

MECANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIERES

Position de la CPME

Le 11 décembre 2019, la Commission européenne a publié sa feuille de route, dite « *Green deal* », avec pour objectif d'atteindre la **neutralité climatique de l'Union européenne (UE) d'ici 2050**. Dans la perspective de **réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne (UE) de 55% d'ici à 2030** par rapport aux niveaux observés en 1990, elle a publié en juillet dernier une série de propositions législatives, via le paquet « *Fit for 55* », parmi lesquelles figure la proposition de règlement instituant un **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**.

L'objectif de ce mécanisme est d'empêcher **des fuites de carbone vers des pays tiers** dues à un transfert de production de l'UE vers d'autres pays moins ambitieux en matière de réduction de GES ou au remplacement de biens produits au sein de l'UE par des produits importés à plus forte intensité en carbone. Il doit également **garantir des conditions de production et d'échange équitables** en encourageant les partenaires de l'UE à relever leur ambition climatique. Pour contrecarrer ce risque, la Commission européenne entend, avec le MACF, fixer un prix du carbone pour les importations de certains biens en provenance de pays tiers. L'option choisie par la Commission européenne est un mécanisme miroir au système d'échange de quotas d'émission de l'UE qui s'appliquerait aux importations.

REMARQUES GENERALES

La CPME salue la volonté de la Commission européenne d'engager une **transition écologique juste et inclusive**. Dans le contexte actuel de crise sanitaire et économique, le cap fixé par le *Green Deal* reste approprié. Néanmoins, il est essentiel d'articuler son action en la matière avec **la nécessaire relance de l'économie européenne**, notamment des TPE-PME particulièrement touchées.

Au vu de la proposition de règlement instituant le MACF présentée le 14 juillet, la CPME souhaite mettre en exergue plusieurs observations et points de vigilance.

L'instauration du MACF sur les importations apparaît pertinente puisqu'elle permettrait que les **prix des importations tiennent mieux compte du contenu en carbone** de ces dernières et ainsi de **défendre les efforts des entreprises de l'UE pour réduire leurs émissions vis à vis de concurrents issus de pays tiers** ne respectant pas l'accord de Paris.

La CPME a également pris connaissance des résultats de l'étude d'impact sur la mise en œuvre du règlement. Selon la Commission européenne, un MACF entraînerait des **coûts de mise en**

conformité relativement plus élevés pour les PME que pour les grandes entreprises. Néanmoins, elle considère que l'impact serait, dans un premier temps, le plus important pour les grandes entreprises, étant donné que le mécanisme serait d'abord mis en place pour les importations de certains matières et produits de base. De ce fait, la Commission européenne **n'a pas jugé opportun d'effectuer une analyse spécifique des impacts pour les PME et n'a pas proposé de mesures dédiées** à ces entreprises.

La Confédération regrette ce choix et estime que les PME seront impactées au même titre que les plus grandes structures car de nombreuses TPE-PME ont des échanges avec des Etats tiers et **appartiennent à des chaînes d'approvisionnement sur lesquelles pourront se répercuter une augmentation des coûts. Le « Think Small First » doit être au cœur de l'élaboration de la législation européenne** puisque les PME, qui ne sont pas des grandes entreprises à taille réduite, sont majoritaires au sein du tissu économique européen. De ce fait, des solutions répondant à leurs besoins particuliers doivent être mises en place.

PRESERVER LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES EUROPEENNES ET INCITER A LA REINDUSTRIALISATION

Il apparaît essentiel que le MACF permette de **préserver la compétitivité des entreprises européennes** soumises à une réglementation plus stricte. Comme évoqué dans le rapport du Parlement européen, ce mécanisme doit s'inscrire dans le cadre plus large d'une politique industrielle ambitieuse de l'UE sur le plan environnemental et socialement équitable, visant à **guider une réindustrialisation décarbonée de l'Europe**. Cela créera ainsi des emplois locaux et garantira la compétitivité de l'économie européenne tout en réalisant les ambitions de l'Union en matière de climat. Pour la CPME, ce mécanisme doit :

