

POSITION DE FRANCE INDUSTRIE sur la révision des valeurs de référentiel pour l'allocation gratuite de quotas d'émission (2026-2030)

FR

Contexte:

France Industrie soutient pleinement l'objectif européen de neutralité climatique à l'horizon 2050 et reconnaît le rôle central du système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE de l'UE) dans l'accompagnement de la décarbonation industrielle.

L'efficacité de l'EU ETS repose sur sa capacité à concilier ambition climatique et compétitivité industrielle. Le signal-prix carbone doit permettre d'orienter les investissements vers la transition bas-carbone tout en préservant la capacité productive européenne et les emplois associés.

Dans ce contexte, la proposition de révision des référentiels de performance applicables à l'allocation gratuite des quotas pour la période 2026-2030 soulève d'importantes préoccupations pour les secteurs industriels exposés à la concurrence internationale et au risque de fuite de carbone. **La méthodologie proposée pour les référentiels dits de «repli» (chaleur et combustibles) apparaît insuffisamment représentative des conditions réelles de déploiement des technologies de décarbonation** et risque d'entraîner une augmentation significative des coûts supportés par l'industrie européenne sans accélérer effectivement sa transition.

France Industrie estime qu'une révision des référentiels doit s'appuyer sur une approche réaliste, prenant en compte la disponibilité effective des technologies, des infrastructures et des ressources nécessaires à la décarbonation, tout en maintenant des conditions de concurrence équitables pour les industries européennes.

Les demandes de l'industrie française:

- **Réviser la méthodologie retenue** dès juin 2026 pour les référentiels chaleur et combustibles afin qu'elle reflète les trajectoires de décarbonation réelles déployables à l'échelle industrielle.
- Intégrer explicitement dans le calcul des référentiels **la disponibilité effective des infrastructures, des énergies bas-carbone, des combustibles alternatifs et des technologies de décarbonation.**
- **Introduire un test de robustesse** permettant d'ÉVALUER la capacité réelle de déploiement à grande échelle des solutions technologiques retenues pour l'établissement des référentiels.
- Calculer les référentiels de repli à partir d'un **mix énergétique représentatif des installations industrielles** exposées au risque de fuite de carbone ou, à défaut, sur la base des améliorations effectivement observées de l'intensité carbone industrielle.
- **Écarter l'introduction de référentiels de repli sectoriels dans la future révision de la directive ETS** car ils ne constituent pas une réponse adaptée compte tenu de la diversité des procédés industriels et des besoins énergétiques au sein des différents secteurs.

Argumentaire détaillé:

La méthodologie proposée pour les référentiels chaleur et combustibles ne reflète pas les Réalités industrielles.

La méthodologie proposée par la Commission repose largement sur les performances des installations les plus efficaces. Si ces installations constituent des références utiles, elles ne sauraient être perçues à elles seules représenter les trajectoires de décarbonation accessibles à l'ensemble des sites industriels européens sur la période 2026-2030.

Les technologies actuelles prennent en compte dans les référentiels se heurtent en effet à des contraintes importantes de disponibilité et de déploiement. L'électrification dépend du développement des réseaux électriques et de l'accès à une électricité bas-carbone compétitive. La biomasse durable reste limitée par la disponibilité de la ressource. Les possibilités de récupération de chaleur sont, quant à elles, fortement dépendantes des configurations industrielles existantes. Par conséquent, les performances observées sur une fraction limitée des installations ne peuvent être considérées comme représentatives des trajectoires accessibles à l'ensemble de l'industrie européenne dans les délais considérés.

Les référentiels doivent refléter les trajectoires de décarbonation réalisables.

La révision des référentiels doit permettre de concilier ambition environnementale et faisabilité industrielle. France Industrie considère que les valeurs retenues devraient refléter les réductions d'intensité carbone effectivement atteignables par les secteurs exposés aux risques de fuite de carbone, tout en prenant en compte les contraintes liées aux infrastructures, aux technologies disponibles et à l'accès aux énergies bas-carbone.

Plusieurs approches pourraient être envisagées:

- s'appuyer sur les valeurs historiques des référentiels en les ajustant en fonction des réductions observées de l'intensité carbone industrielle;
- construire les référentiels à partir d'un mix énergétique représentatif des installations industrielles concernées;
- exclure du calcul certaines installations bénéficiant de soutiens publics particulièrement importants pour leurs investissements de décarbonation;
- intégrer un test de déployabilité permettant de vérifier la reproductibilité à grande échelle des trajectoires observées sur les installations les plus performantes.

