

Perspectives

Apériodique – n°21/286 – 9 septembre 2021

Le point de vue

Ajustement carbone aux frontières dans l'Union européenne : un chemin pavé de bonnes intentions mais encore semé d'embûches

Le 14 juillet 2021, la Commission européenne a dévoilé une liste de douze propositions pour atteindre l'objectif de neutralité carbone qu'elle s'est fixé d'ici 2050. Parmi ces propositions se trouve la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE (MACF, cf. [Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE](#)).

Cette proposition répond à l'objectif de décarbonation de l'économie européenne par la taxation des importations de biens fabriqués dans les pays où la législation carbone est moins contraignante. La pollution que l'UE engendre ne provient en effet pas uniquement de la production réalisée sur son territoire, mais aussi des importations de biens et services que les pays européens consomment, et **le bilan carbone des produits importés en Europe est élevé**. Leur fabrication hors de l'UE et leur transport produisent des émissions de gaz à effet de serre qui ne sont pas nécessairement prises en compte par la législation et les prix des pays producteurs.

Une telle taxation des importations est justifiée par les avancées actuelles de la politique écologique européenne : la tendance à la hausse progressive du prix du carbone risque d'accroître les fuites de carbone à l'extérieur de l'UE via des délocalisations. Le risque d'augmenter la pollution dans les pays en développement et de rendre inefficaces les efforts à l'échelle mondiale est important. Elle vise aussi à limiter l'affaiblissement concurrentiel des entreprises européennes face à des compétiteurs moins regardants.

L'idée d'un MACF s'inscrit dans le prolongement des « clubs climatiques », alliances de pays qui ont harmonisé leurs tarifications du carbone en mettant en commun leurs marchés de droits à polluer, comme l'ont fait la Suisse, le Liechtenstein, l'Islande, la Norvège et l'UE, avec le Système d'échange de quotas d'émissions (SEQE) (cf. [Europe – État des lieux de la fiscalité écologique](#)).

Le SEQE prévoit qu'à la suite de la détermination d'un plafond d'émissions de CO₂ à ne pas dépasser, des quotas soient distribués aux entreprises des secteurs assujettis. Ces droits à polluer sont échangeables entre sites de production. Une entreprise dont le coût marginal de dépollution est inférieur au prix du permis choisira de dépolluer plutôt que d'utiliser son droit à polluer qu'elle peut revendre. L'échange est possible dans la limite du plafond, mais le plafond diminue progressivement. La gratuité de l'allocation des quotas a été maintenue, au nom du risque de fuites de carbone, des quotas vendus aux enchères pouvant entraîner des pertes de compétitivité et d'importantes délocalisations rendant la mesure inefficace.

La Commission souhaite que le MACF devienne une alternative au SEQE conduisant à la disparition progressive de l'allocation gratuite de quotas prévue à partir de 2026. Le MACF reposera sur un système de certificats d'émissions incorporés dans les produits importés avec un prix du carbone aligné sur le prix moyen en vigueur au sein du SEQE sans possibilité d'échange des quotas. Jusqu'en 2035, date de la suppression totale de l'allocation gratuite des quotas d'émissions, le MACF ne s'appliquera, dans les secteurs couverts, qu'à la proportion des émissions qui ne bénéficie pas de quotas gratuits dans le cadre du SEQE. Un élargissement progressif du mécanisme est prévu ; le MACF s'appliquera d'abord aux

secteurs comportant des risques élevés de fuites de carbone : le ciment, le fer, l'acier, l'aluminium, l'électricité et les engrais.

Selon son calibrage et son périmètre, ce mécanisme présentera plus ou moins d'inconvénients en termes d'acceptabilité, d'efficacité et de facilité de mise en œuvre. **La mise en place d'un mécanisme d'ajustement impose une tarification identique du carbone entre un produit fabriqué à l'étranger et un produit domestique, afin d'éviter toute concurrence déloyale. La première question est donc celle de la stabilité du prix du carbone**, car le prix sur le marché européen des permis négociables évolue sans cesse, en fonction des fluctuations de l'offre et de la demande. **L'instauration d'un prix plancher au sein du SEQUE s'avère aussi nécessaire.** Sans cela, le mécanisme ne sera pas suffisamment incitatif, notamment en période de récession où le prix peut fortement chuter.

