

## LE MÉCANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES DE L'UNION EUROPÉENNE,

### EN FAIRE UN VÉRITABLE OUTIL POUR L'ACTION CLIMATIQUE

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) de l'Union européenne est au cœur du paquet climat - "Fit for 55" que la Commission européenne devrait publier le 14 juillet prochain. La montée du prix du CO2 sur le marché carbone européen, atteignant le record de 56 € la tonne de CO2 en mai 2021, confirme l'intérêt d'instaurer ce type de mécanisme afin que les produits européens soumis au prix du CO2 ne soient pas moins compétitifs sur le marché européen que des produits importés non soumis au prix du CO2.

Cet outil peut être une opportunité d'accélérer la décarbonation de l'industrie en Europe et à l'international en soutenant les partenaires commerciaux de l'Union dans la transformation de leurs processus de production. Le MACF pourrait progressivement conduire à la fermeture du marché européen aux produits industriels fortement carbonés et à la relocalisation d'une partie de l'industrie. Pour cela, il doit remplir un certain nombre de conditions, sans quoi il pourrait être contre-productif pour le climat. Les discussions en cours sur le MACF ne doivent pas non plus remplacer la nécessité d'avoir un débat plus global sur l'alignement des règles du commerce international avec les objectifs climatiques.

Selon sa forme et son périmètre, ce mécanisme pourrait avoir des visées différentes et être plus ou moins complexe à mettre en œuvre. Au sein de l'Union, les États sont divisés sur l'objectif à donner à cet outil : **protectionnisme climatique**, **levier de mise à niveau climatique** ("level playing field"), ou **menace pour forcer la hausse de l'ambition climatique mondiale**. Dans tous les cas, il fait l'objet d'une vive attention internationale voire d'une hostilité de la part des partenaires commerciaux de l'Europe, notamment les États-Unis, la Chine et l'Inde.

Au sein de l'Union, les débats sont d'ores-et-déjà durs : le Parlement européen a adopté une résolution sur le sujet en mars 2021 et plusieurs États-membres ont signé des déclarations confirmant leur soutien à ce mécanisme. Les négociations formelles entre la Commission, le Parlement et le Conseil commenceront au second semestre de 2021. Le mécanisme devrait entrer en vigueur en 2023. Il est présenté comme l'un des outils possibles permettant de

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



collecter des fonds afin de rembourser l'emprunt réalisé au niveau européen pour son plan de relance, même si le débat est toujours en cours sur l'utilisation des ressources.

L'objectif de cette note est (i) **d'illustrer les enjeux prioritaires et les risques** pour la décarbonation de l'industrie européenne et la diplomatie climatique internationale de l'adoption d'un mécanisme d'ajustement aux frontières et (ii) de **formuler des recommandations pour l'élaboration d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières** aux bénéfices environnementaux importants et reflétant les principes de **justice climatique**.

Pour faire du MACF un réel outil climatique, le Réseau Action Climat préconise notamment de respecter les conditions suivantes :

- Un **dialogue doit être entamé avec tous les partenaires commerciaux de l'Europe** pour soutenir la décarbonation de l'industrie en Europe et dans les pays tiers ;
- **100 % des revenus générés par le MACF doivent être utilisés en soutien** à la décarbonation des industries des pays du voisinage de l'Union européenne et en financements climat pour les pays en développement ;
- Le **mécanisme doit exclure les pays les moins avancés et les pays ayant déjà mis en place des mesures significatives de décarbonation de l'industrie** ;
- La **fin des quotas gratuits** est un préalable indispensable à la mise en place du mécanisme pour éviter une double protection des industriels européens.

Sans ces conditions le mécanisme risque d'être considéré comme une mesure unilatérale et protectionniste, mettant en péril sa mise en œuvre et ses bénéfices pour le climat.

# I. Analyse : quels enjeux et risques pour le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières

## *Qu'est-ce qu'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ?*

L'Europe semble s'orienter vers la création d'un mécanisme miroir au marché carbone européen (ETS), c'est-à-dire la mise en place d'un prix du CO<sub>2</sub> équivalent au prix des quotas d'émissions ETS pour les produits importés. Cela devrait concerner un nombre limité de produits industriels dans un premier temps : acier, ciment, fer, aluminium, engrais chimique et électricité pour les zones frontalières dès 2023.