Une telle approche permet de maintenir l'intégrité environnementale du système tout en garantissant sa crédibilité économique et industrielle.

Synchroniser l'évolution du SEQE-UE avec les capacités réelles de décarbonation de l'industrie.

Les industriels européens poursuivent leurs investissements dans la transition énergétique et soutiennent les objectifs du pacte pour une industrie propre. Toutefois, les prochaines étapes de la décarbonation reposent de plus en plus sur des facteurs externes aux entreprises: disponibilité des infrastructures énergétiques, accès à des volumes suffisants d'énergie bas-carbone, développement des marchés pour les produits décarbonés et mobilisation des financements nécessaires.

L'évolution du système SEQE-UE doit donc rester cohérente avec le rythme réel de déploiement de ces conditions favorables. UNE augmentation des contraintes carbone qui ne serait pas accompagnée des moyens nécessaires à la transformation industrielle risquerait d'affaiblir la compétitivité européenne sans accélérer la réduction des émissions.

La prochaine révision de la directive SEQE doit permettre de garantir un cadre équilibré conciliant décarbonation, compétitivité industrielle et sécurité des investissements.

Annexe: propositions méthodologiques pour les référentiels de repli («Fallback Benchmarks») pour la révision prévue le 15 juin 2026 des référentiels du SEQE-UE**Contexte: référentiel et logique du «meilleur de la catégorie»**

La Commission européenne a choisi d'établir les valeurs de référentiel sur la base de la performance moyenne des 10 % d'installations les plus efficaces. Ces installations les plus performantes sont censées constituer une référence crédible pour les 90 % restants: ces derniers doivent pouvoir converger vers le niveau d'émissions défini par le référentiel.

La performance des 10 % les plus efficaces est supposée représenter collectivement des trajectoires de décarbonation réalisables et reproductibles à l'échelle de l'ensemble du référentiel, définissant ainsi indirectement un objectif de décarbonation au travers de la répartition proportionnelle des allocations gratuites.

Enjeux

L'utilisation des 10 % des installations les plus efficaces rend les référentiels de repli intrinsèquement peu représentatifs. ILS reflète les trajectoires de décarbonation qui ne sont pas généralisables: seule une partie des installations peut raisonnablement les mettre en œuvre d'ici 2030.

Cela signifie que ces 10 % ne constituent pas un échantillon représentatif du bouquet technologique pouvant être déployé de manière réaliste sur la majorité des sites couverts par les référentiels de repli dans l'Union européenne sur la période de conformité 2026-2030.

Exemples:

- la biomasse durable est limitée par la disponibilité de biomasse conforme à la directive RED III;
- la récupération de chaleur est déjà largement utilisée et dépend d'installations existantes dont le potentiel est plafonné;
- l'électrification est limitée par les infrastructures de réseau (qui ne relèvent pas du contrôle des entreprises) et par la disponibilité d'électricité bas-carbone.

Cet objectif indirect via la réduction des allocations gratuites expose alors les industries soumises au risque de délocalisation hors d'Europe («fuite de carbone» ou «fuite de carbone») couvertes par les référentiels de «repli» à un risque de désindustrialisation plutôt que de décarbonation au sein de l'Union européenne.

Propositions

Nous avons besoin d'une «méthode de repli» pour les référentiels de «repli», y compris un test de robustesse de la capacité de déploiement.

Cela nécessite d'ÉVALUER si le bouquet technologique représenté par les 10 % d'installations les plus performantes peut effectivement être reproduit sur l'ensemble des installations concernées pendant la période considérée.

Sur la base de ce test, le calcul des valeurs pourrait s'appuyer:

- ❖ soit sur l'intensité d'émission moyenne d'un mix de technologies représentatives des solutions de production de chaleur dans l'industrie (par exemple en combinant la performance des meilleures installations et une technologie de référence déployable à court et moyen terme comme une chaudière théorique à gaz à haut rendement);
- ❖ soit sur la valeur historique du référentiel, ajustée d'un facteur représentant la réduction moyenne de l'intensité d'émission dans l'industrie;
- ❖ soit sur un calcul limité aux installations industrielles exposées à fuite de carbone, à l'exclusion des installations ayant bénéficié d'une aide d'État significative pour un projet de décarbonation.

DOCUMENT DE PRISE DE POSITION DE FRANCE INDUSTRIE sur la révision des valeurs de référence pour l'allocation gratuite de quotas d'émission de l'Union européenne pour la période 2026-2030.

