COPACEL
L'industrie papetière française

Le 29 octobre 2026

NOTE DE POSITION

La future directive ETS, qui s'appliquera pour la période 2031-2040, devra aider l'industrie à se décarboner sans sacrifier sa compétitivité

Le système européen d'échange de quotas d'émission (« ETS ») constitue un levier essentiel de la politique climatique européenne.

Sa prochaine version, qui fixera les règles pour la période 2031-2040, devra donner aux industriels les moyens de décarboner leurs activités, tout en préservant leur capacité à produire et à investir. Or, la proposition présentée par la Commission le 17 juillet compromet cet équilibre.

La baisse du plafond d'émissions, le risque d'application du facteur de correction (dit « CSCF ») et les nouvelles conditionnalités réduiraient fortement les allocations gratuites. La contrainte carbone augmenterait ainsi plus rapidement que les possibilités techniques et économiques de décarbonation des entreprises. (voir l'annexe illustrant la baisse des allocations gratuites).

Selon les estimations de COPACEL, le coût cumulé de cette révision pourrait approcher un milliard d'euros pour l'industrie papetière française sur la période 2031-2040, soit l'équivalent d'environ une année de valeur ajoutée des entreprises concernées. Une telle ponction fragiliserait directement la capacité des entreprises à moderniser leurs installations et à financer leur transition.

L'industrie européenne supporte déjà un coût du carbone sans équivalent par rapport à une grande partie de ses concurrents internationaux. Réduire sa protection contre les fuites de carbone, sans corriger cette asymétrie, reviendrait à affaiblir la production européenne au bénéfice des importations.

L'UE, qui ne représente que 6% des émissions mondiales de gaz à effets de serre, ne peut considérer la fermeture de ses usines comme un succès climatique. Une baisse des émissions obtenue par le recul de la production, puis compensée par des importations plus carbonées, déplacerait les émissions tout en détruisant des emplois, des investissements et de la valeur ajoutée en Europe.

La crédibilité de la politique climatique européenne dépend donc de sa capacité à concilier ambition environnementale et souveraineté industrielle.

Dans cette perspective, COPACEL formule six propositions pour préserver une industrie compétitive et lui permettre de poursuivre sa décarbonation.

COPACEL
23, rue d'Aumale
75009 Paris
+33 (0)1 53 89 24 00
www.copacel.fr
contacts@copacel.fr

1) Renforcer la protection de l'industrie contre les fuites de carbone en relevant la part des allocations gratuites

Tant que les concurrents ne supportent pas une contrainte carbone comparable, les allocations gratuites restent indispensables à la compétitivité des industries européennes exposées à la concurrence internationale. Une réduction des allocations gratuites fait supporter le coût aux entreprises qui produisent en Europe.

La baisse du plafond d'émissions pourrait déclencher l'application du facteur de correction (CSCF) dès 2031. Selon les scénarios présentés par la Commission, l'écrêtement des allocations pourrait atteindre jusqu'à 70 % à l'horizon 2040 par rapport à 2026. Une telle évolution fragiliserait considérablement la protection contre les fuites de carbone.

La part des quotas pouvant être consacrée aux allocations gratuites doit être portée à 50% (vs. 43 % actuellement), ceci afin d'éviter l'application du facteur de correction (« CSCF ») et préserver la compétitivité des industries exposées à la concurrence internationale.

2) Maintenir aux mêmes niveaux les benchmarks « produits » ayant déjà subi une forte baisse sur la période 2026-2030 par rapport à 2021 - 2025

Les benchmarks applicables à la quasi-totalité des produits papetiers ont diminué de plus de 30 % entre les périodes 2021-2025 et 2026-2030. Une nouvelle baisse après 2030 amplifierait la réduction des allocations, sans garantir que les entreprises disposent des solutions nécessaires pour réduire leurs émissions au même rythme.