L'entreprise exportatrice vers l'Union européenne devra prouver l'intensité carbone de sa production (les émissions de CO<sub>2</sub> induites par le processus de production) et s'acquitter de l'équivalent de ses émissions en quotas par le biais du mécanisme d'ajustement carbone. Un des enjeux sera donc de déterminer le contenu carbone d'un produit importé et donc de faciliter l'échange d'informations sur le processus de production entre les pays tiers et l'Union européenne.

## *Quels sont les objectifs ?*

L'élaboration d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières répond à plusieurs objectifs. Tout d'abord, dans un contexte international climatique asymétrique, où la contribution des États à la lutte contre le changement climatique est volontaire, **l'Union européenne veut s'assurer que son niveau d'ambition climatique, qui se traduit par un objectif de réduction d'émissions d'au moins 55% d'ici à 2030, soit égalé par les autres pays sur le plan international.** En cela, la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières vise donc à « pousser » les autres pays à adopter à leur tour de nouveaux objectifs climatiques et de nouveaux instruments, dont un prix sur le carbone. Ce mécanisme répondrait ainsi à une préoccupation grandissante, bien qu'erronée, que l'Europe serait le seul bloc à avancer dans la transition écologique et risquerait d'en être pénalisée. Or avec le retour des États-Unis dans le jeu climatique international et les engagements de la Chine d'atteindre la neutralité climatique en 2060, l'Europe ne semble plus être seule dans la course à la transition écologique, ce qui vient relativiser l'utilité de cet outil face aux grands émetteurs de gaz à effet de serre. Le premier objectif aurait donc une visée politique.

Ensuite, la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières viserait à protéger les industries européennes contre le potentiel<sup>1</sup> **risque de fuite de carbone** - potentiel car à ce jour non démontré - c'est-à-dire le risque de délocalisation des activités industrielles de l'Union européenne vers des pays tiers en raison du prix du CO<sub>2</sub> européen. Le prix du CO<sub>2</sub> uniquement appliqué en Europe avantagerait non seulement économiquement les pays hors de l'Union, mais serait également contre-productif d'un point de vue climatique, ne permettant pas de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> au niveau global. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières viendrait compenser cette différence entre les produits européens soumis aux quotas ETS et les produits importés non soumis au même système de prix.

---

<sup>1</sup> Öko-Institut e.V. & Cambridge Econometrics, [Carbon Leakage Evidence Project](#), 2013 [inv](#)

De nombreux critères viennent s'entremêler pour l'élaboration du mécanisme : des critères **d'efficacité environnementale** (réduction des émissions de CO2 au niveau global), de **compétitivité économique**, de **faisabilité technique et administrative**, de **respect du droit international**, des règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et des principes de l'Accord de Paris et de **justice climatique et sociale**. En tous les cas, le mécanisme ne pourra en aucun cas offrir une solution uniforme face à l'hétérogénéité des secteurs concernés, en termes d'émissions, de production domestique et internationale, et de dynamiques commerciales existantes. De plus, son niveau de complexité dépendra fortement du nombre d'objectifs qu'ils tentent d'atteindre<sup>2</sup>, entre changer le comportement commercial de ses partenaires ou éviter les fuites de carbone.

### *Est-il un levier pour décarboner l'industrie européenne ?*

Un des objectifs est de protéger les industries européennes intensives en énergie qui feraient leur transition face à des concurrents de pays tiers qui ne seraient pas couverts par des quotas d'émissions issus d'un marché carbone type ETS et qui seraient moins-disant d'un point de vue climatique. Cela permettant ainsi d'éviter de potentielles fuites carbone. Néanmoins, jusqu'à présent **le concept de fuites carbone<sup>3</sup> qui sert de base à la création des quotas gratuits n'a jamais été prouvé<sup>4</sup>**. Les délocalisations des industries hors de l'Union européenne sont le résultat d'autres facteurs que des politiques climatiques.

Il sert pourtant de fondements pour des protections déjà très importantes des industriels européens à travers le système de quotas gratuits : des quotas d'émissions sont offerts gratuitement pour couvrir en totalité ou partiellement les émissions des secteurs soumis à la concurrence internationale. Près de 94 % des émissions des installations industrielles européennes sont considérées "à risque de fuite carbone" et sont donc couvertes par des quotas gratuits, c'est-à-dire que pas un seul euro a été payé par les industriels sur la période 2008-2019. Pire, les quotas gratuits ont conduit à un certain nombre d'abus de la part des industriels européens, notamment la revente de ces derniers au prix du marché ou la répercussion du prix de l'ETS sur le client final pour engendrer des bénéfices. Au total, **les industriels européens ont engendré près de 50 milliards de profits grâce aux quotas gratuits entre 2008 et 2019<sup>5</sup>**. Le fer et l'acier, secteurs concernés par le mécanisme d'ajustement, ont bénéficié de près de 16 milliards de profits avec le système ETS.