Par ailleurs, la prise en compte non seulement des émissions issues de la production mais aussi de celles dérivant de l'importation et du transport comme référence pour l'empreinte carbone^[1] de l'UE pour fixer des objectifs de réduction d'émissions **oblige à se pencher sur la question de la méthodologie de son calcul.**

La réponse à la question de la comparaison des intensités technologiques entre pays et le choix d'un référentiel de mesure de l'intensité en carbone n'est pas aisée. En effet, si la mesure de l'intensité en carbone de certains biens primaires comme le ciment et l'acier est normée, cela n'est pas le cas pour la totalité des produits. Mais le choix d'un référentiel plutôt qu'un autre aura des conséquences fortes sur l'efficacité de l'instrument.

Le MACF se présente aussi comme une tentative de réconciliation entre deux logiques antagonistes, le libre-échange et la politique environnementale. **La prise en compte du caractère très fragmenté de la production tout au long des chaînes de valeur nécessite que le MACF soit compatible avec les principes de libre concurrence de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).** Afin d'assurer cette compatibilité, deux règles sont à considérer pour éviter que le mécanisme ne devienne un outil au service du « protectionnisme vert » : la clause de la nation la plus favorisée (ou principe de non-discrimination) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), impliquant un traitement identique des importations et de la production nationale, et les clauses de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SCM). C'est pourquoi **une application du mécanisme via des certificats d'émissions de carbone intégrés aux produits importés, tarifés au prix auquel les entreprises domestiques sont soumises, pourrait rendre la concurrence entre l'UE et les autres pays plus équitable sans entraîner de concurrence déloyale. La tarification identique du carbone pour un produit fabriqué à l'étranger et pour un produit domestique éviterait que le surcoût imposé aux importateurs (ou exportateurs vers l'UE) ne soit perçu comme une aide aux entreprises européennes ou une pénalisation des exportateurs vers UE et rendrait le mécanisme compatible avec l'OMC.**

Aligner **la lutte contre le changement climatique** avec les impératifs du commerce international demande à l'UE, en plus de trouver une approche commune sur son marché unique, d'engager des efforts diplomatiques importants pour convaincre ses partenaires commerciaux des avantages d'une coopération multilatérale renforcée sur la décarbonation. Avant de se satisfaire d'avoir créé une nouvelle ressource propre pour financer le budget de l'UE, les Européens devront gagner cette bataille diplomatique alors que les pays tiers perçoivent le MACF comme une offensive protectionniste. ■

Note rédigée par Thais Massei, stagiaire zone euro, sous la responsabilité de Paola Monperrus-Veroni

Paola Monperrus-Veroni
Paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

^[1] La somme des émissions nationales et importées nettes des émissions exportées.

Ajustement carbone aux frontières dans l'Union européenne :
un chemin pavé de bonnes intentions mais encore semé d'embûches

Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

Date	Titre	Thème
07/09/2021	Chine – Tour de vis réglementaire dans le secteur privé	Asie
06/09/2021	France – L'économie retrouve son dynamisme malgré un été agité	France
03/09/2021	Monde – L'actualité de la semaine	Monde
25/08/2021	Allemagne – Conjoncture : PIB au T2-2021	Allemagne
13/08/2021	Royaume-Uni – PIB : croissance de 4,8% au T2, tirée par la consommation privée	Royaume-Uni
10/08/2021	Deeptech : c'est la juste heure d'écrire ces sciences profondes	Innovation, deeptech
02/08/2021	Europe – Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE	UE, fiscalité
30/07/2021	France – Conjoncture, Flash PIB : accélération de la croissance au T2 2021 et forte reprise depuis la levée des restrictions sanitaires	France
21/07/2021	Royaume-Uni – Scénario 2021-2022 : retour à la réalité	Royaume-Uni
21/07/2021	Italie – Scénario 2021-2022 : l'année de la reprise	Italie
21/07/2021	Fintech Outlook S1 2021 – Les Fintech s'envolent vers une année record	Banques, innovation

Crédit Agricole S.A. — Études Économiques Groupe

12 place des Etats-Unis – 92127 Montrouge Cedex

Directeur de la Publication et rédacteur en chef : Isabelle Job-Bazille

Documentation : Dominique Petit - **Statistiques** : Robin Mourier

Contact: publication.eco@credit-agricole-sa.fr

Consultez et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

Internet : <https://etudes-economiques.credit-agricole.com>

iPad : application [Etudes ECO](#) disponible sur l'App store

Android : application [Etudes ECO](#) disponible sur Google Play

Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.