# Position paper de l'Allemagne au Conseil de l'Union européenne

**Relatif à la proposition de règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat (refonte), dit règlement EDAR**

Le présent document expose la position de l'Allemagne sur la refonte du règlement (UE) 2018/1999. Ce règlement encadre les plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat (PNEC), par lesquels chaque État membre fixe sa contribution aux objectifs de l'Union. Conçu pour l'horizon 2030, il doit être adapté aux objectifs de 2040.

État membre le plus peuplé, l'Allemagne pèse d'un poids particulier dans une décision prise à la majorité qualifiée. Elle l'emploie à construire un accord. Avec le Danemark, elle a déposé des amendements communs pour rapprocher les deux groupes d'États qui s'opposaient sur la place du nucléaire et sur le régime de sanctions. Une partie de ce compromis est acquise. Ce document en dresse le bilan et précise ce qui reste à trancher.

## I. Une révision nécessaire pour tenir le cap 2040

L'Allemagne soutient l'objectif de 2040 : une réduction de 90 % des émissions nettes de gaz à effet de serre par rapport à 1990 [1, 2]. Cet objectif exige une gouvernance plus précise que celle de 2018 : des trajectoires vérifiables, des investissements identifiés et un suivi qui produit des effets. La proposition de la Commission [8] répond à ce besoin et constitue une bonne base de travail.

L'Allemagne s'applique ces exigences. Sa loi fédérale sur la protection du climat fixe la neutralité climatique en 2045, cinq ans avant l'Union [3, 4]. Elle tarife le carbone dans le chauffage et le transport routier depuis 2021. Son obligation de réduction des émissions dans les transports, réformée en avril 2026, passe de 12 % en 2026 à 65 % en 2040 [6]. Un État qui tient ces engagements est fondé à demander un suivi exigeant au niveau de l'Union.

Trois principes guident sa position :

- **Des objectifs contraignants.** L'Allemagne défend les objectifs de l'article 5, point a) 2) : au moins 42,5 % d'énergies renouvelables en 2030 et 65 % en 2040. Aucune disposition du règlement ne doit permettre de les réduire.
- **Des moyens choisis par chaque État.** Le choix du bouquet énergétique relève des États membres (article 194, paragraphe 2, du TFUE). L'Allemagne applique le principe d'ouverture technologique (*Technologieoffenheit*) [4] : l'Union fixe le résultat, pas la technologie.
- **Une transition compatible avec l'industrie.** L'industrie manufacturière représente 19,9 % de la valeur ajoutée brute allemande en 2024 [5]. Elle a besoin d'une énergie abondante, décarbonée et abordable. Les PNEC doivent devenir des plans d'investissement : besoins chiffrés, financements identifiés, priorité aux réseaux, au stockage et à l'électrification.

## II. Des convergences déjà obtenues

Les travaux du Conseil ont produit trois résultats sur les points qui divisaient le plus les délégations. Deux amendements germano-danois sont adoptés. Un troisième fait l'objet d'un accord de principe.

### 1. La contribution distincte du nucléaire (article 5, point a) 3))

La proposition permettait de comptabiliser une part du nucléaire comme « contribution équivalente » aux objectifs renouvelables, dans la limite de 12 % et pour les seuls plans allant jusqu'en 2030. Ce dispositif ne satisfaisait aucun des deux groupes. Pour les uns, il entamait les objectifs renouvelables. Pour les autres, il restait plafonné et temporaire.

L'amendement adopté remplace l'équivalence par une contri-



bution distincte :

- Le nucléaire à faible intensité de carbone est reconnu pour sa contribution à la réduction des émissions et à la sécurité d'approvisionnement.
- Cette contribution est déclarée séparément dans les PNEC. Elle s'ajoute aux objectifs renouvelables et ne peut les réduire.
- Le plafond, devenu sans objet, est supprimé.
- La contribution est déclarée dans les plans allant jusqu'en 2040. Au-delà, chaque État présente un calendrier national qu'il fixe librement.

