



# Commerce des droits d'émission

Juin 2013

Le 8 mars 2011, la Suisse et l'Union européenne ont ouvert les négociations en vue d'un rattachement de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de CO<sub>2</sub> (SEQE). Le cas échéant, les droits d'émission de gaz à effet de serre<sup>1</sup> de la Suisse et de l'UE seraient ainsi mutuellement reconnus. Le système d'échange de quotas d'émission (Emission Trading Scheme) de l'UE a été introduit le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Il est devenu le premier marché mondial de droits d'émission et est reconnu comme un instrument clé de la lutte contre le changement climatique. L'UE souhaiterait le relier à d'autres systèmes et créer ainsi les bases d'un marché mondial. Le système suisse d'échange de quotas d'émission a été mis en service le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Ce système repose sur l'idée que la production de gaz à effet de serre doit être réduite là où cela s'avèrera le plus avantageux et le plus efficace. Un accès mutuel au marché favoriserait la flexibilité et la performance des échanges de quotas de CO<sub>2</sub> (volumes d'échanges plus importants, meilleure dynamique du marché) et il écarterait les entraves à la concurrence pour les entreprises suisses.

## Etat actuel

- Négociations

## Principales dispositions

La Suisse et l'UE exploitent actuellement des systèmes séparés d'échange de quotas d'émission. Alors que le système de l'UE couvre quelque 10 000 entreprises qui émettent au total plus de deux milliards de tonnes de CO<sub>2</sub>, le SEQE suisse comprend environ 350 entreprises, qui peuvent se faire exempter de la taxe sur le CO<sub>2</sub> en remettant leurs droits d'émission de gaz à effet de serre.

Depuis les options prises par l'UE au printemps 2009 en matière de politique climatique, il est clair que le commerce des droits d'émission restera la pièce maîtresse de cette politique et que l'extension de ce système est amenée à se poursuivre. Depuis janvier 2012, le système d'échange de droits d'émission s'étend également au secteur du transport aérien. En Suisse, la loi sur le CO<sub>2</sub><sup>2</sup> a été entièrement révisée pour la période s'étendant au-delà de 2012. Elle a encore étendu le système suisse d'échange de quotas d'émission et l'a adapté afin d'assurer une large compatibilité avec le SEQE de l'UE. Les conditions d'un rattachement réussi des deux systèmes sont ainsi réunies.

Une reconnaissance mutuelle par la Suisse et l'UE des droits d'émission de gaz à effet de serre lierait les marchés existants des droits d'émission des deux parties. Les effets économiques obtenus sont comparables à ceux de la libéralisation du marché des produits: les entreprises qui n'ont pas besoin de l'intégralité de leurs droits d'émission, parce qu'elles ont pris, par exemple, des mesures supplémentaires pour réduire leurs émissions de CO<sub>2</sub>, peuvent vendre leurs droits d'émission excédentaires dans les deux systèmes. Inversement, les entreprises dont le rejet de gaz à effet de serre est plus important que prévu doivent acquérir des quotas supplémentaires. Un tel accord leur permettrait d'avoir accès à un marché plus important et plus liquide, ce qui leur donnerait plus de flexibilité pour remplir leurs obligations en matière de réduction des émissions.

Les quotas d'émission sont consignés dans le « registre ». Cette banque de données est à la base du commerce des droits d'émission dans le cadre du SEQE et de l'acquisition de certificats attestant les réductions d'émission obtenues à l'étranger, dans le cadre des mécanismes de flexibilité définis dans le

<sup>1</sup> Gaz à effet de serre en Suisse : dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) 85 %, méthane (CH<sub>4</sub>) 7 %, protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O) 6 %, gaz synthétiques à effet de serre (HFC, PFC, SF<sub>6</sub>) 2 %. Chacun de ces gaz a un potentiel différent sur le réchauffement. Pour faciliter les comparaisons, toutes les émissions sont exprimées en « équivalents CO<sub>2</sub> ». Une tonne de méthane, par exemple, réchauffe 21 fois plus le climat qu'une tonne de dioxyde de carbone et sera donc comptabilisée comme 21 tonnes d'équivalents CO<sub>2</sub>.

<sup>2</sup> Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, RS 641.71.

