



Commerce des droits d'émission

Septembre 2020

En couplant leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de CO₂, la Suisse et l'Union européenne cherchent à réduire les gaz à effet de serre là où cela s'avère le plus rentable. L'UE envisage un rattachement avec d'autres systèmes d'échange de quotas d'émission pour créer un marché mondial sur cette base. Premier marché mondial de droits d'émission, son système (SEQE) est un instrument important dans la lutte contre le changement climatique.

Chronologie

- 01.01.2020 entrée en vigueur de l'accord
- 22.03.2019 approbation par le Parlement
- 23.11.2017 signature de l'accord

État du dossier

Fin 2015, la Suisse et l'UE ont terminé les négociations et paraphé l'accord sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission. L'accord a été signé le 23 novembre 2017 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Contexte

Le SEQE de l'UE existe depuis 2005 et porte sur les équipements fixes (p. ex. fabriques et centrales thermiques à combustibles fossiles produisant beaucoup d'émissions). Depuis 2012, il inclut également les émissions des activités aériennes. Le SEQE suisse dans sa forme actuelle a vu le jour en 2013. Au départ, seules les installations stationnaires avaient l'obligation d'y participer. Le couplage des deux systèmes a entraîné l'intégration des activités aériennes et des centrales thermiques à combustibles fossiles dans le SEQE suisse. Alors que le système de l'UE couvre, d'une part, presque 11'000 installations produisant environ 1700 tonnes d'émissions de gaz à effet de serre et, d'autre part, l'aviation civile avec quelque 70 millions de tonnes de CO₂ (dont environ 40% de gaz à effet de serre dans l'UE), le SEQE suisse comprend environ 50 entreprises qui émettent presque 5 millions de tonnes de CO₂. En contrepartie, ces entreprises sont exemptées de la taxe sur le CO₂.

Les négociations sur le couplage des deux systèmes ont commencé en 2011. Permettant la reconnaissance mutuelle des droits d'émissions, l'accord renforce le marché suisse ainsi que le commerce de ces droits en tant qu'instrument clé en matière de politique climatique. Les entreprises suisses ont dès lors la possibilité d'accéder au marché du carbone de l'UE, nettement plus important. L'alignement des prix des droits d'émission qui en résulte permet d'éviter des distor-

sions de concurrence entre les entreprises suisses et européennes. Pour sa part, l'UE souhaite élargir son SEQE et le coupler aux systèmes d'autres États, ce qui favorisera une structure mondiale d'échange de quotas d'émission sur un marché liquide, stabilisera le prix des certificats d'émission et entraînera, à peu de frais, une réduction des gaz à effet de serre au niveau mondial.

Contenu

Dans les deux systèmes, chaque unité de droit d'émission correspond à l'émission d'une tonne d'équivalent CO₂. Le système d'échange de quotas d'émission repose sur le principe du cap-and-trade. Les entreprises qui participent au système suisse d'échange de quotas d'émission reçoivent à titre gratuit un certain nombre de droits d'émission. Si une entreprise ou une compagnie aérienne émet, par an, plus d'équivalent CO₂ que les quotas auxquels elle a droit, des droits d'émission supplémentaires doivent être achetés sur le marché. Inversement, si elle émet moins que prévu, elle peut vendre (trade) les droits d'émission dont elle n'a pas besoin. Chaque année le nombre total des droits d'émission à disposition (cap) est réduit.

Les quotas d'émission sont consignés dans un registre, qui est à la base du commerce des droits d'émission dans le cadre du SEQE et de l'acquisition de certificats de réduction d'émissions étrangers (attestant les réductions d'émission obtenues à l'étranger), dans le cadre des mécanismes de flexibilité définis dans le protocole de Kyoto. 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 au système d'échange de quotas d'émission peuvent faire valoir un nombre limité certificats étrangers. Une limite comparable est applicable aux participants au SEQE de l'UE.

