturelle, à l'instar de ses conséquences alimentaires ou sanitaires, en favorisant par exemple l'émergence de maladies à risques pandémiques ;
- ⑦③ Considérant que le changement climatique constitue, en ce sens, une menace existentielle pour l'espèce humaine et les civilisations qui la composent, ainsi que pour les espèces animales et végétales qui peuplent la planète ;
- ⑦④ Considérant l'impérieuse nécessité de mettre en œuvre l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 et ratifié le 5 octobre 2016, en vue de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète à un niveau bien inférieur à 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre les efforts pour limiter encore davantage l'augmentation de la température à 1,5 degré Celsius ;
- ⑦⑤ Considérant que le pacte vert pour l'Europe et sa traduction opérationnelle au travers de la loi européenne sur le climat et du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », présenté par la Commission européenne, le 14 juillet 2021, permettent d'ajuster la trajectoire climatique européenne aux objectifs de l'Accord de Paris ;
- ⑦⑥ Considérant l'interdépendance des propositions présentées par la Commission dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » ainsi que les liens directs de ce paquet avec d'autres mesures législatives, notamment la proposition de décision du Conseil modifiant la décision relative au système des ressources propres ;
- ⑦⑦ Considérant que la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe représente un changement d'approche majeur, ce qui nécessite de prêter une attention toute particulière à ses effets sociaux, économiques et territoriaux, aux moyens publics d'accompagnement des efforts requis, à la capacité financière des ménages et des entreprises de l'Union à assumer le coût de la décarbonation ainsi qu'à la mise en place de capacités technologiques européennes susceptibles de répondre aux enjeux ;

- ⑦⑧ Considérant que ce changement d'approche requiert un engagement politique fort à tous les niveaux pour être compris et partagé par les citoyens de l'Union, et qu'il doit être socialement inclusif ;
- ⑦⑨ Considérant que ce changement d'approche doit en outre conduire les politiques publiques à favoriser le report modal vers des modes de transport faiblement émetteurs en carbone et à mieux prendre en compte les usages et l'ensemble du cycle de vie des produits au regard des enjeux de neutralité carbone ;
- ⑧⑩ Considérant qu'il serait dès lors utile de développer des indicateurs adaptés tant en matière de comptabilité publique que de comptabilité privée ;
- ⑧① Considérant que les effets potentiels du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et la forte hausse des prix des énergies invitent à réformer le marché européen de l'électricité ;
- ⑧② Considérant que l'article 194 du TFUE reconnaît que les mesures prises dans le domaine de l'énergie ne doivent pas porter atteinte au droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique ;
- ⑧③ Considérant la nécessité de préserver et de renforcer encore la compétitivité des entreprises de l'Union, tout en leur offrant les perspectives nécessaires pour leur permettre de s'adapter aux enjeux de la décarbonation, en prenant en compte les effets potentiels de recomposition des filières économiques, notamment sur l'emploi ;
- ⑧④ Considérant les opportunités économiques offertes par la transition climatique et le besoin d'accélérer le développement d'industries bas-carbone européennes pour faire de l'Europe un fer-de-lance industriel en la matière ;
- ⑧⑤ – *Concernant les objectifs généraux et la méthode de négociation du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » :*
- ⑧⑥ Renouvelle son soutien aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % en 2030, par rapport à 1990, et d'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050 ;
- ⑧⑦ 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 ;

- 88 Invite le Gouvernement, dans le cadre de l'exercice de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, à favoriser l'adoption d'orientations générales du Conseil sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » d'ici la fin du premier semestre 2022, période également retenue par le Parlement européen pour définir sa position de négociation, afin de pouvoir engager rapidement la phase de trilogues ; souligne l'urgence de parvenir à un cadre clair et soutenable pour les ménages, les entreprises et les territoires, compte tenu de l'ambition élevée affichée à l'horizon 2030 ;
- 89 Observe la difficulté d'appréhension du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » compte tenu des interactions entre les différentes mesures proposées ; insiste sur la nécessité de préserver la cohérence d'ensemble de celui-ci afin d'atteindre effectivement l'objectif de réduction de 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, par rapport au niveau de 1990 ; demande dès lors instamment à la Commission européenne de présenter, en cours de négociation, des études d'impact actualisées, intégrant des approches sectorielles et territorialisées ainsi que des estimations financières complémentaires, pour à la fois s'assurer de la capacité des mesures proposées à atteindre les objectifs définis et évaluer leur impact sur les ménages, les entreprises et les territoires de l'Union ;
- 90 Juge nécessaire de mettre en place des modalités adaptées d'association des parlements nationaux aux négociations puis lors de la mise en œuvre des mesures, compte tenu de leur impact budgétaire pour les Etats membres mais aussi de leurs impacts sociaux, économiques et territoriaux ; rappelle à cet égard que, pour en entrer vigueur, la décision du Conseil modifiant la décision (UE, Euratom) 2020/2053 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, qui inclut des éléments du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », ne pourra entrer en vigueur qu'une fois ratifiée par les parlements nationaux ;
- 91 Émet des réserves quant aux critères retenus par la Commission européenne pour la mise en œuvre de certains dispositifs, qui conduisent à une prise en compte insuffisante du rapport coût-efficacité ; appelle à réévaluer cet enjeu ;

