

Paris, le 12 décembre 2019

**POUR UN MECANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIERES DE L'UNION EUROPEENNE
QUI PRESERVE LA COMPETITIVITE DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE
TOUT EN REDUISANT L'EMPREINTE CARBONE DE LA FRANCE**

Le « Green Deal » pour l'Europe, qui vient d'être présenté par la présidente de la Commission Européenne, comprend, au titre de ses principaux objectifs, l'atteinte de la neutralité en carbone d'ici 2050, tout en veillant à ce que « *les entreprises européennes puissent agir sur la base de règles du jeu équitables par rapport au reste du monde* ».

L'UNIDEN se félicite ainsi de la reconnaissance par l'Union Européenne de la nécessité de sauvegarder la compétitivité de l'industrie en Europe dans un contexte de rehaussement des ambitions climatiques de l'Union.

L'objectif de neutralité carbone que propose la nouvelle Commission européenne entraînera des modifications profondes de nos comportements afin de décarboner nos modes de consommation. Cela va conduire en conséquence l'ensemble des secteurs de l'industrie européenne à accompagner cette transition en investissant massivement pour décarboner leur production et dans le même temps offrir des solutions bas carbone à leurs clients.

Pour pouvoir réellement réduire l'empreinte carbone de l'Union Européenne et ne pas seulement délocaliser nos productions vers des Etats moins soucieux de leurs impacts sur le climat, il sera nécessaire de pouvoir financer ces investissements tout en préservant la compétitivité de nos moyens de production.

L'UNIDEN se félicite donc de la reconnaissance explicite de la nécessité de mettre en place des mesures de préservation de la compétitivité de l'industrie européenne pour lutter plus efficacement contre le changement climatique sans transférer à d'autres Etats les émissions liées à nos modes de consommation.

Afin de pallier le risque de « fuites de carbone », c'est-à-dire d'augmentation des importations de produits à forte empreinte carbone au détriment de la production européenne faiblement carbonée, l'UNIDEN considère que l'introduction d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières de l'Union Européenne pourrait être en mesure – sous réserve de modalités adaptées et après étude d'impact – de préserver la compétitivité de l'industrie européenne vis-à-vis de l'industrie implantée dans des régions ou des pays où la contrainte carbone est beaucoup plus faible, voire inexistante.

Pour autant un tel mécanisme devra satisfaire à un certain nombre de conditions, et ne devra notamment pas compromettre les dispositifs existants de prévention des fuites de carbone, en particulier pour les entreprises énérgo-intensives ; il devra par ailleurs être articulé avec des mesures adaptées à la préservation de la compétitivité des secteurs aval.

1. Des mesures d'ajustement aux frontières, en complément du système EU ETS, devant effectivement préserver la compétitivité de l'industrie européenne

La mise en place, le cas échéant, d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières de l'UE, en complément du système EU ETS actuel, devra impérativement s'accompagner d'une politique industrielle de soutien aux industries écono-intensives. Cette nécessaire articulation est d'ailleurs prévue dans le considérant 24 de la nouvelle directive ETS 2018/410 du 14 mars 2018, qui prévoit que les mesures destinées à soutenir les industries à forte intensité énergétique qui sont exposées à des risques de fuites de carbone fassent l'objet d'un réexamen et qu'elles soient complétées au moyen d'ajustements carbone aux frontières ou par toutes autres mesures appropriées.

Un mécanisme d'ajustement aux frontières serait, à condition qu'il soit correctement conçu, un moyen efficace, complémentaire à l'EU ETS, pour éviter les fuites de carbone vers les pays qui n'ont pas une politique climatique ambitieuse, tout en incitant ces derniers à s'engager dans une politique en faveur de la protection du climat.

Il pourrait consister à imposer aux importateurs un prix du carbone équivalent aux coûts supportés par les producteurs européens. Par exemple, il serait demandé aux importateurs de produits d'acquitter un « montant compensatoire carbone » correspondant à la différence entre leurs niveaux réels d'émissions et le nombre de quotas alloués gratuitement dans le cadre de l'EU ETS pour les mêmes produits. Ainsi, la compétitivité de l'industrie européenne serait préservée, tout en incitant les pays tiers à mettre en place des politiques de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre. Ce mécanisme aiderait à compenser les surcoûts liés aux investissements massifs nécessaires pour transiter vers une économie neutre en carbone qui vont peser sur la compétitivité des entreprises ou, pendant la phase de transition qui peut durer plus ou moins longtemps selon les secteurs, pour compenser les effets d'une baisse régulière des allocations gratuites, au-delà des benchmarks des secteurs concernés.

Pour être efficace, le nouveau mécanisme devrait à terme s'appliquer à tous les secteurs intensifs en énergie, et pas seulement à certains d'entre eux, sachant pour autant qu'il faudra nécessairement passer par des phases pilotes dans certains secteurs.