Cet amendement a rendu sans objet plusieurs amendements concurrents. Le Conseil s'accorde désormais sur le principe de la différenciation. La position allemande n'a pas varié : le nucléaire est comptabilisé, à côté des renouvelables et sans les évincer [7].

**2. Un rapport de prix indicatif (article 5, point d) 4))**

La proposition fixait, à partir de 2030, un plafond au rapport entre le prix de l'électricité et celui du gaz naturel : 2,5 pour les ménages et 2 pour les consommateurs non résidentiels. Un État ne peut respecter un tel plafond qu'en modifiant sa fiscalité de l'énergie. Or celle-ci relève de la directive 2003/96/CE et de l'unanimité (article 192, paragraphe 2, point a), et article 194, paragraphe 3, du TFUE).

L'amendement adopté conserve ces valeurs comme référence indicative, sans valeur de plafond. L'Union continue de suivre les prix. La contrainte fiscale disparaît.

**3. Le contrôle du Conseil sur les contributions financières (article 39, paragraphe 5)**

La proposition prévoyait qu'un État en retard important verse automatiquement une contribution financière au terme de la procédure corrective. Un accord de principe s'est dégagé entre de nombreuses délégations des deux groupes sur une autre procédure. Il reste à confirmer en COREPER.

La Commission propose. La contribution est réputée adoptée, sauf si le Conseil la rejette à la majorité qualifiée dans un délai fixé. Le mécanisme reste effectif : sans rejet, la contribution s'applique. Il cesse d'être automatique : une décision qui engage les finances d'un État passe devant le Conseil, comme le permet l'article 291, paragraphe 2, du TFUE.

## III. Les points encore ouverts et les propositions de l'Allemagne

Quatre sujets restent à régler. Sur chacun, l'Allemagne a déposé ou soutient un texte précis.

**1. Finaliser l'article 39 : l'appui avant la sanction**

L'accord de principe doit devenir un texte. L'Allemagne propose une échelle graduée : appui, plan correctif, puis contribution financière en dernier recours.

**Le point central : le Conseil peut s'opposer à une sanction.** C'est toujours la Commission qui conserve l'initiative de la proposition d'une contribution financière. La proposition est réputée adoptée sauf si le Conseil la rejette à la majorité qualifiée. Aucun État n'est sanctionné sans que les États membres aient pu s'y opposer. Les dispositions suivantes en fixent les modalités.

- **Un délai de rejet de trois mois** à compter de la transmission de la proposition au Conseil. Le Parlement européen est informé de la proposition et de son issue.
- **Une définition du défaut d'effort** (nouveau paragraphe 6). La contribution ne vise que l'État qui n'a pas présenté ou appliqué de plan correctif, n'a pas pris de mesures suffisantes dans le délai d'un an, n'a pas recouru au soutien technique et ne montre aucune progression lors de deux évaluations successives.
- **Les chocs extérieurs sont exclus** : crise grave constatée par le Conseil, force majeure, hausse exceptionnelle des prix de l'énergie. L'insuffisance des capacités administra-



tives ou financières l'est aussi. L'État concerné est entendu et peut apporter la preuve contraire.

- **Le soutien précède la contribution.** Aucune contribution n'est imposée sans que l'État se soit vu proposer un soutien technique effectif (article 48, paragraphe 2).
- **La cohérence du texte est rétablie.** Les renvois erronés de l'article 35, paragraphe 9, sont corrigés. La procédure de comitologie de l'article 51 ne s'applique pas aux décisions du Conseil.

**2. Mobiliser les financements existants (articles 48 et 19)**

L'Allemagne ne propose aucun nouveau fonds. Elle propose deux clauses à l'article 48.

- **Un accès aux instruments existants** (nouveau paragraphe 3). Pour mettre en œuvre leurs PNEC, les États peuvent solliciter les instruments de financement de l'Union, dont le Fonds pour une transition juste (FTJ), dans les limites fixées par leurs règlements. Le règlement EDAR ne crée aucun droit à financement.
- **Un rapport de la Commission avant le 31 décembre 2028** (nouveau paragraphe 4). Le FTJ exclut aujourd'hui le démantèlement comme la construction de centrales nucléaires [9]. Le rapport examine son ouverture au démantèlement des installations nucléaires et aux technologies de stockage permanent du carbone. L'Allemagne soutient le financement du démantèlement, pas celui de la construction.