- ⑨② Rappelle que les États membres déterminent souverainement la structure générale de leur approvisionnement énergétique ; demande de prendre en compte de manière adaptée les situations différentes des États membres au regard de l'enjeu de décarbonation de leur économie dans la mise en œuvre des dispositifs du paquet ; estime que les États membres dont la production d'électricité est déjà largement décarbonée doivent pouvoir s'appuyer sur cette stratégie pour valoriser leur engagement dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre et qu'il ne peut leur être imposé d'objectifs de diversification inadaptés à la structure même de leur système énergétique ; appelle en outre à garantir une complète neutralité technologique entre les procédés, les technologies ou les projets de recherche et d'innovation concourant de manière équivalente à cette décarbonation de l'économie ;
- ⑨③ Considère que les États membres doivent disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour atteindre les objectifs fixés, au regard notamment de la structure de leur économie et de leur degré actuel de décarbonation ; juge important que la Commission européenne s'assure du respect par les différents États membres des objectifs qui leur sont assignés afin d'éviter des stratégies de contournement et de permettre à l'Union dans son ensemble d'atteindre ses objectifs ; appelle la Commission européenne à mettre en place des mécanismes de suivi n'impliquant pas une charge administrative disproportionnée ;
- ⑨④ Rappelle le besoin d'une stabilité normative et de perspectives claires pour développer les investissements dans la transition vers une économie décarbonée ; invite donc la Commission européenne à éviter l'instabilité de la législation européenne en matière d'énergie, notamment ;
- ⑨⑤ Affirme que la transition vers une économie décarbonée ne doit pas être synonyme de décroissance ; souligne la nécessité de concilier lutte contre les dérèglements climatiques, développement durable, développement économique et inclusion sociale ; rappelle que l'Union européenne ne doit se priver d'aucune technologie permettant d'atteindre les objectifs ambitieux qu'elle s'est assignés, en particulier en termes de neutralité climatique et d'efficacité énergétique, et qu'elle doit favoriser le développement d'une économie circulaire, notamment dans le secteur de l'automobile, par exemple par le reconditionnement de véhicules ou la réutilisation de pièces détachées ;

- 96) Souligne le risque de contestation sociale, voire de rupture d'image de l'action de l'Union européenne, qui résulterait d'une mauvaise évaluation de la capacité d'absorption des mesures proposées et de leur rythme de déploiement par les ménages, les entreprises et les territoires ; considère que le risque d'accroissement des inégalités résultant des mesures proposées doit être pris en considération ; invite instamment le Conseil à veiller à ce que les mesures puissent être acceptables sur le plan social, économique et territorial et à prévoir les dispositifs pertinents d'accompagnement et d'inclusion sociale de cette transition en amont ; appelle à un équilibre optimal entre mesures de marché, mesures réglementaires, soutiens budgétaires et incitations fiscales, tant au niveau de l'Union européenne qu'au niveau de chacun des États membres ;
- 97) Estime à cet égard que le niveau d'investissement particulièrement élevé requis pour atteindre les objectifs à l'horizon 2030 puis la neutralité carbone à l'horizon 2050 doit conduire à une réflexion approfondie sur le partage entre financement public et financement privé et à une action urgente sur la complétude de la taxonomie verte, ainsi qu'à prévoir une adaptation des règles du pacte de stabilité et de croissance ; invite la Commission européenne à préciser les enjeux financiers liés à la transition climatique ; s'inquiète de l'adéquation des ressources prévues aux besoins, notamment au regard du niveau des ressources propres actuelles et futures, largement en deçà des dépenses prévues et appelle la Commission à présenter une stratégie globale de financement adaptée aux enjeux et, le cas échéant, à envisager le regroupement des différents fonds qui y contribuent ; rappelle que les nouvelles ressources propres doivent prioritairement être affectées au remboursement de l'emprunt mutualisé levé pour financer l'instrument de relance *Next Generation EU* ;
- 98) Rappelle l'importance de l'approche territoriale et demande à la Commission européenne de présenter une stratégie globale de financement adaptée aux capacités et opportunités d'action des territoires ; estime que la mobilisation et la mise en cohérence des différents fonds structurels, des fonds d'investissement européens et des divers programmes de soutien financier intéressant les collectivités territoriales est une condition nécessaire à l'atteinte des objectifs à l'horizon 2030 et de la neutralité carbone en 2050 ;