Les benchmarks doivent refléter les progrès accessibles aux installations industrielles. Leur trajectoire doit tenir compte de la maturité des technologies, de leur coût et des conditions de leur déploiement.

Pour les secteurs ayant déjà subi une forte réduction de ces benchmarks sur la période 2026-2030, maintenir les benchmarks applicables pour la période 2031-2040 à leur niveau actuel.

3) Définir une trajectoire de réduction du plafond d'émission (cap) cohérente avec la dynamique de décarbonation des entreprises

Le facteur linéaire de réduction (« LRF ») proposé, de 3,7 % par an entre 2031 et 2035, imposerait une contraction particulièrement rapide du plafond d'émissions.

Or, les entreprises ne maîtrisent pas seules le calendrier de leur décarbonation. Leurs investissements dépendent notamment de l'accès à une énergie décarbonée compétitive, des délais de raccordement et de la disponibilité des infrastructures de captage, de transport, d'utilisation et de stockage du CO_2.

Accroître la contrainte carbone sans réunir ces conditions risque de provoquer des réductions de production (fermetures d'usines) avant même que ne soit possible la transformation des procédés. La trajectoire climatique doit organiser la décarbonation des usines, sans précipiter leur fermeture.

Lisser le LRF selon un taux constant au maximum de 2,7%/an sur la période 2031-2040, afin de rendre la trajectoire de réduction du plafond d'émission compatible avec la vitesse de décarbonation de l'industrie.

4) Supprimer les nouvelles conditionnalités

La proposition prévoit de subordonner les allocations gratuites à des engagements de dépenses de décarbonation, avec le risque de priver les entreprises d'une partie de leurs quotas.

Ces dispositions détourneraient les allocations gratuites de leur fonction première : protéger l'industrie contre les fuites de carbone. Elles pourraient également réduire les ressources disponibles pour financer les investissements qu'elles prétendent encourager.

Les règles d'allocation des quotas ne doivent dicter, ni le montant, ni le calendrier des investissements industriels. Par ailleurs, les décisions doivent tenir compte des cycles de renouvellement des équipements, de la disponibilité des solutions et des efforts de décarbonation déjà réalisés.

Supprimer les nouvelles conditionnalités attachées aux allocations gratuites. L'ETS doit fixer un signal carbone prévisible tout en préservant la liberté des entreprises dans leurs décisions d'investissement.

5) Ne pas pénaliser les installations ayant décarboné leur mix énergétique, en utilisant de la biomasse

L'exclusion de l'ETS des installations dont plus de 95 % des émissions proviennent de la biomasse pénalise paradoxalement des sites ayant déjà fortement réduit leurs émissions fossiles.

Une installation ne devrait pas perdre le bénéfice des allocations gratuites parce qu'elle a réussi à décarboner son mix énergétique. Cette règle fragilise les investissements déjà réalisés et crée une incitation contraire aux objectifs poursuivis.

Supprimer la règle d'exclusion de l'ETS fondée sur le seuil de 95 % d'émissions d'origine biogénique, ceci afin de ne pas pénaliser les installations déjà décarbonées.

6) Affecter prioritairement les ressources de l'ETS vers les industries exposées à la concurrence internationale

Les ressources issues de l'ETS doivent contribuer en priorité à la transformation des activités industrielles qui supportent la contrainte carbone et affrontent la concurrence internationale.

L'augmentation de la charge carbone ne doit pas servir à alimenter les budgets de l'Union européenne ou des États membres au détriment de la capacité d'investissement de l'industrie.

La finalité de l'ETS doit rester la décarbonation de l'économie européenne, avec une industrie capable d'en financer et d'en réaliser les investissements.

Affecter les recettes de l'ETS vers la protection contre les fuites de carbone et la décarbonation des industries exposées à la concurrence internationale.

****

ANNEXE – Perspectives d'évolution des valeurs de benchmarks et d'allocations gratuites de quotas d'ici à 2040

