Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 25 septembre 2026
(OR. en)

13435/26

Dossiers interinstitutionnels:
2026/0210(COD)
2026/0212(COD)

LIMITE

CLIMA 466
ENV 1104
ENER 585
TRANS 567
IND 556
COMPET 1097
MI 910
ECOFIN 1200
CODEC 1712

PUBLIC

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE et la décision (UE) 2015/1814 en ce qui concerne le renforcement de la compétitivité et de la décarbonation à coûts maîtrisés et Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2015/757 et (UE) 2023/1805 afin de simplifier et de rationaliser la surveillance, la déclaration et la vérification et de les aligner sur les révisions du système d'échange de quotas d'émission de l'UE - Débat d'orientation

En vue de la session du Conseil "Environnement" qui se tiendra le 12 octobre 2026, un document d'information de la présidence comportant des questions à l'intention des ministres concernant les propositions figure en annexe.

Le Comité des représentants permanents est invité à prendre note dudit document et à le transmettre au Conseil.

ANNEXE

Réexamen du système d'échange de quotas d'émission de l'UE

- Débat d'orientation -

- Document d'information de la présidence et questions à l'intention des ministres -

PUBLIC

I. CONTEXTE

Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) a été mis en place en 2005 et est resté une référence mondiale , 41 systèmes similaires ayant été mis en place, qui couvrent 26 % des émissions mondiales. La directive a fait l'objet de nombreuses révisions depuis son adoption afin de veiller à son alignement sur l'ambition climatique globale de l'UE.

Le 17 juillet 2026, la Commission européenne a présenté les propositions législatives en objet dans le cadre de la révision du SEQE 1 de l'UE. Cette révision vise à moderniser le SEQE 1 eu égard aux objectifs climatiques de l'UE à l'horizon 2040 fixés par la loi européenne sur le climat, tout en accroissant les investissements dans la décarbonation de l'industrie, afin d'en assurer la compétitivité à long terme.

Le 24 avril 2026, les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission ont signé une déclaration commune sur la mise en œuvre d'une feuille de route pour parvenir à "Une Europe, un marché". Dans ce contexte, les dirigeants se sont déclarés résolus à mener à bien le réexamen du SEQE 1 de l'UE d'ici au premier trimestre 2027. Afin de concourir à la réalisation de cet objectif, la présidence irlandaise entend parvenir à une orientation générale lors de la session que le Conseil "Environnement" tiendra en décembre.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX ET APERÇU GÉNÉRAL DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES PROPOSITIONS

Depuis la publication des propositions de la Commission, la présidence a organisé des réunions de groupes de travail ainsi que des vidéoconférences informelles auxquelles ont participé des experts détachés par les capitales. Au début du processus, la présidence a scindé les propositions en blocs thématiques afin de favoriser des discussions ciblées, compte tenu du caractère général de ces propositions.

Les États membres progressent déjà sur certains éléments du réexamen et la présidence entend publier un premier texte de compromis sur ces aspects moins épineux après la session que le Conseil "Environnement" tiendra le 12 octobre 2026.

Toutefois, la présidence a relevé trois domaines essentiels dans lesquels les points de vue divergent fortement et dans lesquels des orientations ministérielles seraient particulièrement utiles à ce stade. Un résumé des modifications proposées dans ces domaines essentiels, assorti de questions d'orientation, figurent ci-dessous.

PUBLIC

a. Trajectoire globale de l'ambition

i) Facteur de réduction linéaire

La Commission a proposé de ralentir la réduction annuelle du plafond global de quotas (facteur de réduction linéaire) et de continuer à délivrer des quotas jusque dans les années 2040. La Commission a déclaré que cette proposition a été conçue pour s'aligner sur l'objectif à l'échelle de l'UE à l'horizon 2040, y compris en ce qui concerne l'utilisation de crédits carbone internationaux. La proposition actualise le facteur de réduction linéaire, qui passe de 4,4 % à 3,7 % pour la période 2031-2035, et introduit une diminution plus lente au cours d'une seconde période, soit 1,7 % de 2036 à 2040, en fonction de la disponibilité des crédits carbone internationaux. Si les crédits disponibles sont insuffisants, le facteur de réduction linéaire sera automatiquement réajusté à 2,7 %. La Commission publiera un rapport évaluant la disponibilité de ces crédits au plus tard le 31 janvier 2033.

ii) Crédits internationaux

Jusqu'à 260 millions de tonnes de crédits carbone internationaux peuvent être achetés afin de contribuer aux objectifs de réduction des émissions fixés par le SEQE de l'UE pour la période 2036-2040. Ils seront financés par la mise aux enchères d'un maximum de 260 millions de quotas, achetés et gérés au moyen d'un mécanisme d'achat centralisé. La proposition exige que ces crédits soient de haute qualité, de haute intégrité et efficaces au regard des coûts, le détail complet des crédits étant disponible dès l'adoption par la Commission d'une proposition législative distincte.