- ⑨⑨ Considère que la transition vers une économie décarbonée présente de réelles opportunités de développement économique mais que le niveau d'ambition affiché par l'Union européenne lui impose de jouer le rôle de meneur sur les plans économique et du développement durable ainsi que de prescripteur de normes en matière de durabilité ; juge essentiel que cette transition contribue à accroître la résilience de l'économie européenne et à renforcer l'indépendance et la souveraineté énergétique de l'Union européenne, dans une perspective d'affirmation de son autonomie stratégique ; forme le vœu qu'elle permette également une « réindustrialisation » verte à l'échelle de l'Union ; souligne néanmoins la nécessité d'accompagner l'évolution des acteurs économiques, des ménages et des territoires les plus vulnérables pour permettre une transition juste et de préserver la capacité d'innovation des acteurs économiques européens afin de ne se priver d'aucune avancée technologique potentielle susceptible de contribuer à la réalisation des ambitions climatiques de l'Union ou de répondre aux besoins des marchés des États tiers en ce domaine ;
- ⑩⑩ S'inquiète de l'empreinte carbone du numérique qui représente déjà, à l'échelle française, 2 % des émissions de gaz à effet de serre et qui pourrait s'établir à 6,7 % d'ici à 2040 ; invite la Commission et les États membres à intégrer cette problématique et à veiller, dans le cadre de la transition numérique, à maîtriser l'empreinte carbone du numérique ;
- ⑩① – *Concernant le règlement sur la répartition de l'effort :*
- ⑩② Observe que la Commission européenne propose de maintenir le champ du règlement sur la répartition de l'effort alors qu'elle propose par ailleurs d'étendre le champ des secteurs couverts par le système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union (SEQE-UE) ; approuve à ce stade le maintien du périmètre du règlement sur la répartition de l'effort ; relève également les nouvelles interactions entre ce règlement et celui modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision ;
- ⑩③ Accueille favorablement l'équilibre proposé entre l'objectif de réduction des émissions d'ici 2030 assigné aux secteurs relevant du règlement de répartition de l'effort et celui assigné aux secteurs relevant du SEQE-UE ;

- ⑩④ Note que la méthode de calcul utilisée pour la détermination des objectifs nationaux reste fondée sur le PIB par habitant, un nombre limité de corrections ciblées étant appliquées afin de répondre aux préoccupations en matière d'efficacité au regard des coûts ; estime que le rapport coût-efficacité a été insuffisamment pris en compte ; relève ainsi l'écart important entre les objectifs assignés aux États membres, les réductions d'émissions en 2030 par rapport à 2005 s'échelonnant entre 10 % et 50 % pour les secteurs couverts par le règlement sur la répartition de l'effort ; rappelle que l'ensemble des États membres devront s'engager dans une trajectoire ambitieuse de décarbonation pour permettre à l'Union d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 ; appelle à permettre un recours adapté aux flexibilités prévues par le projet de règlement ;
- ⑩⑤ Considère qu'un mécanisme de sanctions, le cas échéant financières, pourrait être mis en œuvre en cas de non-respect manifeste et délibéré des objectifs par les États membres au titre du règlement de répartition de l'effort, afin de s'assurer de la détermination de l'ensemble des États membres à honorer les trajectoires qui leur sont assignées et de crédibiliser l'objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % en 2030 par rapport à 1990 ;
- ⑩⑥ – *Concernant la prise en compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie :*
- ⑩⑦ Relève que le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » détermine un niveau d'absorption de carbone à hauteur de 310 millions de tonnes d'équivalent CO₂ en 2030, réparti entre les États membres en tant qu'objectifs contraignants, et fixe un objectif de neutralité climatique des terres à l'horizon 2035 ; note que seraient prises en compte dans ce cadre, à compter de 2031, les émissions hors CO₂ du secteur agricole ;
- ⑩⑧ Considère qu'il s'agit d'un objectif ambitieux, les absorptions de CO₂ ayant diminué dans le secteur des terres ces dernières années ;
- ⑩⑨ Insiste sur la nécessité de disposer d'évaluations précises de l'impact de la trajectoire proposée sur l'évolution de l'activité agricole ;