Politique climatique suisse

- Protocole de Kyoto: en vigueur depuis le 6 février 2005. Les États industrialisés participants 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 États industrialisés se voient accorder des droits d'émission (1 droit d'émission = 1 tonne d'équivalent CO2). 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%.
- Décembre 2012: lors de la Conférence de l'ONU sur le climat organisée à Doha, décision est prise de prolonger le protocole de Kyoto jusqu'en 2020.
- Avril 2014: le Conseil fédéral décide de poursuivre les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du Protocole de Kyoto et adopte le message de ratification s'y rapportant.
- Mars 2015: le Parlement approuve cette approche.
- Accord de Paris: le 12 décembre 2015, un accord universel et contraignant visant à maintenir l'augmentation de la température mondiale bien en dessous de 2°C a été adopté à Paris. Aux termes de cet accord, tous les pays participants sont tenus de rendre public leur objectif de réduction national, qui sera contrôlé tous les cinq ans. Si la distinction entre pays industrialisés et pays en développement inscrite dans le Protocole de Kyoto est largement abandonnée, l'Accord de Paris tient néanmoins compte du niveau de développement socioéconomique de chaque pays.
- Mécanismes de flexibilité: bien que l'objectif de la Suisse en matière de réduction des émissions jusqu'en 2020 doive être atteint au moyen de mesures prises sur le plan national, la loi sur le CO2 permet ponctuellement de tenir compte, dans une certaine mesure, des réductions d'émissions de gaz à effet de serre obtenues à l'étranger dans le cadre des mécanismes de flexibilité prévus par le Protocole de Kyoto.
- Révision totale de la loi sur les émissions de CO2: la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 (loi sur le CO2) est la pièce maîtresse de la politique climatique de la Suisse. L'actuelle loi sur le CO2 cessera d'être en vigueur à la fin de 2020, ce qui coïncide avec la phase II du protocole de Kyoto. Avec l'adoption de la Convention de Paris, l'Assemblée fédérale a également approuvé un objectif de réduction des gaz à effet de serre de 50% par rapport à 1990, d'ici à 2030. Pour ce faire, une révision totale de l'actuelle loi sur le CO2 pour la période postérieure à 2020 est nécessaire. La combinaison de mesures prévues dans l'actuelle loi sur le CO2 (entre autres: taxe d'incitation neutre sur le plan fiscal, taxe CO2 sur les combustibles, obligation de compensation pour les importateurs de carburants et maintien du système d'échange de quotas d'émission) a fait ses preuves. Elle doit être maintenue et renforcée dans certains domaines. Les délibérations parlementaires en cours sur la révision totale de l'actuelle loi sur le CO2 devraient s'achever cette année. La loi ne pourra pas entrer en vigueur le 1er janvier 2021 en raison du délai référendaire. Dans le cadre de l'initiative parlementaire Burkart 17.405, une solution transitoire a été trouvée pour la période allant du 1er janvier 2021 jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi révisée, à savoir la prolongation temporaire de l'actuelle loi sur le CO2 (plus d'informations sur <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/droit/totalrevision-co2-gesetz.html>).
- Révision partielle de la loi et de l'ordonnance sur le CO2: afin de pouvoir honorer ses engagements découlant de l'accord SEQE avec l'UE, la Suisse a dû procéder, pour le 1er janvier 2020, à des adaptations ponctuelles de la loi et de l'ordonnance sur le CO2 (révision partielle), notamment pour réglementer l'intégration des activités aériennes et des centrales thermiques à énergie fossile dans le système suisse d'échange de quotas d'émissions. Ces modifications seront toujours en vigueur après 2020 et figurent donc dans le projet d'acte législatif lié à la révision totale de la loi sur le CO2 ainsi que dans le texte de la loi sur le CO2 partiellement révisée et valable à compter du 1er janvier 2021 (solution transitoire arrêtée dans le cadre de l'initiative parlementaire Burkart 17.405).

- Il encourage à prendre des mesures supplémentaires puisque les quotas d'émission excédentaires (droits d'émission et certificats) peuvent être vendus. Pour les entreprises dont les coûts marginaux de réduction des émissions sont élevés, il peut se révéler plus rentable d'acheter des droits d'émission supplémentaires que de prendre des mesures de réduction plus coûteuses.
- Le volume futur du marché suisse est estimé dans une fourchette de 6 à 8 millions de tonnes de CO2, alors que celui du marché de l'UE équivaut aujourd'hui à environ 1700 millions de tonnes de CO2. L'accès au système d'échange de quotas d'émission de l'UE ouvre des perspectives intéressantes aux entreprises suisses et leur assure une plus grande flexibilité pour honorer leurs obligations en matière d'émissions.

Compétitivité

- L'accès au SEQE de l'UE permet aux secteurs suisses concernés de bénéficier des mêmes conditions que les entreprises européennes lors de l'achat ou de la vente de droits d'émission et prévient ainsi les distorsions de concurrence.
- Aujourd'hui, plus des trois quarts de la valeur totale des droits d'émission sont négociés sur le marché européen.
- Pour les entreprises, cet accès au marché peut représenter un facteur de compétitivité dans la concurrence internationale. Il est admis que, dans de nombreux pays de l'UE, les coûts de réduction d'une tonne de CO2 sont moins élevés qu'en Suisse et qu'un couplage des SEQE permettrait donc des réductions à des coûts moindres.
- 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 très énergivores comme toutes les centrales thermiques à combustibles fossiles (centrales à gaz).

Lutte contre le changement climatique

- Le commerce international des droits d'émission fondé sur le marché offre une plus grande flexibilité dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions.
- Les SEQE constituent à cet égard des instruments importants de la lutte contre le changement climatique. De plus en plus d'États (comme la Chine et la Corée du Sud) adoptent de tels systèmes.

Portée de l'accord

Instrument efficace et peu coûteux

- Le commerce des émissions de CO2 est un outil commercial qui permet de réduire les émissions à moindre coût en tenant compte des intérêts économiques.

Renseignements

Office fédéral de l'environnement OFEV
Tél. +41 58 464 23 80, emissions-trading@bafu.admin.ch
www.bafu.admin.ch/emissionshandel