iii) Absorptions permanentes de carbone à l'échelle de l'Union

Conformément à l'objectif à l'échelle de l'UE à l'horizon 2040, la proposition vise à intégrer dans le SEQE de l'UE les absorptions de carbone à l'échelle de l'UE. Comme pour les crédits internationaux, il y aurait un système d'achats centralisés, l'objectif étant de mettre aux enchères 250 millions de quotas entre 2031 et 2040 pour générer des recettes en vue de l'achat d'une quantité équivalente d'unités d'absorption permanente de carbone à l'échelle de l'Union (provenant de technologies permanentes à l'échelle de l'Union de captage des émissions biogéniques avec stockage de carbone (BioCSC) et de captage et stockage directs du carbone atmosphérique (CSDCA) certifiées au titre du cadre de certification de l'Union relatif aux absorptions de carbone). Une clause de réexamen est en place pour décembre 2034 afin d'étudier, entre autres, les absorptions fondées sur la nature.

iv) Prolongation de l'allocation gratuite de quotas et mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)

Pour les secteurs considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone, la proposition de la Commission prolonge l'allocation gratuite de quotas de 2030 à 2040. À compter de 2031, l'allocation gratuite de quotas serait subordonnée à des investissements dans la décarbonation dans l'UE.

La proposition vise en outre à réduire le risque de fuite de carbone en ralentissant l'introduction progressive du MACF de 2034 à 2038. Pour les secteurs couverts par le MACF, le facteur MACF (pourcentage de réduction de l'allocation gratuite de quotas) est modifié.

b. Répartition et utilisation des fonds

Un nombre important de quotas dans le cadre du SEQE de l'UE est mis aux enchères, ce qui génère des recettes qui sont utilisées à la fois directement par les États membres et indirectement au moyen de réinvestissements dans les fonds de l'UE, tels que le Fonds pour l'innovation et le Fonds pour la modernisation. Le Fonds pour l'innovation soutient la démonstration et la commercialisation rapide de technologies innovantes à faible émission de dioxyde de carbone, tandis que le Fonds pour la modernisation soutient la modernisation des systèmes énergétiques et l'amélioration de l'efficacité énergétique dans les États membres à faible revenu.

i) Utilisation par les États membres des recettes tirées de la mise aux enchères de quotas

La Commission propose d'introduire le principe selon lequel davantage de recettes nationales devraient revenir aux secteurs relevant du SEQE 1 et de modifier la manière dont les États membres utilisent les recettes de la mise aux enchères des quotas pour lutter contre le changement climatique, par la mise en place de catégories de dépenses prioritaires. Les États membres seraient tenus d'allouer au moins 50 % des recettes du SEQE pour soutenir la décarbonation dans les secteurs relevant du SEQE 1, en particulier dans les domaines de la décarbonation de l'industrie, de l'énergie propre, du réseau d'électricité, de la décarbonation des déchets, du transport à faible émission de dioxyde de carbone, et de la recherche et l'innovation. Les 50 % restants continuent à être utilisés pour lutter contre le changement climatique de manière plus générale.

La proposition interdirait les dépenses qui présentent un risque de dépendance à l'égard des combustibles fossiles dans la production d'électricité. Elle renforce également les obligations en matière de visibilité et de déclaration, en demandant aux États membres d'accroître la visibilité concernant l'utilisation des fonds du SEQE grâce à des exigences communes en matière de communication et à une image de marque normalisée de l'UE.

ii) Banque pour la décarbonation de l'industrie et accélérateur d'investissement

L'objectif de la Banque pour la décarbonation de l'industrie est de développer et de déployer des technologies de décarbonation pour l'industrie en soutenant les coûts liés aux investissements en capital (y compris les coûts d'électrification, de raccordement au réseau, de stockage de l'énergie et de flexibilité) ainsi que les coûts opérationnels, ce qui entraînera la réduction ou l'absorption des émissions.

Au cours de la première phase (2028-2030), 400 millions de quotas seront réservés à l'accélérateur d'investissement en puisant dans les quotas inutilisés de la phase 4. Au cours de la deuxième phase (2031-2040), le financement de la Banque pour la décarbonation de l'industrie (400 millions de quotas de la phase 5) sera géré principalement au moyen d'appels d'offres concurrentiels.