- Permettre une **tarification efficace et significative du carbone**, dans le cadre d'un environnement réglementaire plus large, afin de constituer une **incitation économique à investir dans la décarbonation** de l'économie de l'Union ;
- Être cohérent et **s'articuler avec les outils préexistants** pour prévenir les fuites de carbone (système d'échange de quotas d'émission, quotas gratuits, etc.) ;
- Prévoir une **mise en œuvre progressive** en couvrant en premier lieu les secteurs pour lesquels les risques de fuite de carbone sont les plus élevés.

Sur ce point, la CPME **approuve la disposition proposée par la Commission qui prévoit une mise en place progressive et ciblée sur un nombre limité** de matériaux et produits de base, ainsi que la mise en place d'une **période transitoire** entre 2023 et 2025 sans ajustement financier. La Confédération sera vigilante quant à la réalisation effective de l'évaluation de cette période par la Commission européenne, notamment en ce qui concerne les TPE – PME.

GARANTIR LA COMPATIBILITE AVEC LES REGLES DU COMMERCE MULTILATERAL/INTERNATIONAL

La Confédération rappelle la nécessité, pour l'UE et les Etats membres, de rester vigilants aux effets de la mise en place du MACF sur le système commercial multilatéral et en particulier de **prévenir les potentielles mesures de rétorsion commerciale** qu'il pourrait générer. En effet, le MACF ne doit **pas compromettre l'accès des entreprises européennes, notamment des PME, à la chaîne d'approvisionnement mondiale et aux marchés mondiaux**. La CPME considère que :

- Le MACF se doit d'être compatible **avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)** ainsi que les autres dispositions du droit international en matière de commerce et d'environnement ;
- Il est indispensable que les décideurs européens **initient au préalable un dialogue avec leurs partenaires commerciaux**, en particulier avec ceux qui ont des approches moins ambitieuses en matière de lutte contre le réchauffement climatique.

ELABORER UN MECANISME COMPREHENSIBLE NE GENERANT PAS DE NOUVELLE CHARGE POUR LES PME

- Le MACF **ne doit pas instaurer de charges administratives et financières disproportionnées au regard des objectifs poursuivis, pour les TPE-PME** dont les moyens sont limités. Cela serait d'ailleurs contraire à l'effort de simplification initié par l'UE et ses Etats membres y compris la France ;
- Compte tenu de la complexité du MACF, il est, dans tous les cas, **indispensable de prévoir la mise en place de mesures d'accompagnement des TPE-PME**.

FINANCER LA TRANSITION ECOLOGIQUE

- Les recettes générées par le MACF constitueront une nouvelle ressource propre pour le budget de l'UE comme le prévoit le plan de relance européen. La Commission européenne doit donc faire preuve de la plus grande **transparence quant aux ressources générées** et quant à leur utilisation ;
- La Confédération souhaite que cette nouvelle ressource soit allouée au **financement des dispositifs de soutien favorisant la transition écologique et énergétique des TPE-PME**.

COMMENTAIRES SPECIFIQUES SUR LA PROPOSITION DE REGLEMENT

Cette proposition fait partie du paquet « *fit for 55* » qui ambitionne d'atteindre la neutralité climatique pour 2050 avec un arsenal de mesures qui sont liées et complémentaires. Le MACF va donc fonctionner en complément du système des quotas d'émissions (SEQE). La CPME souhaite souligner dès à présent la **nécessité d'une cohérence en termes de contenu et de calendrier** pour l'ensemble de ces propositions afin de donner aux entreprises la lisibilité requise.

Commentaires par article :

- **Article 1 :**

Le MCAF complète le système établi pour l'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre au sein de l'UE en appliquant un ensemble de règles équivalentes aux importations sur le territoire douanier de l'UE.