Cela alors que l'industrie intensive en énergie a vu ses émissions stagner depuis 2012. Les quotas gratuits ne sont pas le bon outil pour inciter les industriels européens à décarboner, comme cela a été démontré par le rapport de la Cour des Comptes européenne<sup>6</sup>. Les

---

<sup>2</sup> European Roundtable on Climate Change and Sustainable Transition (ERCST), [Ensuring the Acceptability of Border Carbon Adjustments](#), 25 mars 2021

<sup>3</sup> S. Verde, Journal of Economic Surveys (2020) "The impact of the EU Emissions Trading System on competitiveness and carbon leakage: the econometric evidence"

<sup>4</sup> H. Naegele & A. Zaklan, DIW Berlin (2017) "Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing?"

<sup>5</sup> Carbon Market Watch, [The Phantom Leakage - Industry windfall profits from Europe's carbon market 2008-2019](#), 2021

<sup>6</sup> Cour européenne des comptes, [Special report 18/2020: The EU's Emissions Trading System: free allocation of allowances needed better, 2020 targeting](#)

industriels européens n'ont pas encore fait les efforts de transition leur permettant d'être exemplaires à l'échelle internationale. Le MACF ne doit pas être une **récompense au moindre effort climatique**.

Pour être compatible avec les règles de l'OMC, l'Europe ne pourra pas offrir une double protection à ces industries intensives en énergie. **La mise en place du MACF a pour prérequis indispensable la sortie des quotas gratuits, obligeant dans le même temps les industriels à payer leurs quotas d'émissions** et donc de ne plus être des passagers clandestins de la politique climatique européenne. Sans quoi le MACF prendrait les traits d'une diversion politique dédiée à l'agenda des industriels européens.

### **Quels sont les implications diplomatiques et l'impact sur le multilatéralisme climat ?**

Les discussions entourant l'adoption du mécanisme sur le plan international ont révélé **beaucoup de critiques de la part des partenaires commerciaux** de l'Union européenne, qui considèrent le MACF comme étant une politique commerciale agressive et unilatérale<sup>7</sup> : l'envoyé spécial pour le climat américain John Kerry a ainsi demandé en mars dernier à l'Union européenne d'attendre la COP 26, qui doit se tenir en novembre à Glasgow, avant de poursuivre ses discussions sur le mécanisme. L'idée fait grincer des dents du côté de l'Australie et de la Chine, dont le président Xi Jinping s'est dit opposé à un tel mécanisme lors d'un sommet virtuel avec la France et l'Allemagne le 16 avril 2021. Les BRICS (Afrique du Sud, Inde, Chine, Russie, Brésil) ont exprimé leur « *inquiétude profonde* » face à un mécanisme considéré « *discriminant* » et « *contre le principe d'équité* » lors de leur réunion ministérielle d'avril 2021<sup>8</sup>. La crainte existe d'ouvrir une guerre commerciale entre l'Union Européenne et ses partenaires commerciaux.

Néanmoins, **cette levée de bouclier est à nuancer**. L'Union européenne n'est pas isolée car un certain nombre de pays tiers réfléchissent à créer des mécanismes similaires : le Japon, le Canada et le Royaume-Uni. La Chine est, par ailleurs, sur le point de renforcer son marché carbone domestique, limitant l'impact du MACF européen sur son économie. **L'Europe pourrait même amorcer la création d'un "climate club"** regroupant les économies qui avancent dans la décarbonation de leur industrie et fermant un peu plus la porte de leurs marchés aux produits importés fortement carbonés.

La mise en œuvre du MACF implique donc une coopération internationale renforcée pour accroître l'action climatique internationale et continuer à s'inscrire dans un multilatéralisme fort. Par ailleurs, la coopération internationale sera essentielle pour le fonctionnement du MACF puisqu'un échange d'informations constant est nécessaire notamment pour mesurer le contenu carbone des productions arrivant en Europe.