À l'article 19, le niveau de réserve de combustible nucléaire équivalent à trois années de consommation devient indicatif. Il est fixé après l'étude de faisabilité et financé par les États participants.

**3. Garantir les compétences nationales (articles 1 et 41)**

- **Article 1, nouveau paragraphe 3.** Le règlement respecte le droit de chaque État de déterminer son bouquet énergétique. Il ne fixe, n'impose ni ne recommande aucune mesure fiscale.
- **Article 41, nouveau paragraphe 4.** Les recommandations de la Commission ne portent pas sur les taux, les assiettes ou les régimes fiscaux des États.

La ligne allemande est constante : aucune mesure fiscale n'est adoptée à la majorité qualifiée.

**4. Encadrer la crise grave (article 16, paragraphe 8)**

La constatation d'une crise grave permet de réviser un objectif à la baisse pendant deux ans et suspend l'article 39. L'Allemagne est prête à examiner une précision des cas de crise, à trois conditions. La constatation reste une décision du Conseil. La révision reste limitée à deux ans et assortie d'une trajectoire de rattrapage. Aucun État ne peut déclencher seul la clause.

## Conclusion

L'Allemagne appelle les délégations à consolider les accords obtenus et à conclure sur ces quatre points. Sa ligne tient en une phrase : de l'ambition sur les objectifs, de la liberté sur les moyens.



## Sources


[1] Amelang, S. (2025, 8 septembre). *German environment minister warns against delaying EU's 2040 climate target decision*. Clean Energy Wire. https://www.cleanenergywire.org/news/german-environment-minister-warns-against-delaying-eus-2040-climate-target-decision

[2] epd. (2025, 4 novembre). *Ringen um EU-Klimaziel für 2040: Deutschland für 90-Prozent-Senkung*. evangelisch.de. https://www.evangelisch.de/inhalte/249170/04-11-2025/ringen-um-eu-klimaziel-fuer-2040-deutschland-fuer-90-prozent-senkung

[3] PNC-France. (2021, 15 juillet). *L'Allemagne vise la neutralité carbone en 2045*. https://www.pnc-france.org/lallemagne-vise-la-neutralite-carbone-en-2045/

[4] PwC Deutschland. (2025, 23 avril). *Der Koalitionsvertrag und seine Maßnahmen für den Energiebereich*. https://blogs.pwc.de/de/auf-ein-watt/article/248596/der-koalitionsvertrag-und-seine-massnahmen-fuer-den-energiebereich/

[5] Destatis. (2026, 27 janvier). *Gross value added manufacturing 2024*. Statistisches Bundesamt. https://destatis.de/Europa/EN/Topic/Industry-trade-services/Industry_GVA.html

[6] Direction générale du Trésor, SER de Berlin. (2026, avril). *Veille sectorielle Allemagne, n° 04*. https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/1efd16a2-d53d-4561-9a51-5398c6f8c327/files/f9c06fd2-e995-4426-a3d3-fbd5076493a8

[7] Dalton, D. (2025, 19 mai). *Germany drops long-held opposition to nuclear in "rapprochement" with France*. NucNet. https://www.nucnet.org/news/germany-drops-long-held-opposition-to-nuclear-in-rapprochement-with-france-5-1-2025

[8] Commission européenne (BWS). (2026, 2 novembre). *Proposition de règlement relatif à la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat (refonte), dit règlement EDAR.*

[9] Règlement (UE) 2021/1056 établissant le Fonds pour une transition juste, article 9, point a). Voir Banque des Territoires, *UE : le fonds de transition juste en ordre de marche*. https://www.banquedesterritoires.fr/ue-le-fonds-de-transition-juste-en-ordre-de-marche


