



Fiche Echange de quotas d'émission

Le 1^{er} décembre 2017

L'échange de quotas d'émission est un instrument de la politique climatique reconnu au plan international. Il a pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre et fonctionne selon des principes d'économie de marché. Les systèmes d'échange de quotas d'émission de la Suisse et de l'UE présentent de grandes similitudes. Attention à ne pas confondre l'échange de quotas d'émission avec le négoce de certificats en lien avec des projets de protection du climat.

1 Échange de quotas d'émission selon le principe « cap and trade »

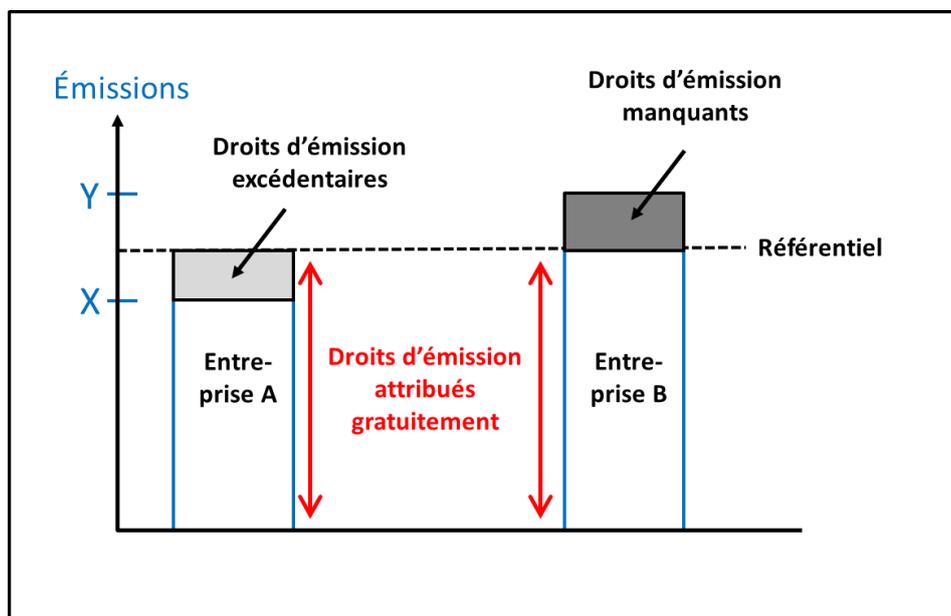
Un système d'échange de quotas d'émission (SEQE) appliquant le principe du « cap and trade » (plafonnement et échange) est un instrument de contrôle des quantités¹. Il est comparable à des contingents. Plus spécifiquement, l'État délivre des droits d'émission à hauteur d'un certain plafond d'émission prédéfini (« cap ») et les attribue pour une durée précise aux entreprises participant à l'échange de quotas d'émission. Les entreprises sont ainsi autorisées à émettre une certaine quantité de gaz à effet de serre gratuitement et à négocier les droits d'émission (« trade »).

En Suisse comme dans l'UE, des entreprises de certains secteurs gros émetteurs de gaz à effet de serre (p. ex. ciment, papier, raffineries, industrie chimique, verre, acier, céramique) sont tenues de participer à l'échange de quotas d'émission. Elles doivent remettre à la Confédération la quantité de droits d'émission qui correspond à leurs émissions effectives de gaz à effet de serre. Si elles rejettent plus d'émissions qu'elles n'y sont autorisées, donc si elles dépassent leur avoir en droits d'émission, elles doivent acquérir des crédits supplémentaires. L'alternative est que l'entreprise réduit ses émissions de gaz à effet de serre et n'est ainsi pas obligée d'acquérir des crédits. Ces crédits peuvent consister en droits d'émission excédentaires d'autres entreprises couvertes par le SEQE et dont les émissions sont en dessous du volume autorisé, ou, dans une moindre mesure, de certificats liés à des projets de protection du climat à l'étranger (cf. explications données au point 2). Les entreprises qui n'ont pas remis assez de crédits doivent en outre s'acquitter d'une sanction pour chaque tonne de CO₂ rejetée en supplément.

Les entreprises reçoivent chaque année gratuitement, une certaine quantité de droits d'émission calculée sur la base de valeurs de comparaison (référentiel). Ce système récompense les entreprises qui produisent de manière efficace en termes d'émissions de gaz à effet de serre (cf. graphique dans ce document). Les entreprises A et B se voient attribuer le même nombre de droits d'émission par unité de production, indépendamment de leurs émissions réelles de gaz à effet de serre. L'entreprise A, dont l'efficacité est en dessous du référentiel (X) reçoit plus de droits qu'elle n'en a besoin pour couvrir ses émissions. En revanche, l'entreprise B dont l'efficacité est au-dessus du référentiel (Y) doit prendre des mesures ou acquérir des crédits d'émission.