- ⑩ – *Concernant le système d'échange de quotas d'émissions (SEQE-UE) actuellement en place dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie et du transport aérien (SEQE-1) :*
- ⑪ Prend acte des évaluations de la Commission européenne sur les résultats du système d'échange de quotas d'émissions ; estime toutefois que ce bilan appelle une évaluation approfondie et contradictoire, compte tenu de la faiblesse du prix de la tonne de CO₂ au cours de la période, les politiques de décarbonation de l'énergie et d'efficacité énergétique ayant probablement contribué largement à ce résultat ;
- ⑫ Accueille favorablement les propositions de réforme du système d'échange des quotas d'émission actuellement en place dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie et du transport aérien (SEQE-1), notamment par l'augmentation du facteur de réduction linéaire visant à ajuster la trajectoire de décarbonation à l'objectif de baisse des émissions de 61 % d'ici 2030 par rapport à 2005 assigné à ces secteurs, ou par le meilleur ciblage des quotas gratuits en direction des industries exposées à un risque de fuites de carbone qui ne bénéficieront pas de la protection du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ;
- ⑬ Juge pertinente la proposition de consolidation de la stabilité de réserve (MSR) pour renforcer la stabilité du prix de la tonne de CO₂ sur le SEQE ;
- ⑭ Porte un regard favorable sur la proposition de la Commission européenne, tendant à ce que les États membres consacrent l'ensemble des recettes issues des enchères de quotas relevant du SEQE-1 à des dépenses associées à leurs politiques climatiques, suivant le modèle mis en œuvre par la France ;
- ⑮ – *Concernant la proposition de création d'un système d'échange de quotas d'émissions pour les secteurs du bâtiment et du transport routier (SEQE-bis) et la création d'un fonds social pour le climat :*
- ⑯ Note que la création d'un nouveau système d'échange des quotas d'émission pour les secteurs du bâtiment et du transport routier (SEQE-bis) suscite de larges inquiétudes au regard du risque de renchérissement des prix de l'énergie pour les ménages, ainsi que pour les petites et moyennes entreprises ; relève que la grande majorité des déplacements de particuliers sont contraints dans les territoires où il n'existe pas d'alternative à la voiture individuelle et que l'acquisition d'un véhicule moins émetteur peut s'avérer difficile pour certains ménages, notamment pour des raisons financières ; observe en outre que le système d'échange de quotas d'émission envisagé, à compter de 2026, supposerait un prix du carbone fixé à un niveau particulièrement élevé pour espérer baisser significativement les émissions d'ici la fin de la décennie ;

- ⑪①⑦ Considère dès lors, compte tenu de la balance entre ses conséquences sociales et son bénéfice climatique incertain, que cette proposition n'est pas acceptable en l'état ; juge insuffisants les éléments d'évaluation fournis par la Commission concernant l'impact social de cette mesure et la capacité du nouveau fonds social pour le climat à répondre aux besoins d'accompagnement, compte tenu des dispositifs européens mis en place par ailleurs au titre du cadre financier pluriannuel 2021-2027 et de l'instrument de relance *Next Generation EU* ;
- ⑪①⑧ Constate néanmoins la nécessité de mobiliser des politiques publiques ambitieuses pour réduire les émissions spécifiques aux secteurs du bâtiment et du transport, qui représentent près de la moitié des émissions européennes ;
- ⑪①⑨ Affirme ainsi que des garanties et compensations devront être prévues dans l'hypothèse où la proposition de création d'un système d'échange des quotas d'émission pour les secteurs du bâtiment et du transport routier venait à être maintenue ; considère en particulier que ces garanties pourraient consister en l'exclusion des particuliers du dispositif et l'instauration d'un prix plafond sur ce marché ;
- ⑪②① Juge indispensable, dans l'hypothèse du maintien du dispositif pour les particuliers, que des moyens supplémentaires soient alloués à la compensation des coûts associés à la création du système d'échange des quotas d'émission sur les secteurs du bâtiment et du transport routier pour accompagner les ménages les plus précaires dans la rénovation de leurs logements et l'accès à une mobilité bas-carbone, notamment dans les zones rurales ; invite en conséquence la Commission à formuler des propositions adaptées en fonction de l'évolution des négociations ;
- ⑪②② Estime en tout état de cause indispensable que le système envisagé, quel que soit son dimensionnement final, demeure distinct du système d'échange des quotas d'émission actuellement en place dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie et du transport aérien ;
- ⑪②③ Juge nécessaire que la recherche et développement bénéficient d'un plus ample soutien financier afin d'accompagner la décarbonation de l'économie européenne et la réindustrialisation verte du continent, par exemple par l'allocation d'une part des revenus du SEQE-*bis* au Fonds pour l'innovation ;
- ⑪②④ Relève que les éventuelles évolutions du dispositif en cours de négociation devront être prises en compte dans les négociations sur le fonds social pour le climat et la décision modificative du Conseil sur les ressources propres ;

