
Nouveau mécanisme de taxe carbone aux frontières européennes

Dans le cadre des objectifs fixés par la loi européenne sur le climat¹ adoptée le 30 juin 2021, le Conseil européen a officiellement trouvé un accord sur le projet de règlement établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)².

Retour sur les contours de cet accord au sein duquel plusieurs points techniques restent encore en suspens.

1. Le MACF : éviter les importations de produits présentant un niveau d'émissions de GES plus élevé que l'UE

Le mécanisme d'ajustement carbone est un élément clé du paquet "Ajustement à l'objectif 55" (« Fit for 55 ») de l'Union européenne, qui tient pour objectifs principaux de **prévenir les fuites de carbone** et **inciter les pays partenaires à mettre en place des politiques de tarification du carbone**.

Prévu à cet effet, le MACF permet d'éviter que les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne ne soient neutralisés via l'importation de produits à plus forte empreinte carbone : les émissions « importées » représentent environ un tiers de l'empreinte carbone totale de l'UE. Conçu dans le respect des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des autres obligations internationales de l'UE, le mécanisme permet de :

1. Protéger l'Union Européenne des importations de produits à forte empreinte carbone ; et dans un premier temps dans les secteurs les plus émetteurs :

- ciment
- aluminium
- engrais
- production d'énergie électrique
- fer
- acier

⇒ Ces importations représentent **1,5% du total des importations françaises**

⇒ Ces secteurs présentent des émissions de carbone élevées et un risque élevé de fuite de carbone : ils sont responsables de 45% des émissions de CO₂, rapporté à l'ensemble des secteurs exposés au risque de fuite de carbone.

Le champ sectoriel du mécanisme est amené à augmenter : le mécanisme a été conçu de façon à pouvoir être facilement étendu à d'autres secteurs et produits dès 2030.

2. Prévenir la délocalisation et l'augmentation des importations de produits à plus haute intensité de carbone

¹ Pour rappel, la loi européenne sur le climat (Règlement UE 2021/1119) fixe comme objectif d'atteindre la neutralité carbone en 2050 avec un objectif intermédiaire de réduction des émissions de Gaz à Effets de Serre (GES) fixé à 55% par rapport au niveau de 1990 d'ici 2030.

² Projet de règlement MACF : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7226-2022-INIT/fr/pdf> et Annexes : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10871-2021-ADD-1/fr/pdf>.

Mars 2022

3. **Remplacer progressivement les mécanismes existants de l'UE destinés à faire face au risque de fuite de carbone**, dont l'allocation de quotas à titre gratuit dans le cadre du Système d'Echange de Quotas d'Emissions de l'UE

2. Déclaration des émissions attribuables à compter de 2023

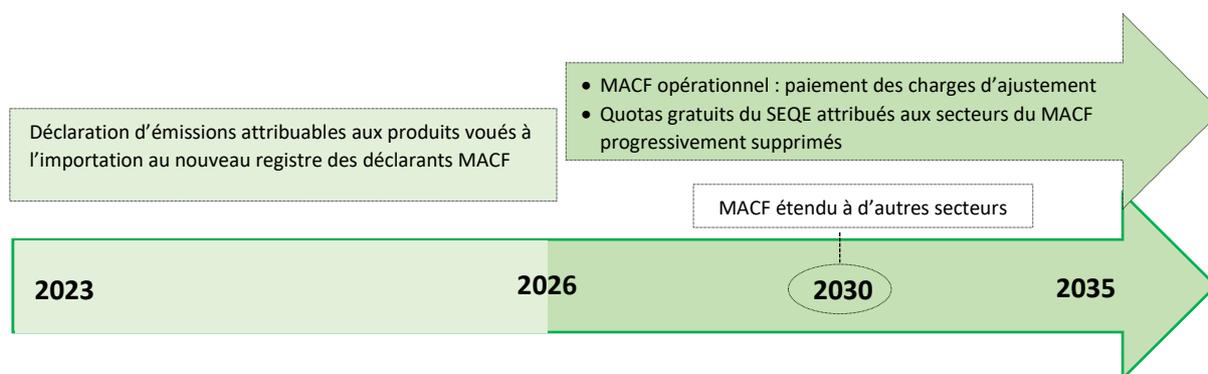
Le MACF s'appliquera aux **émissions directes** de gaz à effet de serre, **émises lors du processus de production des produits**. Les importateurs devront déclarer les émissions intégrées dans leurs marchandises. Selon le Directeur Général à la Fiscalité et à l'Union douanière, Thomas GERASSIMOS, « compte tenu de la difficulté à mesurer les émissions réelles pour chaque produit et chaque producteur, [...] une **période transitoire de trois ans débutera en 2023**, au cours de laquelle les importateurs devront seulement déclarer les émissions attribuables à leurs produits et n'auront pas encore à s'acquitter d'un ajustement financier. »