### Politique climatique suisse

- Protocole de Kyoto : en vigueur depuis le 6 février 2005. Les Etats industrialisés signataires s'engagent à réduire globalement les émissions de gaz à effet de serre de 5,2% (par rapport à 1990) à l'horizon 2012. En fonction des objectifs nationaux de réduction (Suisse: - 8% par rapport à 1990), les Etats industrialisés se voient accorder des droits d'émission (1 droit d'émission = 1 tonne de CO<sub>2</sub>). Si les objectifs ne sont pas atteints, des droits d'émission doivent être achetés ultérieurement pour les émissions excessives, avec une pénalité correspondant à un surcoût de 30%. Lors de la Conférence de l'ONU sur le climat qui s'est tenue à Doha en décembre 2012, il a été décidé de prolonger le protocole de Kyoto jusqu'en 2020. Pour la période après-Kyoto, il conviendra de négocier un accord global qui, contrairement au protocole de Kyoto, ne mettra pas seulement à contribution les pays industrialisés.
- Mécanismes de flexibilité : outre les mesures prises sur le plan national, des réductions peuvent être obtenues à l'étranger grâce aux mécanismes de flexibilité prévus par le protocole de Kyoto. Bien que l'objectif de la Suisse en matière de réduction des émissions doive être atteint au moyen de mesures prises sur le plan national, la loi sur le CO<sub>2</sub> permet aussi ponctuellement de tenir compte des réductions d'émissions de gaz à effet de serre obtenues à l'étranger. La nouvelle ordonnance sur le CO<sub>2</sub> définit des critères relatifs à la quantité et à la qualité des réductions d'émissions de gaz à effet de serre obtenues à l'étranger qui peuvent être prises en compte en Suisse depuis janvier 2013.
- Loi sur le CO<sub>2</sub> : cette loi, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2000, est la pièce maîtresse de la politique climatique de la Suisse. En décembre 2011, le Parlement a décidé de la réviser entièrement pour la période suivant 2012. Alors qu'elle prescrivait jusqu'à présent que les émissions de CO<sub>2</sub> devaient être réduites à l'horizon 2010 de 10% par rapport à 1990 (la moyenne obtenue entre 2008 et 2012 est déterminante pour la réalisation de cet objectif), la nouvelle loi vise désormais une réduction de 20% d'ici à 2020. Les mesures phares restent une taxe incitative fiscalement neutre, la taxe sur le CO<sub>2</sub>, à percevoir sur les combustibles ainsi que le maintien du commerce des droits d'émission. En outre, les importateurs de carburants sont désormais soumis à une compensation obligatoire. Les entreprises liées à l'échange de quotas d'émission obtiennent gratuitement une quantité limitée de droits d'émission. L'attribution de ces derniers se fonde sur la même approche basée sur des référentiels qui est utilisée dans l'UE. Si une entreprise émet plus de CO<sub>2</sub>, elle devra continuer à acheter les droits d'émission qui lui font défaut (informations sous : [www.bafu.admin.ch/climat](http://www.bafu.admin.ch/climat)).

protocole de Kyoto (voir encadré). Le développement de projets de protection de l'environnement à l'étranger peut permettre de réduire les coûts liés aux efforts de réduction des gaz à effet de serre. Les entreprises liées à l'échange de quotas d'émission peuvent faire valoir un certain nombre de certificats obtenus à l'étranger. Une limite comparable est applicable aux participants au SEQE de l'UE.

### Signification

Instrument efficace et peu coûteux : le commerce des émissions de CO<sub>2</sub> est un outil commercial qui permet

de réduire les émissions à moindre coût en tenant compte des intérêts du développement économique. En outre, il encourage à prendre des mesures supplémentaires puisque les quotas d'émission excédentaires (droits et certificats) peuvent être vendus. Pour les entreprises dont les coûts marginaux de réduction des émissions sont élevés, il peut en revanche se révéler plus rentable d'acheter des droits d'émission supplémentaires que d'entreprendre des mesures plus coûteuses. Le volume futur du marché suisse est estimé à 6-8 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> au maximum, alors que celui du marché de l'UE dépasse aujourd'hui les 2000 millions de tonnes de CO<sub>2</sub>. L'accès au système d'échange de quotas d'émission de l'UE ouvre donc des perspectives intéressantes aux entreprises suisses.

Compétitivité : l'accès au système d'échange de quotas d'émission de l'UE permettrait aux secteurs suisses concernés de bénéficier des mêmes avantages lors de l'achat ou de la vente de droits d'émission et empêcherait ainsi des distorsions de concurrence dues à la politique climatique. Au-jour d'hui, les droits d'émission sont négociés, pour environ 80 % de leur valeur totale, sur le marché européen. Le système européen d'échange de quotas d'émission joue un rôle de leader sur le plan mondial. Pour les entreprises, cet accès au marché peut représenter un facteur de compétitivité dans la concurrence internationale. Il est attendu que, dans de nombreux pays de l'UE, les coûts de réduction d'une tonne de CO<sub>2</sub> sont moins élevés qu'en Suisse et que l'achat de droits d'émission se révèle donc globalement meilleur marché pour les entreprises suisses. Plus que le niveau absolu des prix, ce sont toutefois la flexibilité des échanges de droits d'émission ainsi que l'existence de conditions identiques à celles des entreprises concurrentes de l'UE qui paraissent décisives pour les industries consommant beaucoup d'énergie et les centrales à gaz à cycle combiné.

Après-Kyoto : le commerce international des droits d'émission introduit davantage de flexibilité pour atteindre les objectifs de réduction des émissions. Il soutient aussi les négociations visant à trouver un accord en matière de climat pour la période après-Kyoto (après 2012), qui inclurait tous les Etats. Ce sont les objectifs que l'UE s'est également fixés. La conclusion d'un accord international après-Kyoto n'est cependant pas une condition obligatoire pour lier les systèmes d'échange de quotas d'émissions suisse et européen. Les bases juridiques pour ce faire sont les actes juridiques pertinents de l'UE et la législation suisse (loi sur le CO<sub>2</sub>).

### **Intérêt mutuel au commerce des droits d'émission**

De son côté également, l'UE a un intérêt à coopérer avec la Suisse. D'une part, elle essaie d'étendre son système d'échange de droits d'émission et de le rattacher aux SEQE d'autres pays. D'autre part, elle a introduit une limite d'émissions dans le transport aérien, intégrant par là même les compagnies aériennes dans le système d'échange de quotas. Afin d'offrir les mêmes conditions à tous les acteurs du

marché européen du transport aérien, l'UE accueillerait favorablement une participation de la Suisse au commerce européen des droits d'émission.

#### **Renseignements**

Office fédéral de l'environnement OFEV  
Tél. +41 31 324 2380, [emissions-trading@bafu.admin.ch](mailto:emissions-trading@bafu.admin.ch),  
[www.bafu.admin.ch/emissionshandel](http://www.bafu.admin.ch/emissionshandel)