---

<sup>7</sup> European Roundtable on Climate Change and Sustainable Transition (ERCST), [Status of the Border Carbon Adjustments' International Developments](#), 2nd update 1er juin 2021

<sup>8</sup> BRICS, [Joint Statement issued at the conclusion of the 30th BASIC Ministerial Meeting on Climate Change hosted by India on 8th April 2021, 2021](#)

**Pays exportateurs de produits potentiellement couverts par le MACF et leur part dans les importations européennes par secteur<sup>9</sup> :**

<b>Secteurs concernés</b>	<b>Ciment</b> (part de la consommation européenne importée : 2,6%)	<b>Engrais</b> (part de la consommation européenne importée : 29,5%)	<b>Fer et Acier</b> (part de la consommation européenne importée : 19,7%)	<b>Aluminium</b> (part de la consommation européenne importée : 36,6%)	<b>Électricité</b>
1	Turquie : 34%	Russie : 31%	Russie : 15%	Norvège : 18%	Suisse : 27%
2	Colombie : 8%	Égypte : 9%	Turquie : 11%	Russie : 14%	Norvège : 18%
3	Ukraine : 7%	Biélorussie : 8%	Ukraine : 10%	Chine : 9%	Russie : 13%
4	Biélorussie : 7%	Algérie : 8%	Chine : 8%	Émirats-Arabes-Unis : 7%	Ukraine : 7%
5	Bosnie-Herzégovine : 4%	Maroc : 7%	Corée du Sud : 8%	Suisse : 7%	Bosnie-Herzégovine : 6%

Il est néanmoins nécessaire de mesurer les répercussions de l'outil sur plusieurs niveaux, afin de définir des paramètres qui éviterait les effets contre-productifs pour le climat :

- **Impacts économiques forts sur le voisinage proche de l'Union** : le Maroc, l'Algérie, l'Ukraine, les pays des Balkans non membres de l'Union européenne, la Russie et la Turquie pourraient être fortement affectés par la mise en œuvre rapide d'un MACF européen. Un soutien direct de l'Union européenne pourrait être mis en place pour certains de ces pays en particulier ceux d'Afrique du nord ou l'Ukraine :
  - La **Turquie**, l'un des principaux partenaires commerciaux de l'Union, serait fortement concernée, même si, sous l'impulsion de la Banque de Reconstruction et de Développement Européenne, le pays pourrait se doter d'un marché carbone domestique, atténuant potentiellement les impacts du MACF européen.
  - L'**Ukraine et les pays des Balkans occidentaux (Serbie, Albanie, Kosovo, Bosnie-Herzégovine, Monténégro)** qui ont renforcé leur partenariat commercial et économique avec l'Union européenne risquent de subir des coûts très importants sans soutien de la part des Européens.
  - La **Russie**, très opposée au projet, serait particulièrement touchée par un tel mécanisme. Les coûts pour les industries russes pourraient varier entre 3 milliards à 60 milliards par an selon les estimations. Néanmoins, les ressources du pays devraient lui permettre de se mettre à niveau sans soutien européen.

<sup>9</sup> ERCST, [Border Carbon Adjustments in the EU: Sectoral Deep Dive](#), 2021

- **Tensions dans les cadres multilatéraux** (G7, G20, CCNUCC) pouvant affecter les négociations climatiques internationales ;
- **Concurrence forte voire contre-productive entre blocs “progressistes”** sur le climat :
  - Le cas du Royaume-Uni : le MACF européen ne va pas faciliter le dialogue et la coordination des politiques climatiques européennes et britanniques si aucun mécanisme de coopération n’est créé.
- **Mesures de rétorsion de la part de partenaires commerciaux**, affectant les relations et la coopération, dont celle sur la transition écologique. Cela pourrait être le cas avec la Chine notamment.

## II. Recommandations du Réseau Action Climat

Afin d'assurer l'efficacité climatique et l'acceptation politique du mécanisme, aussi bien sur le plan domestique qu'à l'international, le Réseau Action Climat formule un certain nombre de recommandations<sup>10</sup>. Elles sont résumées dans le tableau ci-après.

