



Domestic Advisory Group under the EU-Korea FTA

Groupe consultatif de la société civile de l'UE dans le cadre de l'accord commercial avec la République de Corée

**Groupe consultatif de la
société civile de l'UE dans le
cadre de l'accord commercial
avec la République de Corée**

Bruxelles, le 10 octobre 2014

Projet de document de réflexion

sur

Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE)

Contribution du groupe consultatif interne de l'UE au Forum de la société civile UE-Corée

Rapporteure: Kati Ruohomäki, **BusinessEurope**

**Groupe consultatif de la
société civile de l'UE dans le
cadre de l'accord commercial
avec la République de Corée**

Président: M. Jenkins (CES)

Rapporteur: BusinessEurope

Membres: M. ALTINTZIS (CSI)
M^{me} BELHASSEN (FIDH)
M. BOYLE (CESE, UK-II)
M^{me} CATELLA (BusinessEurope – suppléante)
M. XXXX (Eurogroup for Animals)
M^{me} DUSEPULCHRE (FIDH - suppléante)
M. KAMPHÖNER (EuroCommerce – suppléant)
M. KERNEIS (Forum européen des services)
M. LOPEZ (Eurochambres)
M. NELISSEN (IndustriAll European Trade
Union)
M. PETIT (Copa-Cogeca)
M^{me} PICHENOT (CESE, FR-III)
M. PAST (EuroCommerce)
M^{me} SANTOS (BusinessEurope)
M. STOEV (CESE, BG-I)
M^{me} ULMER (Aprodev)

1. Introduction

1.1 Le changement climatique est l'un des défis les plus graves auxquels l'humanité se trouve confrontée. L'Union européenne (UE) promeut des mesures ambitieuses à l'échelle mondiale afin de limiter le changement climatique. Elle s'y emploie dans le contexte de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), dans d'autres enceintes internationales ainsi que dans le cadre de ses relations bilatérales avec des pays tiers. Son objectif immédiat est de parvenir à un accord sur un nouvel instrument juridiquement contraignant, dans le cadre de la CCNUCC, dont l'adoption devrait intervenir en 2015, en vertu duquel toutes les grandes économies s'engageraient à des efforts de réduction des émissions comparables et mesurables, et qui deviendrait applicable à partir de 2020. Les efforts conjoints visant à permettre de limiter la hausse moyenne des températures du globe en-deçà de 2°C par rapport à l'époque préindustrielle¹ nécessitent un engagement mondial plus ambitieux. Déjà à l'heure actuelle, et même dans le cas d'un scénario de réchauffement de 2°C, de nombreux pays en développement se voient confrontés à des risques majeurs et ne disposent pas des capacités d'adaptation nécessaires. La coopération avec les pays partenaires devrait contribuer à accroître les investissements dans les technologies propres et à développer des solutions à faible intensité de carbone qui soient efficaces du point de vue de la consommation d'énergie pour l'économie de l'avenir.

L'UE a également été à l'avant-garde des efforts déployés en interne pour lutter contre le changement climatique. Jusqu'à présent, cette approche n'a pas assuré à l'industrie des conditions de concurrence équitables au niveau mondial. La majorité de dirigeants de l'UE se sont engagés en faveur de l'objectif de parvenir en 2050 à une réduction des émissions des pays développés de 80 et 95% par rapport aux niveaux de 1990². Dans cette perspective, l'UE a adopté une série d'objectifs et d'instruments politiques dont le SEQE fait partie.

1.2 L'UE est engagée dans un dialogue sur le changement climatique avec plusieurs pays partenaires, dont la République de Corée, le Japon, l'Inde et la Chine, ainsi qu'avec des forums régionaux tels que la Rencontre Asie-Europe (ASEM) et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)³.

