

Brussels, 6 March 2026
(OR. en, fr)

7055/26

Interinstitutional File:
2025/0419 (COD)

ECOFIN 289
FISC 99
UD 51
ENV 199
CLIMA 112
CODEC 392

NOTE

From:	General Secretariat of the Council
To:	Delegations
Subject:	AOB for the meeting of the Economic and Financial Affairs Council of 10 March 2026: Regulation on the extension of the scope of CBAM to downstream goods and on anti-circumvention measures - Information from the French delegation

Delegations will find attached an explanatory note from the French delegation in relation to the AOB item on the agenda of the Council (Economic and Financial Affairs) meeting on 10 March 2026 (courtesy translation below).

Point divers de la France – Adapter de manière ciblée le MACF afin de tenir compte des spécificités des régions ultrapériphériques

Note d'explication

Le MACF est un outil indispensable à la mise en œuvre des ambitions climatiques européennes, en ce qu'il crée de fortes incitations à la décarbonation de l'industrie de l'Union soumise à l'ETS. Pierre angulaire du Pacte Vert pour l'Europe ainsi que du Pacte pour une industrie propre, il vise à lutter contre les fuites de carbone en renforçant le signal-prix du carbone, tout en garantissant un traitement équitable avec les industries des pays tiers.

Alors que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) est entré en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2026, celui-ci s'applique de manière indifférenciée à l'ensemble du territoire douanier de l'Union européenne. Celui-ci inclut les régions ultrapériphériques de l'Union européenne, notamment la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, la Réunion et Saint-Martin. Les caractéristiques et contraintes particulières des régions ultrapériphériques sont visées à l'article 349 du TFUE, tenant à leur éloignement, leur isolement, leur faible superficie, leur relief et leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, y compris le marché intérieur et les politiques communes.

Or, ces territoires sont largement dépendants des importations hors-UE : en moyenne, 80% de l'approvisionnement des RUP françaises en produits relevant du MACF provient de pays n'appartenant pas à l'UE. Cette dépendance s'explique principalement par les faibles possibilités d'économies d'échelles pour le développement industriel local, leur éloignement et leur intégration dans des chaînes de valeur régionales.

Les économies ultramarines sont par ailleurs déjà fragilisées par un coût de la vie élevé, des entreprises en moins bonne santé financière en comparaison avec l'Europe continentale, et un développement économique confronté aux défis de la création d'emplois et à l'attraction d'investissements. Ces enjeux sont parfois exacerbés : c'est le cas, par exemple, du contexte particulier des besoins de reconstruction de Mayotte à la suite du cyclone Chido, alors que le territoire est dépendant des importations de ciment depuis les pays voisins.

Dans ce contexte, les premières estimations font apparaître un impact économique disproportionné du MACF sur les RUP, sans qu'il ne puisse y être remédié comme dans le reste du territoire douanier de l'Union par une réallocation des sources d'approvisionnement : le surcoût représente en moyenne 31,9% du coût d'importation des produits concernés en provenance de pays entrant dans le périmètre du MACF. Pour le seul ciment, cette hausse atteint entre 68% et 70% en 2026.

Du point de vue de l'intégrité du MACF, le risque de contournement via les RUP demeurerait négligeable, tant en raison de la nature des usages que des contraintes infrastructurelles et compte tenu du caractère pondéreux des produits ainsi que de l'éloignement de ces régions (les RUP françaises sont toutes à plus de 6 000 km de l'Europe continentale). Sur le plan pratique, les ports concernés se caractérisent par de faibles volumes d'échanges, des taux d'utilisation déjà élevés et une vocation tournée vers l'approvisionnement local : la part des importations y est ainsi près de dix fois supérieure à celle des exportations, tandis que les marchandises transbordées ne représentent pas plus de 5 % des flux échangés. En outre, les stratégies de transbordement se trouvent par ailleurs fortement contraintes par les capacités restreintes des infrastructures portuaires.

Il est ainsi crucial que la prochaine version du compromis relatif à la révision du règlement MACF tienne compte de cette situation particulière et, en cohérence avec l'article 349 du TFUE, intègre une proposition d'adaptation ciblée permettant d'adapter les conditions d'application du mécanisme pour certaines RUP

et certains produits, lorsque cela est nécessaire, à condition que les produits visés par cette adaptation soient destinés à un usage local et ne puissent par la suite être introduits sur le marché intérieur européen.