- ⑫④ – *Concernant l'application du SEQE-UE au transport aérien et au transport maritime :*
- ⑫⑤ Observe que la proposition de suppression progressive d'ici 2027 des quotas gratuits dont bénéficie le transport aérien répond à la volonté législative exprimée par l'article 142 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience, visant à instaurer une tarification carbone appropriée en privilégiant sa mise en place au niveau européen ;
- ⑫⑥ Invite la Commission européenne, dans l'éventualité où des risques de fuites de carbone viendraient à se réaliser du fait de la suppression des quotas gratuits dans le transport aérien, à étudier l'opportunité, à l'avenir, de mesures de protection adéquates et proportionnées, s'appuyant par exemple sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ;
- ⑫⑦ Souligne la nécessité de mesures complémentaires pour accélérer le report modal vers le train, notamment par une évolution de la réglementation européenne permettant d'instaurer un prix minimal de vente des billets d'avion, conformément à la volonté exprimée par le législateur par l'article 144 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience ;
- ⑫⑧ Formule à cet égard le vœu que les moyens accrus du Fonds pour l'innovation bénéficient à la recherche et au développement en faveur de la décarbonation du transport aérien, notamment en appui du développement d'une filière d'incorporation de biocarburants ;
- ⑫⑨ Porte un regard favorable sur l'extension proposée du système d'échange des quotas d'émission au transport maritime, pour accompagner ce secteur dans la transition décarbonée de ses activités ;
- ⑫⑩ – *Concernant le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières :*
- ⑫⑪ Se félicite de la proposition de la Commission européenne visant à instaurer un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, porté par la France, et particulièrement par le Sénat, depuis de nombreuses années, afin de prévenir le risque de fuites de carbone, d'assurer une équité dans les relations commerciales internationales et de concilier lutte contre les dérèglements climatiques, développement durable, développement économique et inclusion sociale ;

- ⑬② Forme le vœu, en particulier, que ce mécanisme contribue, dans les secteurs couverts, à protéger de manière efficace les industries européennes dans leurs efforts de décarbonation et permette l'extinction progressive des quotas gratuits au titre du SEQE-1, sans induire de risques de fuites de carbone qui conduiraient à une délocalisation de ces activités en dehors de l'Union européenne ; juge le mécanisme proposé inabouti à cet égard ;
- ⑬③ Considère donc que les produits de base émissifs exposés à un risque de fuites de carbone devraient être couverts par le mécanisme d'ajustement, dès lors que l'intensité carbone des produits importés peut être évaluée ; estime également qu'à l'aune de ce critère, et sous réserve d'une étude d'impact approfondie, des produits de base supplémentaires pourraient être intégrés au mécanisme à l'occasion de la clause de revoiture prévue par la Commission européenne en 2026 ;
- ⑬④ Constate que les entreprises exportatrices européennes souffriraient, en l'état du dispositif, d'une perte de compétitivité, en raison d'une augmentation du prix des produits de base couverts par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et concernés par l'extinction progressive des quotas gratuits au titre du SEQE-1 ; souligne que cette situation n'est pas acceptable ; estime donc indispensable de trouver une solution conforme aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) afin de ne pas pénaliser les entreprises exportatrices européennes et, d'ici la clause de revoiture en 2026 et sous la même contrainte de compatibilité avec les règles de l'OMC, d'étudier l'opportunité d'une extension du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières à certains produits finis exposés à un risque de fuites de carbone ;
- ⑬⑤ Relève les interrogations sur l'adéquation du rythme de réduction des quotas gratuits, jusqu'à leur extinction prévue en 2036, au regard de l'indispensable accélération de la décarbonation des industries européennes au cours de la décennie et du souhait de favoriser la construction de filières industrielles innovantes qui contribueraient à la réindustrialisation verte de l'Europe ;
- ⑬⑥ Invite la Commission à s'assurer des conditions de compatibilité du dispositif aux règles de l'OMC, qui pourraient conduire à interdire le cumul des protections commerciales au titre du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, d'une part, et de l'allocation de quotas gratuits, d'autre part ;

- ⑬⑦ Considère que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières peut et doit constituer un outil de la diplomatie climatique de l'Union européenne, dans la perspective des prochaines négociations sous l'égide de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, notamment en vue de la 27ème Conférence des parties prévue en 2023 ; à cet égard, afin d'inciter les États tiers à relever leur ambition climatique, invite la Commission européenne à utiliser la période transitoire précédant l'entrée en vigueur du mécanisme en 2026 pour rapprocher le SEQE européen de systèmes d'échange de quotas d'émission équivalents ; à cette fin, estime également que des aménagements pourraient être prévus pour les pays les moins avancés, en particulier ceux du continent africain, afin d'apaiser la crise de confiance, constatée lors de la COP26, entre pays développés et pays en développement, risquant de paralyser durablement la négociation climatique ; juge opportun de prendre en compte les effets de ce mécanisme d'ajustement sur les États candidats à l'adhésion ainsi que ceux membres de l'union douanière de l'Union européenne, relevant de la politique européenne de voisinage ou du partenariat oriental, et le cas échéant de les accompagner dans leurs politiques de décarbonation ;
- ⑬⑧ – *Concernant les normes d'émissions des véhicules :*
- ⑬⑨ Observe que la Commission européenne propose une fin de mise sur le marché européen des véhicules thermiques neufs en 2035, en se fondant sur les recommandations faites par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) pour l'atteinte de la neutralité carbone d'ici 2050 ;
- ⑬⑩ Estime, compte tenu de l'accélération de la transition vers les motorisations électriques par les constructeurs français et européens et des efforts d'adaptation constatés dans le secteur automobile, que cette perspective apparaît ambitieuse et qu'elle ne saurait être anticipée ; demande en outre la mise en place d'un régime dérogatoire et transitoire permettant le maintien de la première mise sur le marché européen de véhicules hybrides jusqu'en 2040 ;
- ⑬⑪ Juge nécessaire d'accompagner la filière automobile par le biais d'un soutien à la formation professionnelle, voire à la reconversion des salariés qui pourraient être affectés par cette transition ;
- ⑬⑫ – *Concernant la fiscalité de l'énergie :*
- ⑬⑬ Estime nécessaire de tenir compte du contexte de crise des prix des énergies et de son impact sur les ménages et les entreprises ;
- ⑬⑭ Invite à consolider les incitations fiscales prévues pour les entreprises énérgo-intensives ;