	<b>Un MACF contre-productif pour le climat</b>	<b>Un MACF qui soutient une décarbonation en Europe et dans le monde</b>
<b>Dialogue avec les partenaires de l'Union</b>	Décision de mise en œuvre unilatérale	Dialogue et avec les partenaires de l'Union afin de : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutenir les pays les plus affectés et vulnérables dans la transition de leurs industries par la mise en place de partenariats bilatéraux (exemple : Ukraine, Maroc, Balkans occidentaux) ;</li> <li>- Amorcer un alignement avec certains partenaires économiques dans l'optique de créer un "<i>climate club</i>", fermant la porte aux produits industriels les plus carbonés (ex : Royaume Uni, États-Unis, Canada et potentiellement Chine) ;</li> </ul>
<b>Utilisation des revenus</b>	Budget européen / remboursement de la dette COVID19  Cette option sous-entendrait que le coût de la transition écologique de l'Union Européenne est assuré par ses partenaires commerciaux, ce qui est contraire aux principes de justice climatique.	100 % des revenus redirigés vers l'action climatique par deux leviers : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutien à la décarbonation de l'industrie des pays impactés les moins avancés et du voisinage proche (Ukraine, Afrique du nord, Balkans occidentaux) ;</li> <li>- Financement climat pour soutenir l'atténuation et l'adaptation dans les pays les moins avancés</li> </ul>
<b>Pays non concernés par l'application du MACF</b>	Tous les pays ayant un système ETS équivalent à l'ETS européen	Les pays les moins avancés (PMA) ;  Les pays ayant un système de prix du CO2 équivalent à l'ETS européen ;

<sup>10</sup> Carbon Market Watch Position Paper, [10 key principles for a carbon adjustment mechanism](#), Octobre 2020

		Les pays ayant des politiques de décarbonation de l'industrie ambitieuse (hors ETS).
<b>Protections pour les industriels européens</b>	Maintien des quotas gratuits OU transition lente vers la fin des quotas gratuits.  Hypothèse incompatible avec les règles de l'OMC.	Suppression des quotas gratuits est un préalable à l'entrée en fonction du MACF.  100 % des revenus issus des quotas gratuits devront être fléchés pour le climat, notamment via le Fonds d'innovation et aller dans des projets de décarbonation de l'industrie.
<b>Soutien aux secteurs en aval</b>	Subventions à l'export	Aucun soutien

- ***Le mécanisme doit fermer progressivement le marché européen aux produits industriels les plus carbonés et lever les freins à la transition des industries européennes***

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières doit permettre de **fermer progressivement la porte du marché européen aux produits les plus carbonés**. Tous les produits industriels quel que soit leur lieu de production se verront appliquer le prix du CO2 européen s'ils ne répondent pas aux critères définis pour intégrer le marché européen. Au-delà de protéger les industries européennes contre le potentiel risque de fuite carbone, ce mécanisme pourrait contribuer à un processus de relocalisation industrielle en Europe. Ses bénéfices pour le climat sont clairs.

Premièrement, le mécanisme d'ajustement carbone **enverra un signal prix à l'industrie mondiale**, l'obligeant à s'engager dans la transition pour entrer dans le marché unique européen. Le prix du CO2 réduira l'écart de coût entre l'usage d'énergies fossiles et les solutions de transition dans l'industrie (électrification, hydrogène issu des énergies renouvelables, efficacité énergétique, etc.).

Deuxièmement, il débloquera des **revenus importants permettant d'être réinvestis dans le processus de décarbonation de la production industrielle** dans les pays du voisinage européen.

En revanche, ce mécanisme serait contre-productif si les industries européennes ne se lançaient pas dans la transition. Or, l'allocation de quotas gratuits aux industries européennes en parallèle de la mise en œuvre du MACF serait une très grave distorsion de concurrence vis-à-vis des industries de pays tiers et un frein majeur à la décarbonation de l'industrie en Europe. **Le mécanisme d'ajustement carbone ne peut pas coexister avec les quotas gratuits dans le marché carbone ETS**. Les deux outils en parallèle créeraient une **double**

**protection** nocive pour le climat et en totale violation des règles de l'Organisation Mondiale du Commerce. Les quotas gratuits doivent prendre fin. C'est **un préalable à l'entrée en fonction du mécanisme**. Sur le court-terme, les opérateurs doivent fournir des preuves du lien entre la politique climatique de l'Europe et la fuite de carbone avant de se voir accorder des permis gratuits. **Les revenus générés par la fin des quotas gratuits devront être alloués au Fonds d'innovation européen et être fléchés à 100 % vers des projets d'action climatique de l'industrie lourde en Europe**. Cette réallocation des quotas gratuits en investissements directs de décarbonation de l'industrie en Europe est une opportunité de soutenir les acteurs industriels dans leurs transitions.