L'accélérateur d'investissement (2028-2030) vise à accélérer les investissements selon le principe du "premier arrivé, premier servi", en prévoyant une prime fixe pour le carbone pour une période maximale de dix ans (versée sous la forme de quotas) afin d'assurer la viabilité financière des investissements dans la décarbonation industrielle.

Des projets dans tous les États membres peuvent bénéficier d'un soutien de la Banque pour la décarbonation de l'industrie. 100 millions de quotas seront réservés aux États membres dont le PIB est plus faible (inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union au cours de la période 2022-2024). Après 18 mois, cette quantité réservée sera ramenée à 60 millions de quotas.

iii) Fonds pour l'innovation

La proposition prolonge le Fonds pour l'innovation au-delà de 2030 et alloue 50 millions de quotas jusqu'à la fin de 2030 ainsi que 200 millions de quotas de 2031 à 2040. Ce Fonds peut apporter un soutien sous différentes formes, y compris des subventions, des appels d'offres et des contributions au moyen d'instruments tels qu'InvestEU. La Commission propose d'accroître la transparence des appels à propositions ouverts, en se fondant sur des critères d'examen comprenant la nécessité d'une large couverture sectorielle et géographique, de la participation des PME et des synergies avec d'autres instruments de soutien.

iv) Fonds pour la modernisation

Ce Fonds vise à encourager la modernisation du système énergétique, l'efficacité énergétique et la décarbonation de l'industrie dans les États membres à faible revenu. La Commission propose de redistribuer 2 % du plafond aux États membres à faible revenu, et 0,5 % supplémentaires que les États membres bénéficiaires peuvent utiliser en faveur de la décarbonation de l'industrie dans leur pays grâce à l'instrument de la Banque pour la décarbonation de l'industrie, tout en précisant ce qui suit:

- au moins 95 % des dépenses sont destinées à des investissements prioritaires;

- absence de dépendance à l'égard des combustibles fossiles;

- éligibilité actualisée à 12 États membres dont le PIB est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE (données pour la période 2022-2024); et

- application renforcée de la conditionnalité liée à l'état de droit et transparence accrue dans l'utilisation des fonds.

En outre, la proposition maintient la redistribution de 10 % du volume mis aux enchères dans le cadre des efforts de redistribution visant à renforcer la solidarité et prévoit que les États membres à faible revenu utilisent leur part via le Fonds pour la modernisation.

PUBLIC

c. Champ d'application sectoriel

i) Aviation

L'aviation a été intégrée pour la première fois dans le champ d'application du SEQE de l'UE en 2012. Dans le cadre du SEQE, les exploitants d'aéronefs sont tenus de surveiller, de déclarer et de vérifier leurs émissions de dioxyde de carbone, et de restituer les quotas correspondants à ces émissions. Le SEQE dans le secteur de l'aviation s'applique actuellement à toutes les compagnies aériennes sur les vols opérés au sein de l'Espace économique européen (EEE), ainsi que sur les vols opérés entre l'EEE et la Suisse et entre l'EEE et le Royaume-Uni, tandis que le SEQE de l'UE met également en œuvre le régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) de l'Organisation de l'aviation civile internationale sur les routes internationales concernées.

Outre la mise en œuvre du CORSIA, la proposition conserve le champ d'application actuel du SEQE dans le secteur de l'aviation (vols au sein de l'EEE; vols entre l'EEE et la Suisse et entre l'EEE et le Royaume-Uni) pour 2027 et prévoit son élargissement de 2029 à 2032. Selon cette approche, le SEQE s'appliquerait aux vols au départ de l'EEE et à destination de certains pays tiers situés dans un rayon de 5 000 kilomètres autour de Francfort à partir de 2029, ainsi qu'à tous les vols en jet privé à compter de 2028. 110 millions de quotas supplémentaires relevant du champ d'application élargi sont introduits pour appuyer le mécanisme de soutien aux carburants d'aviation durables (CAD) du SEQE de l'UE [pour tous les vols au départ de l'EEE à partir de la même date en 2029]. Les États membres peuvent aussi compléter ce mécanisme. La proposition modifie également les critères d'éligibilité en vertu desquels les exploitants d'aéronefs peuvent bénéficier d'aides, en introduisant des restrictions concernant le lieu de production des CAD. En outre, la proposition supprime, aux fins de la couverture du SEQE, la distinction faite actuellement entre les exploitants d'aéronefs commerciaux et non commerciaux, intégrant ainsi davantage d'exploitants d'aéronefs d'affaires dans le champ d'application du système.

ii) Transport maritime

La proposition de la Commission révise le traitement actuel des navires de haute mer, en passant à une approche fondée sur l'activité plutôt que sur les navires en ce qui concerne les opérations et les voyages impliquant les eaux et les sites d'opérations de l'UE, et vise également à élargir le champ d'application à certaines catégories de petits navires dont la jauge brute est comprise entre 400 et 5 000. Les exigences en matière de surveillance, de déclaration et de vérification s'appliqueraient à compter de 2029, tandis que le SEQE s'appliquerait à partir de 2031, et l'augmentation du plafond qui en résulterait générerait des quotas à attribuer en faveur du mécanisme de propulsion alternative durable pour le secteur maritime (SMAP).