- ①45 Demande que soit appliquée une neutralité technologique entre l'hydrogène renouvelable et celui bas-carbone et entre l'électricité renouvelable et celle bas-carbone dans la taxation de l'électricité ; appelle à prévoir une fiscalité simple et incitative, pour les biocarburants, le biogaz, le gaz bas-carbone et le bois-énergie ;
- ①46 Invite à prendre en considération la spécificité des collectivités territoriales et de leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), en leur appliquant un régime fiscal idoine et en les associant aux négociations sur la taxation de l'électricité ;
- ①47 Attire l'attention sur le fait que la définition des ménages en situation de précarité énergétique susceptibles d'être soutenus fiscalement doit relever de la compétence des Etats membres ;
- ①48 – *Concernant la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables :*
- ①49 Juge nécessaire de tenir compte des caractéristiques économiques et climatiques des bouquets énergétiques, en prévoyant des objectifs de diversification généraux, réalistes et adaptés ; invite à prendre en considération l'impact de ces objectifs de diversification sur l'équilibre et la performance du système énergétique, notamment sur les prix des énergies, de même que sur l'équilibre, le pilotage, le stockage et le bilan carbone de ces énergies ;
- ①50 Considère que les États membres doivent être pleinement souverains dans la définition de leur bouquet énergétique, et notamment de l'ampleur et du délai de leur diversification; attire l'attention sur la nécessité de ne pas imposer d'objectifs de diversification inadaptés aux États membres dont la production d'électricité est déjà largement décarbonée ;
- ①51 Relève que les biocarburants répondent d'ores et déjà aux critères de durabilité ; appelle à promouvoir les biocarburants, quelle que soit leur génération, en veillant à exclure ceux présentant un risque élevé en termes de bilan carbone, notamment au regard du changement d'affectation des sols, tels que ceux issus de l'huile de palme ou du soja ;
- ①52 Invite à mieux intégrer le biogaz et le gaz-bas carbone, en particulier issus de déchets exempts de conflits d'usages, les réseaux de chaleur et de froid et la cogénération ;
- ①53 Demande que soit appliquée une neutralité technologique entre l'hydrogène renouvelable et celui bas-carbone dans la décarbonation de l'industrie ;

- ①54 Appelle à ne pas déstabiliser les critères de durabilité applicables à la biomasse, s'agissant notamment du principe de cascade, des seuils de puissance, du niveau d'émission et de l'encadrement du bois-énergie ;
- ①55 Demande à étendre l'obligation d'information, prévue pour les produits industriels, de l'énergie renouvelable vers celle bas-carbone ;
- ①56 Invite à prendre en considération la spécificité des collectivités territoriales et de leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), en renforçant leur association à la mise en œuvre des projets d'énergies renouvelables ;
- ①57 – *Concernant l'efficacité énergétique :*
- ①58 Considère que les Etats membres doivent être pleinement souverains dans l'application du principe de primauté énergétique, et pouvoir à ce titre le compléter par un principe d'efficacité carbone et de définir les actions d'efficacité énergétique à destination des ménages en situation de précarité énergétique ;
- ①59 Demande que soit prise en compte la spécificité des bailleurs sociaux dans l'appréciation de l'obligation de réduction de la consommation d'énergie en leur appliquant un statut juridique idoine ;
- ①60 Considère que la spécificité des réseaux d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid doit également être prise en considération dans cette même appréciation ;
- ①61 Estime que les collectivités territoriales et leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), doivent être mieux associés à la mise en œuvre des actions d'efficacité énergétique ;
- ①62 Considère que la mobilisation des contrats de performance énergétique et les critères de commande publique dans un but d'efficacité énergétique doivent être encouragés ;
- ①63 – *Concernant la performance énergétique des bâtiments :*
- ①64 Estime que la mise en œuvre des nouvelles normes en matière de performance énergétique pour les constructeurs, les propriétaires (bailleurs privés ou sociaux, monopropriétaires ou copropriétaires) et les locataires doit s'accompagner d'un soutien financier ;
- ①65 Demande que soit prise en compte la spécificité des bailleurs sociaux dans l'appréciation de l'obligation de réduction de la consommation d'énergie en leur appliquant un statut juridique idoine ;