¹ Au contraire, la taxe sur le CO₂ est un instrument de contrôle des prix qui agit via un supplément sur les combustibles et réduit les émissions de CO₂ de ces derniers. Dans l'échange de quotas d'émission, la quantité est définie préalablement et les prix du CO₂ dépendent de l'offre et de la demande.

Graphique : attribution à titre gratuit et approche basée sur des référentiels



Actuellement, les exploitants de 54 installations industrielles à fort taux d'émission sont tenus de participer au SEQE suisse. Dans l'UE, en revanche, ce sont les exploitants de plus de 11 000 installations industrielles et centrales thermiques à combustibles fossiles qui doivent participer au SEQE. Depuis 2012, le trafic aérien est également intégré dans le système européen. Le plafond d'émission du SEQE est fixé préalablement pour toute la période, actuellement de 2013 à 2020, la quantité de droits d'émission disponibles se réduisant chaque année proportionnellement (actuellement 1,74 %). Le SEQE suisse couvre quelque 5,5 millions de tonnes d'équivalents-CO₂ (éq.-CO₂), soit près de 10 % des émissions annuelles suisses. Le SEQE de l'UE couvre pour sa part environ 2 milliards d'éq.-CO₂, ce qui représente 45 % des émissions européennes. Une réserve de 5 % du plafond est constituée chaque année pour les nouveaux participants et pour les entreprises existantes qui augmentent leur capacité. Les droits d'émission qui n'ont pas été attribués à titre gratuit sont mis aux enchères.

Le prix de la tonne de CO₂ en Suisse a baissé de plus de 40 francs en 2014 à 6 fr. 50, avant de remonter à 7 fr. 50 lors de la dernière mise aux enchères en novembre 2017. Les prix pratiqués dans l'UE évoluent autour de 7 à 8 euros et sont donc aussi sensiblement plus élevés qu'il y a quelques mois. Les prix encore relativement bas attestent d'une offre pléthorique en droits d'émission notamment dans l'espace européen et n'incitent actuellement guère à investir. En réaction à ces prix bas, l'UE a instauré en 2015 une réserve de stabilité. À partir de 2019, il sera ainsi possible, en cas d'offre excédentaire, de retirer du marché une certaine quantité de droits d'émission et de les placer dans cette réserve de stabilité.

La Suisse et l'UE souhaitent coupler leurs SEQE. Les droits d'émission délivrés par les deux systèmes seront donc reconnus réciproquement. Un accord à ce propos a été paraphé au début de l'année 2016 et signé le 23 novembre. Il devrait, sous réserve de l'approbation des parlements suisse et européen, entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2020. Le couplage devrait induire un équilibre des prix du CO₂ et placer sur un pied d'égalité les participants aux SEQE de la Suisse et de l'UE. En outre, les émissions de l'aviation civile et des éventuelles centrales thermiques à combustibles fossiles seront intégrées dans le SEQE suisse, comme c'est déjà le cas dans le SEQE européen. Par contre, contrairement à aujourd'hui, les centrales thermiques à combustibles fossiles ne seront plus soumises à l'obligation de compenser les émissions.

2 Négocier à l'aide de certificats provenant de projets en faveur du climat

Il ne faut pas confondre l'échange de quotas d'émission selon le principe du « cap and trade » avec le négoce de certificats en lien avec des projets de protection du climat. Ces certificats sont un outil en lien avec le Protocole de Kyoto qui permet aux pays industrialisés de comptabiliser dans leurs objectifs de réduction et à l'aide de mécanismes souples des réductions d'émissions effectuées à l'étranger. Très largement répandu, le mécanisme pour un développement « propre » (Clean Development Mechanism, CDM) permet de délivrer des certificats de réduction des émissions négociables, obtenus dans le cadre de projets de protection du climat réalisés dans des pays en développement, pour autant que certaines conditions soient remplies. Les certificats sont établis ultérieurement par une autorité relevant de l'ONU pour les réductions dont il est prouvé qu'elles ont été effectuées ; ils peuvent être négociés librement.

Un certificat d'émission de gaz à effet de serre donne le droit d'émettre 1 tonne de CO₂ et l'entreprise peut l'échanger contre un droit d'émission par le biais d'un système d'échange de quotas d'émission (cf. explications sous point 1) ; toutefois, la quantité autorisée de certificats de réduction des émissions de gaz à effet de serre est limitée aussi bien en Suisse que dans l'UE. La Suisse prévoit, comme l'UE, de ne plus autoriser de certificat dans son SEQUE à partir de 2021. Les certificats sont aussi utilisés par des États qui se sont engagés à réduire leurs émissions conformément au Protocole de Kyoto pour compenser sur une base volontaire, par exemple, les émissions de CO₂ liées aux voyages en avion.

Pour plus d'informations : Andrea Burkhardt, responsable de la division Climat à l'Office fédéral de l'environnement, tél. 0041 79 687 11 64.