L'amendement proposé en annexe établit un équilibre entre la prise de la situation particulière des régions ultrapériphériques et la préservation de l'intégrité et de la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, dans la mesure où : (i) il permet aux États membres concernés de prononcer des mesures, ou de ne pas en prononcer, selon les contraintes particulières d'approvisionnement de chaque RUP en certains produits ; (ii) il garantit que ces mesures ne nuisent pas à l'intégrité environnementale du MACF et à la cohérence du marché interne ; (iii) il permet à la Commission de veiller à leur caractère nécessaire et proportionné, et qu'elles ne donnent pas lieu à des contournements, sans quoi elle peut en demander la suspension.

ANNEXE 1

Proposition d'un nouveau paragraphe 13 de l'article 2 du règlement MACF

13. Les États membres peuvent prévoir des dérogations à l'application du présent règlement pour certaines marchandises énumérées à l'annexe I du présent règlement qui sont mises en libre pratique dans une région ultrapériphérique de l'Union européenne au sens de l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Les États membres notifient, le cas échéant, à la Commission européenne et aux États membres leur intention d'adapter les règles d'application du CBAM dans une ou plusieurs régions ultrapériphériques relevant de leur juridiction, en indiquant les territoires et les produits concernés par la dérogation. Ils indiquent également les raisons justifiant la dérogation, la date d'application prévue et les mesures envisagées pour préserver l'intégrité du CBAM et limiter les nouveaux risques de contournement. Ces mesures garantissent que les produits couverts par la dérogation sont destinés exclusivement à une utilisation locale dans la région ultrapériphérique concernée.

La notification est effectuée au plus tard trois mois avant la date d'application souhaitée. Si la Commission ne soulève aucune objection dans les trois mois suivant la réception de la notification, les dérogations entrent en vigueur.

L'État membre soumet à la Commission un rapport semestriel évaluant l'incidence de ces dérogations sur les flux de marchandises exemptées provenant de la région ultrapériphérique concernée vers le continent européen. Lorsque la dérogation accordée à une région ultrapériphérique donne lieu à des cas avérés de contournement, la Commission demande à l'État membre de modifier sa dérogation afin d'empêcher ce contournement dans un délai de [6] mois. Si la Commission estime que les modifications apportées par l'État membre sont insuffisantes pour garantir l'intégrité du CBAM, elle peut exiger le retrait de la dérogation dans un délai de [3] mois.

Annexe 2

TABEAU 1 : ESTIMATION DU COUT DU MACF DANS LES RUP FRANÇAISES

Catégorie	Zone	Facteur d'émission moyen (t eq CO ₂)	Coût MACF (M€)	Surcoût unitaire sur les produits extra-européens	Surcoût relatif pour les produits extra-européens
Acier	Atlantique	3,68	2,0	184 €/t	12,80%
Acier	Océan Indien	3,38	10,1	167 €/t	19,40%
Aluminium	Atlantique	4,23	0,7	245 €/t	4,70%
Aluminium	Océan Indien	4,25	1,8	236 €/t	6,00%
Ciment	Atlantique	1,35	20,4	58 €/t	68,20%
Ciment	Océan Indien	1,38	22,1	61 €/t	70,90%
Engrais	Atlantique	0,87	0,4	34 €/t	8,00%
Engrais	Océan Indien	1,02	0,2	45 €/t	8,80%
Tous produits	Tous DROM		57,7		31,90%

AOB by France - Targeted adjustments of the CBAM in order to take into account the specific characteristics of Outermost regions

Explanatory Note

The Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) is an indispensable tool for implementing European climate ambitions, as it creates strong incentives for decarbonisation of the EU industry covered by the ETS. A cornerstone of the European Green Deal and the Clean Industry Pact, it aims to combat carbon leakage by strengthening the carbon price signal, while ensuring fair treatment with industries in third countries.

The CBAM came into force on 1 January 2026 and applies indiscriminately to the entire customs territory of the European Union. This includes the outermost regions (OR) of the European Union, namely Guadeloupe, French Guiana, Martinique, Mayotte, Réunion and Saint Martin. **The specific characteristics and constraints of the outermost regions are referred to in Article 349 of the TFEU**, relating to their remoteness, isolation, small size, relief and economic dependence on a small number of products, without undermining the integrity and coherence of the Union's legal order, including the internal market and common policies.

These territories are largely dependent on imports from outside the EU: on average, **80% of the French ORs' supply of products covered by the CBAM comes from non-EU countries**. This dependence is mainly due to the limited opportunities for economies of scale for local industrial development, their remoteness and their integration into regional value chains.