ENG

Contexte

France Industrie soutient pleinement l'objectif européen de parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050 et reconnaît le rôle central du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE de l'UE) dans le soutien à la décarbonation de l'industrie.

L'efficacité du SEQE de l'UE dépend de sa capacité à concilier l'ambition climatique et la compétitivité industrielle. Le signal de prix du carbone devrait orienter les investissements vers la transition vers une économie à faible intensité de carbone tout en préservant la capacité de production industrielle de l'Europe et les emplois qui y sont associés.

Dans ce contexte, la proposition de révision des valeurs des référentiels pour l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit pour la période 2026-2030 suscite de vives inquiétudes pour les secteurs industriels exposés à la concurrence internationale et au risque de fuite de carbone. **La méthode proposée pour les «référentiels de repli» (chaleur et combustibles) ne reflète pas de manière adéquate les conditions réelles de déploiement des technologies de décarbonation** et pourrait entraîner une augmentation substantielle des coûts pour l'industrie européenne sans accélérer efficacement sa transition.

France Industrie estime que toute révision des référentiels devrait reposer sur une approche réaliste qui tienne compte de la disponibilité réelle des technologies, des infrastructures et des ressources nécessaires à la décarbonation, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables pour les industries européennes.

Demandes de l'industrie française

- **Réviser la méthode pour les référentiels de chaleur et de combustibles dès juin 2026** afin de veiller à ce qu'elle reflète des trajectoires de décarbonation réellement déployables à l'échelle industrielle.
- **Intégrer explicitement dans le calcul de l'indice de référence la disponibilité effective des infrastructures, des sources d'énergie à faible intensité de carbone, des carburants alternatifs et des technologies de décarbonation.**
- **Introduire un test de robustesse** pour évaluer la faisabilité réelle du déploiement à grande échelle des solutions technologiques utilisées pour établir les valeurs des référentiels.
- **Calculer les référentiels de repli sur la base d'un bouquet énergétique représentatif des installations industrielles exposées au risque de fuite de carbone** ou, à défaut, sur la base des améliorations réelles observées de l'intensité de carbone industrielle.
- **Rejeter l'introduction de référentiels de repli sectoriels dans la future révision de la directive SEQE**, étant donné qu'ils ne constituent pas une solution appropriée compte tenu de la diversité des processus industriels et des exigences énergétiques entre les secteurs.

Justification détaillée

La méthode proposée pour les référentiels de chaleur et de combustibles ne reflète pas les réalités industrielles.

La méthodologie proposée par la Commission européenne repose largement sur les performances des installations les plus efficaces. Bien que ces installations fournissent des références utiles, elles ne peuvent pas, à elles seules, représenter des trajectoires de décarbonation accessibles à tous les sites industriels européens au cours de la période 2026-2030.

Les technologies actuellement prises en compte dans les indices de référence sont confrontées à des contraintes importantes en matière de disponibilité et de déploiement. L'électrification dépend de l'expansion des réseaux électriques et de l'accès à une électricité bas carbone à des prix compétitifs. La biomasse durable reste limitée par la disponibilité des ressources. Les possibilités de récupération de chaleur dépendent fortement des configurations industrielles existantes. Par conséquent, les performances obtenues par une part limitée d'installations ne peuvent pas être considérées comme représentatives des voies réalistes dont dispose l'ensemble de la base industrielle européenne dans le délai considéré.

Les critères de référence devraient refléter les trajectoires de décarbonation réalisables.

La révision des valeurs des référentiels doit trouver un équilibre entre ambition environnementale et faisabilité industrielle.

France Industrie estime que les valeurs des référentiels devraient refléter les réductions d'intensité de carbone réellement réalisables par les secteurs exposés aux risques de fuite de carbone, tout en tenant compte des contraintes liées aux infrastructures, aux technologies disponibles et à l'accès aux sources d'énergie à faible intensité de carbone.

Plusieurs approches pourraient être envisagées:

- En s'appuyant sur les valeurs existantes des référentiels et en les ajustant en fonction des réductions observées de l'intensité de carbone industrielle;
- L'établissement de référentiels sur la base d'un bouquet énergétique représentatif des installations industrielles concernées;
- Exclure du calcul du référentiel les installations qui ont bénéficié d'un soutien public particulièrement important pour des investissements dans la décarbonation;
- Introduire un essai de déployabilité pour évaluer si les voies observées dans les installations les plus performantes peuvent être reproduites de manière réaliste à grande échelle.

