

Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté. Directive sur le système d'échange de quotas d'émission (SEQUE)

2001/0245(COD) - 17/12/2018 - Document de suivi

Conformément à la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté (directive SEQUE-UE), la Commission a présenté un rapport sur le fonctionnement du marché européen du carbone. Ce rapport couvre l'année 2017, mais présente également des initiatives proposées ou approuvées au premier semestre 2018.

Le rapport contribue dans une large mesure à la réalisation de l'objectif que s'est fixé l'UE de réduire ses émissions de GES de 20% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020. L'Union est en bonne voie de dépasser cet objectif, mais des progrès restent à faire pour réduire les émissions de GES d'au moins 40% d'ici à 2030, comme le prévoit le cadre d'action de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Un SEQUE-UE efficace constitue le principal mécanisme pour atteindre l'objectif de l'UE fixé pour 2030, en ce sens qu'il permettra de réduire les émissions de GES de 43% par rapport à leur niveau de 2005 dans les secteurs couverts par le système.

Modifications législatives

Après de longues négociations, la [directive SEQUE-UE révisée](#) est entrée en vigueur le 8 avril 2018. La directive SEQUE-UE révisée pour la phase 4 vise à faciliter la réalisation du triple objectif consistant à réduire de 43% les émissions de GES pour les secteurs du SEQUE-UE d'ici à 2030, à préserver la compétitivité industrielle et à encourager une modernisation et une innovation à faible intensité en carbone par une série de mesures liées entre elles.

Pour accélérer le rythme de réduction des émissions, le nombre total de quotas d'émission diminuera de 2,2% par an à partir de 2021, contre 1,74% actuellement. Cette augmentation implique une baisse régulière d'environ 48 millions de quotas par an, contre 38 millions actuellement, et correspond à une réduction de 43% des émissions de GES des secteurs couverts par le SEQUE d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2005.

En 2017, la [directive SEQUE-UE a été révisée](#) afin de tenir compte de l'élaboration d'une mesure au niveau mondial, par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), visant à réduire les émissions de l'aviation, en continuant à limiter la couverture du système aux vols effectués dans l'Espace économique européen (EEE). L'année 2017 a également été marquée par la signature d'un accord entre l'UE et la Suisse visant à coupler le système suisse d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre au SEQUE-UE -le premier accord du genre pour l'UE.

À la suite de l'adoption de la législation révisée, l'accent est désormais mis sur la mise en œuvre des nouvelles dispositions avant le début de la phase 4. Les travaux de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la fuite de carbone et l'allocation à titre gratuit, ainsi que le Fonds pour l'innovation, sont pleinement engagés.

Progrès sur les émissions

En 2017, les émissions des installations couvertes par le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE) ont légèrement augmenté, de 0,18%, par rapport à 2016. Si cette évolution rompt avec la tendance à la baisse des émissions enregistrée depuis le début de la troisième période d'échange du système (2013-2020), elle peut s'expliquer par une croissance du PIB réel de 2,4%, la plus élevée de toutes les années écoulées depuis le début de cette période. L'augmentation est principalement attribuable à l'industrie, tandis que les émissions du secteur de l'électricité ont légèrement diminué pour la quatrième année consécutive.

Excédent de quotas

Au cours des trois dernières années, l'excédent de quotas sur le marché européen du carbone n'a cessé de diminuer. Cette baisse, atteignant au total près d'un demi-milliard de quotas, est principalement due au «gel» des quotas, à savoir le report de leur mise aux enchères. Le SEQE réformé continuera d'agir sur l'excédent en renforçant la réserve de stabilité du marché -le mécanisme de l'UE établi en 2015 pour réduire l'offre excédentaire de quotas et améliorer la capacité de résistance du SEQE-UE aux chocs futurs. De 2019 (date à laquelle la réserve commencera à fonctionner) à 2023, le pourcentage de l'excédent à placer dans la réserve de stabilité du marché sera doublé, passant de 12%, comme convenu initialement, à 24%. En outre, à partir de 2023, les quotas en réserve excédant le volume de quotas mis aux enchères l'année précédente ne seront plus valables.

Avec la deuxième publication de l'indicateur d'excédent concernant la réserve de stabilité du marché en mai 2018, ces réformes conduiront à placer près de 265 millions de quotas (16% de l'excédent) dans la réserve de stabilité du marché de janvier à août 2019, au lieu de les mettre aux enchères. Le volume de quotas mis aux enchères au cours des huit premiers mois de 2019 sera ainsi réduit d'environ 40% par rapport au volume correspondant en 2018.

En raison du doublement de la quantité de quotas à placer dans la réserve pendant les cinq premières années de son fonctionnement, il y a de grandes chances que l'excédent continue de diminuer sensiblement au cours des prochaines années. Les progrès réalisés sur ces fronts se sont traduits par une confiance accrue des acteurs du marché, comme en témoigne le renforcement du signal prix carbone l'année dernière.

Recettes totales des ventes

Les recettes totales des ventes aux enchères générées par les États membres entre 2012 et le 30 juin 2018 ont dépassé les 26 milliards d'EUR (rien qu'en 2017, les recettes totales se sont chiffrées à 5,6 milliards d'EUR). La directive SEQE-UE dispose qu'au moins 50% des recettes des enchères, y compris l'ensemble des recettes générées par la distribution de quotas aux fins de la solidarité et de la croissance, doivent être utilisés par les États membres dans des actions liées au climat et à l'énergie. D'après les informations communiquées à la Commission, les États membres ont consacré ou envisagé de consacrer 80% environ de ces recettes à des fins précises liées au climat et à l'énergie en 2017.

Aviation

Afin de maintenir la dynamique du processus international de mise en place d'un système mondial de réduction des émissions de l'aviation et de faciliter sa mise en œuvre future dans l'UE, la restriction du champ d'application à l'EEE pour l'aviation a été prolongée jusqu'en 2023. À partir de 2021, le même facteur de réduction linéaire que pour les installations s'appliquera pour la première fois à l'aviation et le plafond des quotas aériens diminuera donc de 2,2% par an.

Architecture du SEQE-UE

Au cours de la cinquième année de la phase 3, l'architecture du SEQE-UE est restée solide et l'organisation administrative des États membres s'est révélée efficace. En outre, le niveau global de transparence, de protection des investisseurs et d'intégrité sur le marché du carbone a augmenté avec la classification des quotas d'émission comme instruments financiers dans le cadre des nouvelles règles sur les marchés financiers. Une étape importante a également été franchie en faveur de la protection continue du marché européen du carbone contre la fraude à la TVA, avec l'adoption d'une modification de la directive TVA visant à étendre l'application de la dérogation relative au mécanisme d'autoliquidation au-delà de la fin de 2018.

Faisant suite au renforcement des obligations de transparence et de déclaration par la directive SEQE-UE révisée, le rapport donne pour la première fois un aperçu des montants réels dépensés par les États membres au titre des aides d'État pour compenser les coûts indirects du carbone en 2017.