La CPME pense **fondamental de veiller à la mise en place progressive de ce dispositif** qui s'effectuera en parallèle de la réduction équivalente des quotas alloués à titre gratuit aux installations correspondantes dans le cadre du SEQE. Elle approuve donc le choix de la Commission de procéder par étape. En effet, compte tenu de la complexité de ces mécanismes, les entreprises ont besoin de temps et de visibilité afin de pouvoir anticiper ces évolutions.

- **Article 2 :**

Le MACF s'applique à une liste de produits originaires de pays tiers fixés par l'annexe I au règlement. Parmi eux, figurent des matières premières critiques à l'instar de l'aluminium, de l'acier et du fer.

Au regard de la situation de hausse des prix et de pénurie d'une partie des matières premières à l'échelle mondiale, la CPME souhaite que des **mesures de précaution soient prises** pour ne pas aggraver la situation de pénurie et ne pas nuire aux activités des entreprises industrielles.

La CPME tient en effet à rappeler qu'un grand nombre de TPE-PME du secteur industriel font face à une situation très préoccupante depuis plusieurs mois du fait de l'augmentation du prix des matières premières et de l'absence de stocks. Ce contexte devrait être pris en compte au moment de l'entrée en vigueur du mécanisme.

- **Article 7 :**

L'annexe III apporte des précisions sur les méthodes de calcul des émissions intrinsèques.

La CPME prend acte du choix de la Commission de proposer un système fondé sur les émissions réelles des marchandises importées dans le but de garantir un traitement équitable de toutes les importations et une corrélation étroite avec le SEQUE de l'UE. Néanmoins, au vu de la **complexité des méthodes** présentées à l'annexe III du document, le calcul des émissions intrinsèques de marchandises apparaît **extrêmement difficile à réaliser pour les TPE-PME** dont les moyens sont limités.

Le règlement prévoit la possibilité de fonder les calculs sur un **ensemble de valeurs par défaut** à utiliser lorsque les données disponibles sur les émissions ne sont pas suffisantes. Il est indispensable que cette **possibilité soit étendue aux déclarants TPE-PME** qui ne seront pas en mesure de produire les données requises par le système fondé sur les émissions réelles.

Par ailleurs, face à la complexité de la méthodologie de calcul, la CPME estime indispensable de prévoir des **mesures d'accompagnement renforcées pour les TPE-PME**.

- **Article 26 :**

La Commission européenne prévoit des **pénalités** à l'encontre des entités qui ne soumettraient pas à temps leurs déclarations et certificats relatifs au MACF. Si la CPME peut comprendre que ces mesures visent à garantir et assurer le respect et le fonctionnement du mécanisme, elle estime que la **nouveauté de ce dispositif excessivement complexe et sa bonne appréhension nécessitent la prise en compte spécifique des difficultés** que rencontreront les TPE-PME à remplir leurs obligations.

Dès lors, la CPME demande que des **moyens conséquents** soient mis en œuvre pour accompagner les petites et moyennes entreprises dans la réalisation des tâches administratives liées au mécanisme et que ces dernières soient **simplifiées et proportionnées aux capacités des TPE-PME**. La bienveillance de la Commission européenne et des instances de contrôle devrait par ailleurs s'exercer à l'égard des TPE-PME dans les premiers temps de l'entrée en vigueur des nouvelles obligations.

- **Article 28 :**

La Commission européenne peut adopter des actes délégués pour la bonne mise en œuvre du MACF.

La Confédération craint que cette possibilité soit synonyme **d'insécurité juridique pour les TPE-PME**. En tout état de cause, ce pouvoir doit être strictement limité et la Commission européenne doit préciser les dispositions qui seront soumises à des actes délégués.

- **Article 35 :**

L'obligation pour les déclarants de réaliser un rapport MACF chaque trimestre apparaît comme une charge disproportionnée pour les TPE-PME.

La CPME suggère de **ne pas soumettre les TPE-PME à la même fréquence de soumission de ce rapport, ou bien d'obtenir des garanties de la Commission européenne pour que ce dernier soit simplifié** pour les plus petites entreprises.