Le mécanisme sera **réexaminé en 2025** et le paiement des charges d'ajustement sera progressivement mis en place à partir de **2026 jusqu'en 2035**. Il explique que « cette phase de transition combinée à la **mise en œuvre progressive sur une période de 10 ans** garantit aux entreprises et aux autorités une visibilité de long terme, qui leur permet de se préparer et de planifier les investissements nécessaires. »³

D'ici 2026, la Commission doit évaluer le fonctionnement du MACF et déterminer s'il doit couvrir davantage de produits et services, y compris en aval de la chaîne de valeur, pour couvrir les émissions dites « indirectes⁴».

La Commission a prévu de centraliser au niveau de l'UE le nouveau **registre des déclarants (importateurs) MACF**, afin de faciliter le suivi des flux d'import de carbone.

Une fois le système définitif devenu pleinement **opérationnel en 2026**, les importateurs de l'UE devront **déclarer chaque année, au 31 Mai, la quantité de marchandises et la quantité d'émissions intégrées dans le total des marchandises qu'ils ont importées** dans l'UE pendant l'année précédente.⁵ Ils devront également restituer la quantité correspondante de certificats MACF.



³ Thomas, T. G. (2021, 9 septembre). Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE. Gerassimos. <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/le-mecanisme-d-ajustement-carbone-aux-frontieres-de-l-ue-892008.html>

⁴ c'est-à-dire les émissions de carbone provenant de l'électricité utilisée pour produire la marchandise

⁵ Press corner. (2021, 14 juillet). European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_21_3661

3. Comment le mécanisme s'inscrit-il dans le Système d'Echange de Quotas d'Emission (SEQE) ?

Qu'est-ce que le SEQE ?

Le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE) constitue sa politique phare pour lutter contre le changement climatique.

Le SEQE fonctionne sur le principe du plafonnement et de l'échange :

- 1) Il fixe un plafond à la quantité totale de certains gaz à effet de serre que peuvent émettre chaque année les installations industrielles de certains secteurs, identifiés et couverts par le système ;
- 2) Les acteurs des différents secteurs couverts achètent des quotas sur le marché d'échange des quotas d'émission, et peuvent échanger les quotas qu'ils leur restent s'ils émettent moins que la limite autorisée.

Le plafond d'émissions autorisées est abaissé au fil du temps de manière à faire diminuer la quantité totale d'émissions rejetées. Pour les secteurs couverts par le MACF, les quotas gratuits seront progressivement supprimés à partir de 2026.

Le SEQE s'applique à 31 pays, plus de 11 000 sites industriels (production d'électricité, aviation, réseaux de chaleur, acier, ciment, raffinage, verre, papier, etc.) et couvre près de 45 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'UE. Actuellement, les **sucrieries sont intégrées au SEQE**.

Depuis son introduction en 2005, le SEQE a engendré une **réduction des émissions de 42,8 % dans les principaux secteurs couverts** : production d'électricité, production de chaleur et installations industrielles à forte intensité énergétique (donnée 2020).

Les membres de l'Espace économique européen qui participent au SEQE, ou la Suisse qui dispose d'un système d'échange de quotas d'émission coordonné à celui de l'Union, n'auront pas à être intégrés au mécanisme.