2. Les mesures de prévention des risques de fuite de carbone mises en place dans le cadre de l'EU ETS devront être maintenues

Le système EU ETS, avec son dispositif d'allocations gratuites de quotas d'émission et son mécanisme de compensation financière des coûts du CO₂ passés dans le prix de l'électricité, permet non seulement de contrôler les émissions de gaz à effet de serre du secteur industriel mais aussi de compenser une partie des surcoûts pour les entreprises au benchmark et de limiter ainsi le risque de fuites de carbone des industries les plus vertueuses. Il incite les industriels qui le peuvent à investir dans des procédés bas carbone et dans des moyens de production d'énergie faiblement carbonée tout en leur laissant les marges de manœuvre financières suffisantes pour investir dans leur outil de production et résister à la concurrence internationale qui ne supporte aucun surcoût CO₂.

Cependant, en l'état actuel de la législation européenne, la décroissance du plafond européen d'émissions du secteur industriel, ainsi qu'une baisse régulière des compensations directes et indirectes allant au-delà des capacités des entreprises à atteindre les benchmarks, ne permettront plus à celles utilisant les meilleures techniques disponibles (MTD) d'être protégées contre les risques de fuites de carbone. Par conséquent, en l'état, les entreprises ne pourront plus compter uniquement sur le système EU ETS pour

préserver leur compétitivité. Il importe donc qu'il soit réformé pour maintenir sur une très longue période des allocations à titre gratuit et des compensations financières aux entreprises utilisant les meilleures techniques disponibles (MTD) et que dans le même temps, le système EU ETS soit complété par un mécanisme d'ajustement aux frontières.

3. La compétitivité des secteurs aval devra être préservée par des mesures complémentaires ad hoc

Les secteurs écono-intensifs sont en amont de chaînes de valeur et produisent des matières premières utilisées dans toute l'industrie manufacturière aval.

A titre d'exemple, l'acier, le plastique, le verre ou l'aluminium dont les procédés de production sont écono-intensifs, sont utilisés par l'industrie automobile qui elle ne l'est pas.

L'introduction d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières devra prendre en compte l'ensemble de la chaîne de valeur et d'utilisation des produits inclus dans le périmètre de ce dispositif. En effet, la sensibilité à la concurrence internationale peut fortement différer entre les industries amont, identifiées comme domaine initial de déploiement de cette orientation, et les industries aval qui pourraient peiner à répercuter l'impact économique de ce mécanisme dans les prix de vente, surtout si le produit proposé est trop complexe pour être intégré dans ce dispositif d'inclusion carbone. Pour de tels produits ce dispositif pourrait conduire à une perte de compétitivité de l'industrie européenne face à ses concurrents hors Europe.

Une étude d'impact détaillée des incidences du mécanisme d'inclusion carbone aux frontières, avec les secteurs industriels impliqués dans la chaîne de valeur des produits concernés, est donc un préalable à la mise en œuvre d'un tel dispositif, pour identifier les mesures correctives. La construction automobile pourrait être un champ d'application de cette étude d'impact.

4. La compétitivité des exportations devra également être assurée

L'industrie française étant déjà fortement décarbonée, il est primordial qu'elle puisse continuer à exporter vers des pays tiers. En effet, l'utilisation à l'étranger de produits français, dont l'empreinte carbone est faible, est également un moyen de lutter contre le changement climatique. Le mécanisme d'ajustement aux frontières devra prévoir des dispositions préservant la compétitivité des industries européennes exportatrices en concurrence avec les pays tiers où la contrainte carbone est moins ambitieuse qu'en France ou en Europe, voire inexistante.

5. La compatibilité avec les règles de l'OMC devra être garantie, dans le cadre d'un dialogue international soutenu

Le dispositif, dans ses modalités, devra être compatible avec les règles de l'OMC et devra donc refléter les principes de non-discrimination, de différenciation et de comparabilité (« *likeness* ») ; il devra également autoriser des exceptions au titre de l'article XX.

De surcroît, le dispositif devra être en ligne avec l'Accord de Paris. Ainsi, la robustesse juridique du mécanisme sera une condition nécessaire pour ne pas entraîner de mesures de rétorsion de la part des pays fortement émetteurs de CO₂ vis-à-vis des secteurs exportateurs.

Pour autant, elle ne sera pas suffisante et devra être complétée par un dialogue international soutenu, dans le cadre de l'Accord de Paris mais également dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux, qui pourront servir de cadre de promotion d'un prix international du carbone ou de mesures d'incitation à l'adoption de mesures ou d'objectifs climatiques ambitieux.

6. Viser un dispositif opératoire et une affectation des ressources au financement de la transition bas carbone de l'industrie européenne

Le dispositif retenu devra être efficace aux frontières de l'UE (mécanismes adaptés de déclaration préalable, de contrôle à l'importation et d'acquittement des droits) sans créer de surcharge administrative excessive pour les opérateurs et les pouvoirs publics, au risque d'un échec.

Par ailleurs, les ressources générées par les montants compensatoires versés par les importateurs devront être dans leur intégralité affectées au financement des investissements de transition bas carbone de l'industrie, et en particulier des secteurs industriels exposés à la concurrence internationale.