Overseas economies are also already weakened by a high cost of living, businesses that are in poorer financial health than their counterparts in continental Europe, and economic development that faces the challenges of job creation and attracting investment. These challenges are sometimes exacerbated. This is the case, for example, **with the specific context of Mayotte's reconstruction needs following Cyclone Chido**, given that the territory is dependent on cement imports from neighbouring countries.

In this context, initial estimates show that the CBAM has a disproportionate economic impact on the ORs, without it being possible to remedy this, as in the rest of the Union's customs territory, by reallocating sources of supply. The additional cost represents on average 31.9% of the import cost of the products concerned from countries falling within the scope of the CBAM. **For cement alone, this increase will reach between 68% and 70% in 2026.**

From the point of view of the integrity of the CBAM, **the risk of circumvention via the ORs would remain negligible, both because of the nature of the uses and the infrastructural constraints** and considering the heavy nature of the products and the remoteness of these regions (the French outermost regions are all more than 6,000 km from continental Europe). In practical terms, the ports concerned are characterised by low trade volumes, already high utilisation rates and a focus on local supply. The share of imports is thus nearly ten times higher than that of exports, **while transhipped goods account for no more than 5% of trade flows**. In addition, transshipment strategies are also severely constrained by the limited capacity of port infrastructure.

It is therefore crucial that the next version of the compromise on the revision of the CBAM Regulation takes account of this specific situation and, in line with Article 349 TFEU, includes a proposal for a targeted adjustment allowing, where necessary, the adaptation of the applying conditions of the mechanism for certain ORs and certain products, provided that the products covered by this adjustment are intended for local use and cannot subsequently be introduced on the European internal market.

The amendment proposed in the annex strikes a balance between taking account of the specific situation of the outermost regions and preserving the integrity and coherence of the Union's legal order, insofar as: (i) it

allows the Member States concerned to take measures, or not to take measures, depending on the specific supply constraints of each OR for certain products; (ii) it ensures that these measures do not undermine the environmental integrity of the CBAM and the coherence of the internal market; (iii) it allows the Commission to ensure that they are necessary and proportionate and do not give rise to circumvention, failing which it may request their suspension.

Annex 1

Proposal of new Article 2 paragraph 13 of CBAM regulation

Member States may provide for derogations from the application of this Regulation for certain goods listed in Annex I to this Regulation which are released for free circulation in an outermost region of the European Union within the meaning of Article 349 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

Member States shall, where applicable, notify the European Commission and Member States of their intention to adapt CBAM implementation rules in one or more outermost regions under their jurisdiction, indicating the territories and products covered by the derogation. They shall also indicate the reasons justifying the derogation, the planned date of application and the measures envisaged to preserve the integrity of CBAM and limit new risks of circumvention. These measures shall ensure that the products covered by the derogation are intended exclusively for local use in the outermost region concerned.

The notification shall be made no later than three months before the desired date of application. If the Commission does not raise any objection within three months of receiving the notification, the derogations shall enter into force.

The Member State shall submit to the Commission a bi-annual report assessing the impact of these derogations on the flows of the exempted goods from the outermost region concerned towards continental European Union. Where the derogation provided to an outermost region gives rise to proven cases of circumvention, the Commission shall request the Member State to amend its derogation in order to prevent such circumvention within [6] months. If the Commission considers that the amendments made by the Member State are insufficient to guarantee the integrity of CBAM, it may require the derogation to be withdrawn within [3] months.

Annex 2

ESTIMATED COST OF CBAM IN THE FRENCH OUTERMOST REGIONS

Catégorie	Zone	Average emission factor (t eq CO ₂)	CBAM COST (M€)	Additional unit cost for non-European products	Relative additional cost for non-European products
Steel	Atlantic	3,68	2,0	184 €/t	12,80%
Steel	Indian Ocean	3,38	10,1	167 €/t	19,40%
Aluminium	Atlantic	4,23	0,7	245 €/t	4,70%
Aluminium	Indian Ocean	4,25	1,8	236 €/t	6,00%
Cement	Atlantic	1,35	20,4	58 €/t	68,20%
Cement	Indian Ocean	1,38	22,1	61 €/t	70,90%
Fertilizers	Atlantic	0,87	0,4	34 €/t	8,00%
Fertilizers	Indian Ocean	1,02	0,2	45 €/t	8,80%
All products	All origins		57,7		31,90%