Enfin, le MACF ne doit pas compenser par des subventions à l'export les industries en aval comme le secteur automobile. Ces secteurs perçoivent d'ores-et-déjà de nombreuses aides pour leur transition.

- ***Le mécanisme doit soutenir une transition écologique solidaire à l'échelle mondiale et respecter le principe de responsabilité commune mais différenciée des États***

Pour que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières soit un outil efficace dans la baisse des émissions mondiales, il est important qu'il puisse contribuer à renforcer le multilatéralisme climatique et ne pas être perçu comme une mesure de protection commerciale. Pour cela, l'Union européenne devra engager un dialogue soutenu avec ses partenaires commerciaux afin de soutenir les pays les plus affectés et les plus vulnérables dans la transition de leurs industries en trouvant des solutions adaptées à leurs économies.

La mise en place d'un marché carbone domestique pour les partenaires commerciaux de l'Union, mesure que l'adoption du MACF va encourager, ne correspond pas forcément aux besoins de leurs économies<sup>11</sup>. Il est donc important que l'Union européenne puisse entrer en dialogue direct avec tous les pays concernés par ce mécanisme afin de trouver les solutions les plus adaptées pour leurs transitions. Le prix du CO2 ne doit pas être l'unique politique de transition de l'industrie valide pour être exempté de l'application du MACF. **D'autres politiques plus volontaristes devront également être évaluées pour ne pas appliquer le MACF à certains pays**. Dans cette évaluation, l'Union devra s'assurer que les pays concernés transforment réellement leur processus de production industrielle afin d'éviter qu'ils exportent des produits à faible intensité carbone en Europe et continuent d'exporter vers le reste du monde des produits industriels à forte intensité carbone ('resource shuffling').

Par ailleurs, **les pays les moins avancés et les petits États insulaires**, même s'ils devraient être peu concernés par le mécanisme, **devraient être exclus du MACF** afin de s'assurer qu'une telle politique n'ait pas un impact défavorable sur leurs économies et leurs emplois.

Enfin, l'Union européenne doit soutenir les pays impactés à travers une **redistribution de 100% des revenus du mécanisme vers l'action climatique dans les pays tiers**. Selon la communication de la Commission européenne publiée en mai 2020, le mécanisme pourrait

---

<sup>11</sup> Action Aid Discussion Paper, [EU Carbon Border Adjustment and its potential impact on developing countries](#), Mars 2020

rapporter entre 5 et 14 milliards d'euros par an. **Les ressources engendrées par le mécanisme devront être redistribuées sous deux formes :**

- **Soutien direct à la transition de l'industrie lourde dans les pays du voisinage proche et les pays les plus impactés et vulnérables**, c'est-à-dire l'Ukraine, les pays d'Afrique du nord, les pays des Balkans occidentaux. Un fonds européen dédié devra être créé pour investir directement sur les sites industriels de ces pays afin de soutenir la décarbonation et la reconversion professionnelle des travailleurs et travailleuses les plus impactées, en tenant compte des inégalités entre les hommes et les femmes.
- **Financement climat à l'international pour l'atténuation et l'adaptation climatique dans les pays en voie de développement et les moins avancés** : l'Union européenne devrait redistribuer les revenus générés par le MACF pour financer les projets d'atténuation et d'adaptation au changement climatique dans les pays en développement et ainsi augmenter leur contribution à la transition écologique des pays en développement, et honorer leur responsabilité historique dans un contexte où les besoins financiers des pays en développement pour faire face à la crise climatique augmentent d'année en année.

La redistribution des revenus permettrait de renforcer l'acceptabilité du mécanisme et de soutenir une plus grande action climatique dans les pays tiers, l'argent prélevé par le mécanisme carbone aux frontières étant reversé sous forme de contribution financière climatique. **Utiliser les ressources du mécanisme dans le but de rembourser la dette liée à la crise sanitaire serait un signal très négatif** sur la nature de cet outil d'ajustement, qui serait dès lors perçu comme un outil protectionniste et budgétaire, alors qu'il devrait avant tout être un outil de politique climatique. La redistribution des revenus dans l'action climatique serait un moyen d'accélérer la transition écologique mondiale.

**Une approche de coopération à géométrie variable permettrait de respecter les principes de la Convention Cadre des Nations-Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)** de responsabilité partagée mais différenciée et selon laquelle les États doivent agir sur une **base volontaire** et peuvent donc choisir eux-mêmes les politiques à mettre en place pour atteindre leurs objectifs climatiques.