1.3 Le groupe consultatif interne de l'UE (GCI) se félicite de la participation accrue de la République de Corée au dialogue international en matière de changement climatique ainsi que de ses efforts visant à réduire ses émissions de GAS. Cela se reflète entre autres par l'établissement d'un système d'échange de quotas d'émission en Corée et par le fait que le pays abrite⁴ (à Songdo, dans la ville d'Incheon) le siège du Fonds vert pour le climat⁵, entité

¹ Pour plus d'informations sur la coopération de l'UE en matière de changement climatique: http://ec.europa.eu/clima/policies/international/index_en.htm

² See: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf

³ Voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/international/cooperation/index_en.htm

⁴ Voir: <http://www.gcfund.org/index.php?id=110>

opérationnelle relevant du mécanisme financier de la CCNUCC qui contribue à la réalisation des objectifs de la Convention en orientant des moyens financiers vers les pays en développement afin de soutenir leurs efforts dans le domaine du changement climatique.

En 2009, la République de Corée a annoncé son objectif consistant à réduire d'ici 2020 ses émissions de GAS de 30 % par rapport au niveau qui serait le sien en l'absence de mesures spécifiques. Elle a adopté en 2009 la loi sur une croissance verte et à faible intensité de carbone, et en 2012 la loi portant création du SEQE coréen. En janvier 2014, le gouvernement coréen a publié sa feuille de route pour la réduction des GAS en Corée à l'horizon 2020, ainsi que le schéma fondamental du SEQ.

Le SEQE coréen devrait couvrir près de 60% des émissions totales de GAS de la Corée, soit approximativement 425 MtCO₂-éq en 2015. Près de 500 entreprises des secteurs de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la construction et des déchets, dont les émissions de GAS s'élèvent à plus de 25 000 tCO₂éq en 2015, participeront à ce système. La première phase débutera le 1^{er} janvier 2015 et se terminera en décembre 2017. La deuxième phase aura lieu de 2018 à 2020. À partir de 2021, chaque phase aura une durée de cinq ans⁶.

- 1.4 Dans le chapitre «Commerce et développement durable» de l'accord de libre-échange UE-Corée⁷, l'UE et la Corée s'engagent à coopérer dans le domaine de l'environnement, notamment sur les questions de changement climatique. L'article 13.5 dispose que «les parties réaffirment leur engagement à réaliser l'objectif ultime de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et son protocole de Kyoto. Elles s'engagent à coopérer en vue de la mise en place du futur cadre international sur les changements climatiques, conformément au plan d'action de Bali.» En outre, à l'annexe 13 (paragraphe 1, lettre f)), les parties s'engagent à une «coopération concernant les aspects liés au commerce des changements climatiques mondiaux actuels et futurs, y compris les questions relatives aux marchés mondiaux du carbone, aux moyens de remédier aux effets néfastes du commerce sur le climat, ainsi que les moyens de promouvoir des technologies à faibles émissions de carbone et l'efficacité énergétique».
- 1.5 En conséquence, les groupes consultatifs internes de l'UE et de la Corée établis conformément au chapitre «Commerce et développement durable» de l'accord ont convenu d'échanger des informations sur les caractéristiques et l'expérience de mise en œuvre des systèmes d'échange de quotas d'émission de l'UE et de la Corée en tant qu'élément de la politique des deux parties en matière de changement climatique.

5 Voir: <http://www.gcfund.org/about/mandate.html>.

6 Informations fournies par la Commission européenne, DG CLIMA.

7 Texte de l'accord de libre-échange UE-Corée, Journal officiel, JO L 127 du 14 mai 2011; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL&from=fr>.