- ①66 Considère que la spécificité des bâtiments tertiaires doit également être prise en considération dans cette même appréciation ;
- ①67 Juge que doit être appliqué un seuil d'émission, adapté, ambitieux et graduel, pour les énergies fossiles utilisées pour le chauffage et le refroidissement, plutôt qu'une interdiction sèche ;
- ①68 Demande que soit appliquée une neutralité technologique entre l'énergie renouvelable et celle bas-carbone, et entre les énergies renouvelables sur site et celles de réseau, notamment dans la définition des bâtiments faiblement émissifs ;
- ①69 Demande que soit prévue l'expérimentation d'un système d'alimentation des bâtiments au biogaz ;
- ①70 Appelle à maintenir une bonne articulation entre normes européennes et nationales ;
- ①71 – *Concernant l'initiative sur l'incorporation de carburants durables dans le secteur aérien :*
- ①72 Appelle à affiner les délais, compenser les surcoûts et encourager les investissements dans la mise en œuvre de l'objectif d'incorporation de carburants durables dans le secteur aérien ;
- ①73 Demande que soit appliquée une neutralité technologique entre l'hydrogène renouvelable et celui bas-carbone et entre l'énergie renouvelable et bas-carbone dans cette incorporation ;
- ①74 Estime nécessaire de mieux intégrer les différents biocarburants et carburants synthétiques ;
- ①75 – *Concernant l'initiative sur l'intégration des carburants durables dans le secteur maritime :*
- ①76 Souhaite accroître la limitation de l'intensité des émissions de gaz à effet de serre de l'énergie utilisée à bord pour renforcer l'incorporation des carburants durables dans le secteur maritime ;
- ①77 Demande que soit prévu un accompagnement des collectivités territoriales et leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), dans les surcoûts induits par l'électrification à quai ;
- ①78 Appelle à permettre l'utilisation des garanties d'origine pour favoriser l'incorporation du bio-GNL et du GNL ;

- ①79 Estime nécessaire de mieux intégrer les différents biocarburants et carburants synthétiques ;
- ①80 – *Concernant le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs :*
- ①81 Appelle à renforcer les objectifs contraignants de déploiement des infrastructures de recharge pour tous les modes de transports, *a minima* pour les infrastructures électriques destinées aux véhicules utilitaires légers ;
- ①82 Estime nécessaire de mieux intégrer le GNL, le GNC, le bio-GNL et le bio-GNC ainsi que les différents biocarburants et les carburants synthétiques ;
- ①83 Appelle à renforcer et à anticiper l'objectif prévu et pour les infrastructures de recharge à hydrogène ;
- ①84 Demande que soit appliquée une neutralité technologique entre l'hydrogène renouvelable et celui bas-carbone et entre l'énergie renouvelable et bas-carbone dans l'appréciation des carburants durables ;
- ①85 – *Concernant l'intégration de l'hydrogène, du biogaz et du gaz bas-carbone :*
- ①86 Demande que soit appliquée une neutralité technologique entre l'hydrogène renouvelable et celui bas-carbone, dans l'appréciation des seuils d'émission ;
- ①87 Appelle à la vigilance sur les seuils d'émission et les critères d'additionnalité et de corrélation prévus pour l'hydrogène qui seront fixés par un acte délégué de la Commission européenne ;
- ①88 Fait valoir que l'injection de l'hydrogène dans les réseaux de gaz naturel doit constituer un débouché limité ;
- ①89 Invite à accorder une place au biogaz et au gaz bas-carbone, aux côtés de l'hydrogène, dans la décarbonation du secteur du gaz ;
- ①90 – *Concernant les enjeux communs aux secteurs aérien et maritime :*
- ①91 Se félicite des propositions de baisse de l'intensité carbone pour les carburants du secteur maritime et d'obligation d'incorporation de biocarburants dans le transport aérien, qui donneront à ces secteurs une visibilité sur la trajectoire de décarbonation à tenir pour atteindre la neutralité carbone d'ici le milieu du siècle ;