- ***Le mécanisme doit permettre un alignement des grands émetteurs sur des standards industriels zéro carbone***

Pour maximiser l'effet levier du mécanisme vis-à-vis des partenaires commerciaux de l'Union, la mise en oeuvre doit s'accompagner de négociations bilatérales pour amorcer la **création d'un "climate club", regroupant les économies qui avancent dans la décarbonation de leur industrie** et fermant un peu plus la porte de leurs marchés aux produits importés fortement carbonés. La volonté du Japon, du Canada, du Royaume-Uni de suivre l'Union européenne sur la création d'un MACF pourrait créer une dynamique dans ce sens. L'Europe ne devra pas attendre la fin des négociations interinstitutionnelles pour engager ce dialogue avec ses partenaires.

De la même manière, elle devra probablement amorcer des discussions avec les États-Unis et la Chine sur le renforcement des mesures pour décarboner l'industrie que ce soit à travers

un marché carbone domestique ou la fixation de standard. Des partenariats pour la transition de l'industrie doivent émerger.

C'est le seul moyen de faire de cet outil, **un levier de collaboration** et non pas un outil protectionniste.

- **Le mécanisme doit s'inscrire dans une politique de décarbonation européenne plus large**

L'adoption d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est un outil parmi d'autres pour décarboner les économies mais ne doit pas être considérée comme une alternative à la diplomatie internationale sur le climat.

Par ailleurs, il ne doit pas être une récompense au moindre effort climatique et conduire à un *statu quo* dans la décarbonation de l'industrie européenne. Au contraire, pour être crédible, le MACF doit s'inscrire dans un panel bien plus large de mesures visant à décarboner l'industrie en Europe afin de la rendre exemplaire d'un point de vue climatique. Parmi d'autres mesures à mettre en place au sein de l'Union européenne :

- **Développement de standards européens contraignants sur les produits industriels** entrants sur le marché européen (Sustainable product initiative) comme un seuil d'émissions de gaz à effet de serre limite pour certains produits : cette initiative éviterait la concurrence entre produits européens et internationaux en fixant un standard ambitieux devant être respecté par tous ;
- **Réforme du marché carbone européen (ETS)<sup>12</sup>** :
  - Calibrer le marché carbone sur les émissions réelles en rebasant le plafond des émissions sur les émissions réelles afin d'éliminer les surplus artificiels de quotas. La Commission estime que ce surplus se situerait autour de 250 millions de quotas en 2019. Cette situation a été aggravée par la crise de la COVID19.
  - Accroître l'ambition du facteur linéaire de réduction des émissions de l'ETS à partir de 2023 à au moins 5,8 % sans rebasing ou à 3,6 % avec un rebasing de 350m de quotas
  - Réformer la Réserve de Stabilité du Marché pour lui permettre d'absorber davantage et en continu les certificats en surplus.
  - Supprimer automatiquement les quotas d'émissions correspondants aux centrales à charbon fermées afin que la sortie du charbon dans 14 États-membres n'ait pas un effet négatif sur le prix du CO2.
  - Mise en place d'un prix du CO2 plancher sur le marché carbone (ETS) pour réduire les risques liés à la volatilité des prix. Il devra situer à 40€ la tonne de CO2 en 2021 et atteindre 180€ la tonne de CO2 en 2030 pour prendre en compte tous les coûts des émissions sur la société.
  - Mettre fin aux quotas d'émissions gratuits.

---

<sup>12</sup> Öko-Institut & WWF, [Raising the climate policy ambition of the European Union - Reforming the EU Emissions Trading System](#), 2021

- **Directive émissions industrielles** : mise en œuvre d'objectifs contraignants de réduction annuelle d'émissions de GES pour chacun des secteurs industriels.
- **Soutien aux énergies renouvelables** pour décarboniser l'électricité utilisée dans les installations industrielles et soutenir le développement de l'hydrogène issu des énergies renouvelables ;
- **Une politique publique d'innovation forte axée sur l'introduction sur le marché de technologies à faible émission de carbone**, qui garantira les investissements dans les technologies à faible émission de carbone grâce à un solide fonds d'innovation et exclura le soutien aux technologies produites à base des énergies fossiles ;
- **Obligation d'acheter des matériaux à faible émission de carbone** par le biais de marchés publics et introduction de normes, de quotas et de standards pour les matériaux à faible émission de carbone afin de créer un marché leader pour les technologies à faible émission de carbone.