- 1.6 Le présent document de réflexion du groupe consultatif interne de l'UE décrit les principales caractéristiques du système d'échange de quotas d'émission de l'UE aux différentes étapes de son développement et, sur la base de l'expérience retirée de sa mise en œuvre, fournit des points de vue quant à ce que pourraient être les éléments d'un SEQE bien conçu. Chaque fois qu'il y a lieu, le document de réflexion précise que le SEQE s'accompagne d'autres mesures et initiatives dans le domaine du changement climatique, de l'environnement ou de l'énergie.
- 1.7 Jusqu'à présent, compte tenu du récent ralentissement économique, la mise en œuvre de cette combinaison de politiques en matière d'environnement, d'énergie et de changement climatique par l'UE et ses États membres a produit les résultats suivants:
- les émissions de gaz à effet de serre ont été en 2012 de 18% inférieures aux émissions de 1990; il est escompté qu'elles diminueront encore jusqu'à atteindre des niveaux inférieurs de 24 et 32 % à ceux de 1990 d'ici 2020 et 2030 respectivement, sur la base des politiques actuelles.
 - La part de l'énergie renouvelable dans l'énergie finale consommée a augmenté de 13 % en 2012, et l'on s'attend à ce que cette augmentation atteigne 21 % en 2020 et 24% en 2030.
 - L'intensité énergétique de l'économie de l'UE a diminué de 24 % entre 1995 et 2011, tandis que l'amélioration correspondante dans l'industrie s'élevait à 30%.
 - L'intensité en carbone de l'économie l'UE a baissé de 28% entre 1995 et 2010⁸.

2. Principales caractéristiques du système d'échange de quotas d'émission de l'UE en tant qu'élément de la politique de l'Union dans le domaine du changement climatique

- 2.1 Le **système d'échange de quotas d'émission** de l'UE (SEQE-UE) lancé en 2005, est le plus grand marché mondial du carbone. C'est un des éléments de la stratégie de l'UE visant à réduire les émissions de GAS au moindre coût⁹.
- 2.1.1 Le fonctionnement du SEQE-UE repose sur l'établissement à l'échelle de l'Union d'une limite (plafond) aux émissions globales de plus de 11 000 installations énergivores de différents secteurs, dont: production d'électricité et de chaleur, secteurs industriels à forte intensité énergétique, notamment raffineries de pétrole, acier, fer, aluminium, métaux, ciment, chaux, verre, céramique, pâte à papier, papier, carton, acides, produits chimiques organiques en vrac et aviation civile.

⁸ Communication de la Commission «Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030», COM(2014) 15 final du 22.1.2014, page 2, voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=FR>.

⁹ Les informations figurant dans le présent chapitre du document de réflexion reposent entre autres sur la fiche technique relative au SEQE-UE disponible sur le site web de la Commission européenne (DG CLIMA): http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_fr.pdf.

- 2.1.2 Dans le respect de la limite globale, qui est réduite chaque année, les entreprises participantes peuvent acheter et vendre des quotas d'émissions en tant que de besoin. L'objectif poursuivi est de leur donner de la flexibilité, ainsi que la possibilité de réduire leurs émissions de la manière la plus rentable.
- 2.1.3 Le SEQE-UE permet également aux entreprises d'acheter des crédits issus de projets de limitation des émissions mis en œuvre dans d'autres régions du monde, agissant ainsi en tant que catalyseurs pour les investissements dans les technologies propres et les solutions à faible intensité de carbone, en particulier dans les pays en développement.
- 2.1.4 La participation au SEQE-UE est obligatoire pour les entreprises opérant dans les secteurs susmentionnés, quoique dans certains cas, seules les installations d'une certaine taille soient comprises. Les États membres peuvent exclure certaines installations de petite taille du système si des mesures fiscales ou autres sont en place afin de réduire leurs émissions d'un montant équivalent.
- 2.1.5 Les installations couvertes par le SEQE-UE doivent surveiller leurs émissions dans le cadre du système et faire rapport à leur sujet pour chaque année calendrier. En outre, leurs rapports d'émissions doivent être certifiés par un vérificateur accrédité.
- 2.1.6 Le SEQE-UE est d'application dans 28 États membres de l'UE plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège, ce qui couvre environ 45% des émissions globales de GAS dans l'UE. Le reste, soit plus de la moitié des émissions de CO₂ de l'Union, est principalement couvert par la décision dite de «partage des charges», pour les États membres de l'UE: émissions produites par le transport, les bâtiments, l'agriculture et les déchets. Dans ces secteurs ne relevant pas du SEQE, un grand nombre d'instruments divers sont en place pour réduire les émissions, tels que les taxes carbone, les obligations en matière de biocarburants, des subventions en faveur d'investissements dans l'efficacité énergétique, etc.
- 2.2 Le système s'est articulé sur **plusieurs périodes d'échange**:
- 2.2.1 La première période (2005 à 2007)¹⁰ a été celle de l'apprentissage par la pratique, correspondant à la mise en place du mécanisme visant à permettre, dans les années suivantes, à l'UE et à ses États membres d'atteindre leurs objectifs d'émission au titre du protocole de Kyoto. Pendant cette période, seules les émissions de CO₂ des producteurs d'électricité et des secteurs industriels à haute intensité énergétique étaient couvertes par le SEQE-UE. Presque tous les quotas ont été attribués aux entreprises à titre gratuit. La pénalité en cas de non-respect des normes (appliquée si une installation ne disposait pas de quotas suffisants pour couvrir ses émissions) s'élevait à 40 euros par tonne. Au cours de cette période, il s'est avéré que le montant des quotas estimés nécessaires était excessif. En conséquence, le prix des quotas de la première période est tombé à zéro en 2007. Par ailleurs, cette «période d'essai» a permis d'établir les infrastructures servant à la surveillance, aux déclarations et aux vérifications d'émissions.