- ①92 Est attentif à ce que cette obligation ne génère pas de distorsions de concurrence, susceptibles d'affaiblir l'attractivité des *hubs* ou des ports de l'Union mais aussi la compétitivité des entreprises européennes de ces secteurs, ou des fuites de carbone à l'extérieur des frontières européennes ;
- ①93 Constate cependant que l'obligation de ravitaillement en carburant à hauteur d'au moins 90 % dans les aéroports européens devrait permettre d'écartier les risques de distorsion de concurrence qui pourraient découler de l'application des règles d'incorporation des biocarburants ;
- ①94 Fait valoir que la réduction des émissions de CO₂ de l'aviation repose pour l'essentiel, en l'état actuel des technologies, sur l'utilisation de carburants d'aviation durables (SAF) et soutient le développement d'un marché européen et d'une certification internationale des SAF ;
- ①95 Souligne la nécessité d'investir dans les différentes technologies de production des carburants alternatifs durables et de disposer de filières industrielles de production à la hauteur des ambitions de décarbonation des secteurs économiques ;
- ①96 Constate que la fin des exonérations dont bénéficient le kérosène nécessaire au transport aérien et le pétrole lourd utilisé dans le transport maritime accélérera la transition de ces secteurs et incitera à un recours à des solutions technologiques moins carbonées ; estime nécessaire le maintien de l'exonération pour le secteur de la pêche ;
- ①97 Rappelle la nécessité de finaliser la mise en œuvre du Ciel unique européen et d'accélérer la digitalisation du contrôle aérien, qui doivent notamment contribuer à une réduction de l'impact environnemental du secteur aérien ;
- ①98 – *Concernant la place de l'Union européenne dans la lutte contre le changement climatique et sa capacité d'entraînement :*
- ①99 Rappelle que la lutte contre les dérèglements climatiques est un enjeu mondial et que l'Union européenne, qui représente moins de 8 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde, ne peut répondre à elle seule à cet enjeu ;
- ②00 Considère que le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » doit constituer le pilier de la diplomatie climatique de l'Union européenne, en agissant comme un levier en vue du relèvement de l'ambition des États tiers, notamment des principaux États développés et des grands États émergents, tout en prévoyant des aménagements et adaptations pour les pays les moins avancés, notamment ceux du continent africain ;

- ②01 Juge essentiel que l'Union mette en cohérence l'ensemble des ses politiques au regard des objectifs du pacte vert pour l'Europe, afin d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour jouer un rôle d'entraînement à l'échelle mondiale sur le fondement de ses normes et de ses valeurs, en portant une attention particulière aux travaux menés dans le cadre de certaines organisations internationales sectorielles ou d'instances internationales de normalisation ; estime nécessaire de prendre pleinement en compte les effets du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » sur les États tiers bénéficiant d'un lien particulier avec l'Union, en particulier pour les États candidats à l'adhésion, les États membres de l'union douanière de l'Union européenne ou bénéficiant d'accords économiques privilégiés, ou encore des États inclus dans la politique de voisinage ou le partenariat oriental, en étudiant le cas échéant la possibilité de mesures d'accompagnement spécifiques ;
- ②02 Insiste sur le fait que l'Union européenne forme le plus grand bloc commercial du monde et dispose d'un important réseau d'accords commerciaux, ce qui lui permet notamment, sous réserve qu'elle s'en donne effectivement les moyens, d'assurer la mise en œuvre de ses normes, de ses valeurs et de ses cadres de durabilité, mais aussi d'utiliser la politique commerciale en appui de ses objectifs géopolitiques ;
- ②03 Salue le fait que l'Union européenne s'efforce de favoriser le développement durable et une croissance inclusive en enrichissant ses accords commerciaux d'un chapitre sur le commerce et le développement durable (CDD), engageant en particulier les signataires à mettre en œuvre les accords multilatéraux environnementaux auxquels ils sont parties ainsi qu'à ratifier et mettre en œuvre les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT) ; constate néanmoins que la mise en œuvre de ce type de chapitres se révèle complexe, ce qui doit conduire l'Union à se doter des moyens appropriés pour s'assurer d'une mise en œuvre effective des engagements pris par les signataires ; considère que le plan d'action en quinze points élaboré en février 2018 par les services de la Commission correspond à un état des réflexions aujourd'hui dépassé, à la lumière des débats apparus au cours des dernières années, et devrait conduire l'Union à rehausser son niveau d'ambition concernant le contenu de ces chapitres, notamment s'agissant de la lutte contre le changement climatique, de la préservation de la biodiversité, de la lutte contre la déforestation et de la conduite responsable des entreprises ;

- ②04 Considère que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) doit intégrer dans ses travaux les problématiques liées au développement durable et adapter ses règles à l'impératif de lutte contre le changement climatique et qu'elle a également un rôle important à jouer afin de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies concernant le travail décent et l'égalité entre les sexes ; soutient la volonté de la Commission de moderniser le fonctionnement de l'OMC, engagée dans un cadre international plus large, en vue notamment d'aboutir à la modernisation des règles relatives aux subventions par un renforcement des obligations de transparence et de notification et une précision des règles applicables aux subventions industrielles horizontales ; appelle à trouver au plus vite une solution permettant de restaurer le fonctionnement de l'Organe d'appel du système de règlement des différends de l'OMC ;
- ②05 Rappelle que le marché intérieur de l'Union constitue un atout fondamental dont l'intégrité doit être préservée ;
- ②06 Invite le Gouvernement à faire valoir cette position dans les négociations au Conseil.