Une telle approche préserverait l'intégrité environnementale du système tout en garantissant sa crédibilité économique et industrielle.

Aligner l'évolution du SEQE de l'UE sur la capacité réelle de décarbonation de l'industrie.

L'industrie européenne continue d'investir dans la transition énergétique et soutient les objectifs du pacte pour une industrie propre. Toutefois, les prochaines étapes de la décarbonation dépendent de plus en plus de facteurs échappant au contrôle direct des entreprises, notamment la disponibilité d'infrastructures énergétiques, l'accès à des volumes suffisants d'énergie à faible intensité de carbone, le développement de marchés pour les produits décarbonés et la mobilisation des financements nécessaires.

L'évolution du SEQE de l'UE doit donc rester alignée sur le rythme réel auquel ces conditions favorisantes sont déployées. Accroître les contraintes liées au carbone sans fournir les moyens nécessaires à la transformation industrielle risquerait de nuire à la compétitivité européenne sans accélérer efficacement les réductions d'émissions.

La prochaine révision de la directive SEQE devrait donc garantir un cadre équilibré qui concilie décarbonation, compétitivité industrielle et sécurité des investissements.

En annexe: Propositions méthodologiques relatives aux indices de référence de repli dans le cadre de la révision des indices de référence du SEQE de l'UE, programmées pour le 15 juin 2026

Le contexte: Critères de référence et approche «Best-in-Class»

La Commission européenne a choisi d'établir les valeurs des référentiels sur la base de la performance moyenne des 10 % d'installations les plus efficaces («meilleures de la classe»). Ces installations les plus performantes sont destinées à servir de référence crédible pour les 90 % restants, qui devraient progressivement converger vers le niveau d'émissions défini par le référentiel.

La performance des 10 % les plus efficaces est supposée représenter collectivement des trajectoires de décarbonation réalisables et reproductibles dans l'ensemble du champ d'application du référentiel, définissant ainsi indirectement un objectif de décarbonation grâce à l'allocation proportionnelle de quotas à titre gratuit.

Observations clés

L'utilisation des 10 % d'installations les plus efficaces rend les référentiels de repli intrinsèquement non représentatifs. Elles reflètent des trajectoires de décarbonation qui ne peuvent être généralisées de manière réaliste, étant donné que seule une fraction des installations sera en mesure de les mettre en œuvre d'ici à 2030.

Par conséquent, ces installations les plus performantes ne constituent pas un échantillon représentatif du bouquet technologique qui peut raisonnablement être déployé dans la majorité des installations couvertes par des référentiels de repli dans l'Union européenne au cours de la période de mise en conformité 2026-2030.

En voici des exemples:

- La biomasse durable est limitée par la disponibilité de biomasse conforme à la directive RED III;
- La récupération de chaleur est déjà largement mise en œuvre et dépend de configurations industrielles existantes dont le potentiel est intrinsèquement limité;
- L'électrification est limitée par les infrastructures de réseau, qui échappent au contrôle des entreprises, et par la disponibilité d'électricité à faible intensité de carbone.

En réduisant les niveaux d'allocation à titre gratuit sur la base de ces référentiels, le système peut exposer les secteurs exposés à la fuite de carbone couverts par des référentiels de repli à un risque accru de délocalisation industrielle plutôt que de promouvoir une décarbonation efficace au sein de l'Union européenne.

Propositions

Une «méthode de repli» est nécessaire pour les indices de référence de repli, y compris un test de résistance à l'évolutivité.

Cette méthode devrait permettre d'évaluer si la combinaison technologique représentée par les 10 % d'installations les plus efficaces peut être reproduite de manière réaliste dans l'ensemble de la population d'installations au cours de la période concernée.

Sur la base de cette évaluation, les valeurs des référentiels pourraient être calculées:

- ❖ soit sur la base de l'intensité moyenne des émissions d'un bouquet technologique représentatif pour la production industrielle de chaleur (par exemple, en combinant les performances des installations les plus performantes avec une technologie de référence déployable à court ou moyen terme telle qu'une chaudière théorique au gaz naturel à haut rendement);
- ❖ ou sur la base de la valeur historique du référentiel, ajustée d'un facteur reflétant la réduction moyenne de l'intensité des émissions industrielles;
- ❖ ou en limitant le calcul aux installations industrielles exposées à des fuites de carbone, à l'exclusion des installations qui ont bénéficié d'aides d'État importantes en faveur de projets de décarbonation.