LE MACF et le SEQE

Le MACF reflétera le SEQE puisqu'il repose sur **l'achat de certificats** (semblable dans la démarche à l'achat des quotas) par les importateurs.

Le MACF diverge toutefois du SEQE dans certains domaines limités, notamment du fait qu'il **ne s'agit pas d'un système de plafonnement et d'échange**.

1. Les importateurs des marchandises devront **s'enregistrer auprès des autorités nationales**, à titre individuel ou par l'intermédiaire d'un représentant, et à qui ils **achèteront des certificats MACF**.

>> le tarif du certificat correspondra au prix du carbone qui aurait été payé si les marchandises avaient été produites conformément aux règles de l'UE en matière de tarification du carbone.

À l'inverse, si un producteur hors UE démontre qu'il a déjà payé un prix pour le carbone utilisé dans la production des marchandises, le prix correspondant peut être entièrement déduit pour l'importateur de

Mars 2022

l'UE.

2. Le Conseil prévoit également une mesure ayant pour but de simplifier la gestion administrative : une **exemption pour les envois d'une valeur inférieure à €150** des obligations du MACF.

Cette catégorie d'envois représente environ un tiers des envois à destination de l'Union ; mais leur valeur et leur quantité agrégées représentent une part négligeable des émissions de gaz à effet de serre des importations totales de ces produits dans l'Union.

Les autorités nationales autoriseront l'enregistrement des déclarants dans le système MACF, ainsi que **l'examen et la vérification des déclarations.**

Le **prix des certificats** MACF reflèteront le prix du SEQE : il sera calculé en fonction du prix moyen hebdomadaire des quotas du SEQE de l'UE vendus aux enchères, exprimé en EUR / tonne de CO2 émise.

Les recettes du MACF contribueront au budget de l'Union Européenne. Nulles pendant la période transitoire (2023-2025), elles devront atteindre **en moyenne un milliard d'euros par an entre 2026 et 2030.**⁶

4. Et après ?

Les près de mille amendements concernant le MACF sont actuellement révisés et seront votés courant mai par la Commission Environnement. La législation sur le MACF n'est donc pas encore actée par le Parlement Européen et ne le sera que dans les prochains mois.

Par ailleurs, avec l'adoption du MACF, se posent les questions de :

- la **suppression progressive de l'allocation de quotas à titre gratuit** aux secteurs industriels couverts par le MACF (voir 1.1) établie par la directive SEQE de l'Union Européenne.
- la **limitation de la fuite potentielle de carbone liée aux exportations**, de manière à assurer l'efficacité économique et l'intégrité environnementale. La compatibilité du MACF avec les règles de l'OMC est également assurée, avec par exemple les émissions du transport des produits qui ne seront pas comptabilisées.
- **l'intégration du secteur agricole au MACF** : les engrais font partie du dispositif, avec une répercussion sur les coûts de production des agriculteurs qui doit être anticipée
- la **proposition sur les ressources propres** par la Commission, qui s'appuient entre autres sur les **revenus issus des ventes de certificats MACF** -en délibération jusqu'au 1er juillet 2022, en ligne avec l'accord inter-institutionnel du 16 décembre 2020.

⁶ Press corner. (2021, 14 juillet). European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_21_3661

Mars 2022

- le renforcement de la **coopération internationale pour la tarification du carbone**, par exemple par l'établissement d'un club climatique, en parallèle du MACF, où les politiques de tarification du carbone pourraient être débattues et encouragées.

Une coopération entre l'UE et ses partenaires internationaux du G20 est envisagée afin de trouver des solutions qui se complètent efficacement pour soutenir des ambitions climatiques mondiales, le G20 ayant déjà souligné l'utilité de la tarification du carbone comme instrument de lutte contre le changement climatique.⁷

Plusieurs pays tels que le Canada et le Japon prévoient des initiatives analogues au MACF.

⁷ Thomas, T. G. (2021, 9 septembre). Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE. Gerassimos. <https://www.la Tribune.fr/opinions/tribunes/le-mecanisme-d-ajustement-carbone-aux-frontieres-de-l-ue-892008.html>