

Système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

2008/0013(COD) - 23/01/2008 - Document de base législatif

OBJECTIF : améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SCEQE).

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : le 10 janvier 2007, la Commission a adopté un paquet intégré de mesures dans le domaine de l'énergie et du changement climatique, invitant le Conseil et le Parlement européen à approuver:

- un engagement indépendant de l'UE à réduire d'au moins 20% les émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 par rapport aux niveaux de 1990 et l'objectif d'une réduction de 30% d'ici à 2020, sous réserve de la conclusion d'un accord international global sur le changement climatique;
- un objectif obligatoire pour l'UE de 20% d'énergie renouvelable d'ici à 2020, dont 10% de biocarburants.

Cette stratégie a été approuvée par le Parlement européen et les dirigeants de l'UE lors du Conseil européen de mars 2007. Le Conseil européen a invité la Commission à présenter des propositions concrètes, notamment sur les modalités de répartition de l'effort entre les États membres pour la réalisation de cet objectif.

Le train de mesures présenté constitue la réponse à cette invitation. Il comprend un ensemble de propositions d'actions clés interdépendantes, à savoir:

- une proposition de directive modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (objet de la présente fiche) ;
- une proposition de décision relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 (voir [COD/2008/0014](#));
- une proposition de directive visant à promouvoir les énergies renouvelables (voir [COD/2008/0016](#)).

Parmi les propositions qui composent ce train de mesures figurent également une proposition de cadre juridique régissant le piégeage et le stockage du carbone (voir [COD/2008/0015](#)), une communication sur la démonstration du piégeage et du stockage du carbone et un nouvel encadrement communautaire des aides d'État dans le domaine de l'environnement.

CONTENU : lancé le 1er janvier 2005, le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) constitue l'un des principaux instruments de la politique de l'Union européenne en matière de climat, du fait qu'il permet de réaliser des réductions des émissions en valeur absolue dans des conditions économiquement performantes.

Le SCEQE est devenu le plus grand marché mondial du carbone et représente aujourd'hui 67% en volume et 81% en valeur du marché mondial du carbone; il a aussi été la locomotive du marché mondial du crédit en suscitant des investissements dans des projets de réduction des émissions: 147 pays sont aujourd'hui

liés au SCEQE au travers de projets MOC/MDP (mise en œuvre conjointe et mécanisme de développement propre). Un réexamen du SCEQE a cependant montré qu'il était nécessaire de le renforcer et de l'actualiser pour lui permettre de répondre aux nouveaux objectifs qui lui étaient assignés.

Les modifications qu'il est proposé d'apporter à la directive sur le SCEQE visent **trois grands objectifs**:

1. tirer pleinement parti de la contribution que peut apporter le SCEQE à la réalisation des engagements européens de réduction globale des gaz à effet de serre dans des conditions économiquement performantes;
2. adapter et améliorer le SCEQE à la lumière de l'expérience acquise;
3. contribuer à transformer l'Europe en une économie à faibles taux d'émissions de gaz à effet de serre et créer les mesures d'encouragement appropriées favorisant des décisions en matière d'investissement novatrices et portant sur des technologies à faible émission de carbone par un renforcement du signal de prix du carbone, qui doit être clair, non faussé et valable sur le long terme.

Champ d'application du SCEQE : aux termes de la proposition, la portée du SCEQE serait étendue et couvrirait des gaz à effet de serre autres que le CO₂ ainsi que toutes les grandes installations industrielles polluantes. Selon la Commission, il convient de n'étendre le système communautaire qu'aux autres installations dont les émissions peuvent être surveillées, déclarées et vérifiées avec le même degré de précision que celui applicable dans le cadre des exigences de surveillance, de communication et de vérification en vigueur actuellement.

Pour alléger la charge administrative, les installations industrielles émettant moins de 10.000 tonnes de CO₂ ne devraient pas participer à ce système, sous réserve que des mesures équivalentes soient mises en place pour garantir leur contribution adéquate aux efforts de réduction.

En outre, les installations effectuant le captage, le transport et le stockage géologique des gaz à effet de serre devraient être incorporées dans le système. A noter que la présente proposition ne prend pas en compte les émissions dues aux transports routiers et maritimes.

Surveillance, déclaration, vérification : le proposition contient des mesures visant à améliorer les règles en matière de surveillance et de déclaration, à harmoniser les règles de vérification et d'accréditation et à actualiser les dispositions en matière d'application de la réglementation pour faire en sorte que les pénalités appliquées en cas de non-respect des dispositions demeurent à un niveau suffisamment élevé pour assurer le bon fonctionnement du marché. Il s'agit également de renforcer la crédibilité du SCEQE et la confiance qu'il inspire grâce à un système de registres simple et solide. À cet égard, les quotas alloués dans le cadre du SCEQE à compter du 1er janvier 2013 devraient être détenus dans le registre de la Communauté.

Poursuivre l'harmonisation et renforcer la prévisibilité : le système actuel fondé sur des plafonds nationaux ne fournit pas des garanties suffisantes quant à la concrétisation des objectifs de réduction des émissions approuvés par le Conseil européen. Il est donc proposé de déterminer **un plafond applicable à l'ensemble de l'UE** dans la directive. Cette approche permettra également l'établissement d'une perspective à long terme et l'amélioration de la prévisibilité, rendant ainsi possible la réalisation d'investissements à long terme en vue d'une réduction efficace des émissions. Pour ce faire, la meilleure solution consiste à fixer une période d'échanges de 8 ans jusqu'en 2020 et à définir une diminution linéaire du plafond qui poursuive la trajectoire de réduction après 2020, ce qui permettra d'envoyer un signal clair aux investisseurs. La diminution linéaire conforme à ce principe est de 1,74% par an et permettra d'obtenir une réduction de 21% par rapport aux émissions déclarées en 2005.

La Commission estime que **la mise aux enchères** devrait être considérée comme le principe de base pour les allocations. Dans le secteur de l'électricité - responsable d'une grande partie des émissions -, la mise

aux enchères des quotas serait intégrale à compter du lancement du nouveau système en 2013. La plupart des autres secteurs industriels, ainsi que l'aviation, seraient progressivement soumis à une mise aux enchères intégrale, qui serait atteinte d'ici à 2020.

Les États membres se chargeraient des ventes aux enchères, dont les recettes seraient versées à leurs Trésors respectifs. Ces ventes aux enchères seraient toutefois publiques: tout opérateur européen aurait le droit d'acheter des quotas dans tout État membre. Les ventes aux enchères procureront des revenus importants aux États membres et contribueront au processus d'ajustement à une économie sobre en carbone en soutenant les secteurs de la R&D et de l'innovation dans des domaines tels que les énergies renouvelables, le captage et le stockage du carbone, en soutenant les pays en développement et en aidant les moins prospères à investir dans des mesures d'efficacité énergétique. Les États membres devraient s'engager à y consacrer au minimum 20% de leurs recettes provenant des ventes aux enchères.

La proposition contient enfin des mesures visant à établir des liens avec les systèmes d'échange de droits d'émission de pays tiers, et sur les moyens envisageables pour faire participer les pays en développement et les pays à économie de transition.