



# ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

air

Question écrite n° 2718

## Texte de la question

Mme Bérengère Poletti attire l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, sur les droits à polluer. En effet, le système des droits d'émissions a été mis en place par l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre prévue par le protocole de Kyoto. À ce titre, elle a créé une « bourse du carbone » où s'échangent les certificats d'émission de CO<sub>2</sub>. Un principe de quotas d'émissions a été imposé aux industries polluantes. « Celles qui n'atteignaient pas ces quotas pouvaient revendre leur permis d'émission, celles qui les dépassaient pouvaient en racheter. » Cependant, l'Union européenne a été trop généreuse lorsqu'elle a alloué aux entreprises leurs quotas d'émissions de gaz à effet de serre. « Les chiffres publiés par la Commission révèlent qu'en 2005 les émissions de CO<sub>2</sub> ont été inférieures de 44 millions de tonnes au plafond global qui avait été fixé à 1 829 milliards de tonnes. Les chiffres indiquent qu'en France les émissions réelles sont inférieures de 13 % aux quotas fixés pour 2005, en Allemagne les quotas (fixés à 495 millions de tonnes) dépassent de 21 millions les émissions réelles, le Royaume-Uni a lui dépassé de 33 millions de tonnes le quota global fixé à 209 millions. Globalement, pour 21 pays de l'Union européenne, les émissions réelles sont inférieures aux quotas. La conséquence immédiate est que le marché des droits à polluer vacille, le cours de la tonne de carbone a brutalement chuté à la bourse du carbone et, d'après les projections de Bruxelles, l'Union aura du mal à atteindre les objectifs fixés par le protocole de Kyoto d'ici à 2012. Il est donc probable que les prochains plans de quotas seront plus sévères. » Une réunion internationale sur l'application du protocole de Kyoto vient d'avoir lieu en Allemagne au cours de laquelle les participants devaient discuter des mesures à prendre après 2012. Aussi, il lui serait agréable de connaître la position du Gouvernement quant aux problèmes de la « bourse du carbone » relevés par la Commission européenne d'une part et quelles solutions ont été apportées à la réunion internationale sur l'application du protocole de Kyoto qui vient d'avoir lieu en Allemagne d'autre part.

## Texte de la réponse

Le système communautaire d'échange de quotas d'émissions (SCEQE) est un élément central de la politique climatique de l'Union européenne (UE). Il constitue le plus grand marché carbone au monde, à la fois en volume de transaction et en valeur monétaire. Quelque 12 000 installations industrielles, représentant plus de 40 % des émissions de CO<sub>2</sub> de l'UE, sont incluses dans le système. En 2008, plus de trois milliards de quotas ont été échangés, pour une valeur de plus de 60 milliards d'euros. La mise en place du SCEQE ne s'est pas faite sans volatilité des prix, en particulier dans la phase I (2005-2007). Au printemps 2006, suite à l'annonce de la réconciliation entre quotas et émissions où le marché apparaît trop long, le prix du quota a chuté brusquement. Deux raisons principales peuvent expliquer cette chute : une asymétrie d'information entre les industriels et les États membres sur le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre par installation, qui a conduit à une sur allocation des quotas par rapport aux besoins, l'impossibilité de banking (mise en réserve de quotas inutilisés) entre la phase I et la phase II : les industriels ne pouvant utiliser les quotas de la phase I pour leur conformité en phase II, et le marché étant long en phase I, la valeur des quotas était pratiquement nulle fin 2007. La deuxième période a su tirer les leçons de cette phase d'apprentissage : la commission a plafonné pour la

deuxième période le volume des quotas, que chaque État membre peut allouer sur la deuxième période en s'appuyant sur les projections du modèle PRIMES. Ce dernier est un modèle d'équilibre partiel énergétique progressivement développé depuis 1993 par l'université d'Athènes. La commission a ainsi diminué de 10,4 % l'ensemble des plans nationaux d'allocation de quotas (PNAQ) de l'UE à 27 par rapport à ce que les États membres avaient proposé : le montant total alloué dans la première période était de 2 175,97 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> par an, plus le montant de la réserve de 119,55. Dans la seconde période, le montant total s'élève à 1 904,94 plus 120,74 (réserve) et 61,57 (quotas alloués aux enchères). La France a déposé son PNAQ, dont les modalités sont prévues par le décret du 15 mai 2007, à hauteur de 132,4 millions de quotas par an soit 662 millions de quotas sur l'ensemble de la période, ce que la Commission a approuvé. Cela représente une diminution de 15,1 % par rapport à la première période. Les installations du SCEQE ont désormais la possibilité de mettre en réserve leurs quotas inutilisés (banking sans restriction entre la phase II et la phase III). Conformément au mandat du Conseil européen de mars 2008, la France a obtenu au cours de sa présidence de l'Union européenne un accord sur les propositions du paquet énergie climat, dont la phase III (2013-2020) du SCEQE, qui constituent une base solide pour une politique européenne ambitieuse en termes de lutte contre le changement climatique et pour assurer la transition de l'économie européenne vers une économie la plus sobre possible en carbone. Les dispositions de la phase III du SCEQE sont de nature à assurer l'émergence d'un signal prix fort : l'ensemble des installations de l'UE devront réduire de 21 % leurs émissions entre 2005 et 2020 ; dès 2013, la distribution gratuite de quotas sera l'exception, et non la règle : au lieu de recevoir gratuitement leurs quotas d'émission, comme cela était majoritairement le cas jusqu'à présent, les entreprises concernées devront les acheter aux États, sauf pour les secteurs exposés au risque de fuites de carbone. La France contribue aujourd'hui de manière très active aux différents travaux lancés en comitologie, suite à l'accord obtenu en décembre 2008 : l'établissement de la liste des secteurs exposés au risque de fuites carbone et qui pourront bénéficier de quotas gratuits ; la définition de référentiels qui serviront de base pour l'allocation de quotas gratuits, la mise en place des enchères pour l'allocation des quotas. La France a par ailleurs engagé une réflexion sur les aspects de régulation et de surveillance du SCEQE, afin de garantir l'efficacité du système pour les entreprises assujetties, de prévenir tout comportement de fraude ou de manipulation du marché, de limiter les risques des contreparties, et d'assurer la bonne application des règles définissant l'organisation des adjudications. Ce travail porte à la fois sur le marché primaire (adjudications) et sur le marché secondaire des quotas d'émissions de CO<sub>2</sub> et concerne à la fois les instruments dérivés sur quotas, en adéquation avec la régulation applicable aux instruments financiers et les échanges de quotas au comptant.

## Données clés

**Auteur :** [Mme Bérengère Poletti](#)

**Circonscription :** Ardennes (1<sup>re</sup> circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 2718

**Rubrique :** Déchets, pollution et nuisances

**Ministère interrogé :** Écologie, développement et aménagement durables

**Ministère attributaire :** Écologie, énergie, développement durable et mer

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 14 août 2007, page 5199

**Réponse publiée le :** 20 octobre 2009, page 9924