La Commission propose que les recettes supplémentaires soient affectées à des mesures soutenant les investissements dans la décarbonation du secteur maritime, le complément du mécanisme SMAP et les dépenses administratives liées à la mise en œuvre du SEQE de l'UE.

Les dérogations maritimes existantes sont prolongées de 2030 à la fin de 2035 pour les petites îles, les régions ultrapériphériques, les contrats ou obligations de service public transnationaux et les navires de classe glace, et une nouvelle dérogation aux obligations de restitution pour les grands porte-conteneurs utilisés dans le cadre d'activités de transbordement est également proposée comme mesure complémentaire pour lutter davantage contre le risque de fraude et améliorer les conditions de concurrence équitables par rapport aux ports voisins de pays tiers.

iii) Déchets

La directive actuelle exigeait que la Commission envisage d'inclure l'incinération des déchets municipaux dans le SEQE de l'UE à partir de 2028 (avec une possibilité de dérogation jusqu'en 2030). La Commission propose à présent d'inclure pleinement les activités d'incinération des déchets municipaux d'une capacité supérieure à 3 tonnes par heure, dans le cadre d'une introduction progressive à partir du 1er janvier 2031 devant atteindre 100 % de la couverture des émissions vérifiées d'ici à 2034 et au-delà. La coïncinération des déchets et l'incinération des déchets non municipaux et non dangereux étaient déjà couvertes par l'activité "combustion de combustibles". Les déchets dangereux (et le recyclage chimique) restent exclus. En parallèle, la surveillance, la déclaration et la vérification seront étendues aux émissions provenant des décharges, tandis que le futur acte législatif sur l'économie circulaire prévoit de renforcer les politiques complémentaires en matière de mise en décharge. Des dérogations sont autorisées jusqu'en 2035 pour les régions ultrapériphériques, ainsi que pour les États membres remplissant au moins deux des trois conditions. Un soutien spécifique est accordé aux mesures de gestion des déchets des autorités locales via l'utilisation prioritaire des recettes nationales du SEQE et aux installations d'incinération et de coïncinération via les différents Fonds du SEQE.

L'inclusion de l'incinération des déchets municipaux en aval est étroitement liée aux dispositions de la proposition qui encouragent le captage en amont du carbone à des fins d'utilisation.

III. QUESTIONS D'ORIENTATION POUR LE DÉBAT

Le Parlement, le Conseil et la Commission se sont collectivement engagés, à travers la feuille de route "Une Europe, un marché", à respecter un calendrier ambitieux pour mener à bien la révision du SEQE. Dans ce contexte, les ministres sont invités à évaluer les progrès accomplis et à fournir des orientations sur la voie à suivre, en tenant compte de l'incidence que les changements pourraient avoir sur l'équilibre global de la proposition. Les questions suivantes sont de nature à faciliter les interventions:

1. ***La proposition revoit l'ambition du SEQE de l'UE en modifiant la trajectoire de réduction des quotas et en introduisant l'utilisation de crédits carbone internationaux et d'absorptions permanentes de carbone à l'échelle de l'UE. La structure de cette ambition est-elle selon vous indiquée pour atteindre l'objectif que nous nous sommes fixé pour 2040?***

2. ***La proposition met davantage l'accent sur un financement ciblé pour soutenir la poursuite de la décarbonation des secteurs industriels relevant du SEQE 1, tout en répondant à des besoins climatiques, énergétiques et sociaux plus larges et en veillant à une solidarité continue entre les États membres. Le cadre de financement et la prolongation de l'allocation gratuite de quotas (y compris pour les secteurs couverts par le MACF) proposés permettent-ils de trouver le juste équilibre pour favoriser la décarbonation et la compétitivité de l'industrie, relever les défis plus larges et offrir une flexibilité suffisante aux États membres? Quels éléments faudrait-il éventuellement adapter pour améliorer cet équilibre?***

3. ***La proposition élargit le champ d'application du SEQE 1 dans les secteurs de l'aviation, du transport maritime et des déchets, dans le but déclaré d'encourager et de soutenir davantage la décarbonation de ces secteurs. Y aurait-il des questions prioritaires que vous souhaiteriez soulever concernant les modifications du champ d'application?***

PUBLIC