¹⁰ Davantage d'informations sur la première et la deuxième période sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/pre2013/index_en.htm

- 2.2.2 Lors de la seconde période d'échanges (2008-2012), le montant des quotas a été réduit de 6,5%. La proportion globale des quotas alloués à titre gratuit a légèrement diminué, tout en restant supérieure à 90%. La pénalité en cas d'infraction a augmenté, passant à 100 euros par tonne. Les entreprises ont été autorisées à acheter des crédits d'émissions auprès des mécanismes de projet du protocole de Tokyo, le mécanisme de développement propre (MDP) et la mise en œuvre conjointe (MOC), crédits délivrés au titre d'investissements dans des technologies propres et dans des projets de réduction des émissions dans les pays en développement. Durant cette période, la récession économique a réduit les émissions et les demandes de quotas dans l'UE dans des proportions supérieures aux 6,5% susmentionnés, donnant lieu à un surplus de quotas inutilisés et de crédits, ce qui a eu un impact sur le prix du carbone. Celui-ci a diminué, passant d'environ 30 euros par tonne en 2008 à environ 6 euros par tonne en 2012¹¹. Pendant cette période, l'aviation a été intégrée au système et la gamme des GAS couverts par le SEQUE-UE s'est étendue aux émissions de protoxyde d'azote provenant de la production d'acide nitrique.
- 2.2.3 La troisième période d'échanges (2013-2020)¹² voit maintenant l'introduction de plusieurs réformes, notamment la création d'un plafond d'émission à l'échelle de l'UE (en remplacement des plafonds nationaux en vigueur antérieurement et fixés dans le cadre de Plans nationaux d'allocation de quotas - PNAQ) qui sera réduit chaque année de 1,74%, ainsi qu'un passage progressif vers la mise aux enchères de quotas en remplacement de l'allocation à titre gratuit (il était prévu qu'au début de cette période, en 2013, quelque 40% de tous les quotas seraient mis aux enchères). Outre le CO₂, le système couvre les émissions d'autres gaz tel que le protoxyde d'azote issu de la production d'acide nitrique, d'acide adipique et d'acide glyoxylique, ainsi que les hydrocarbures perfluorés issus de la production d'aluminium. Le système concerne les secteurs suivants: production d'électricité et de chaleur; secteurs industriels à forte intensité énergétique, notamment raffineries de pétrole, aciéries, installations de production de fer, d'aluminium, de métaux, de ciment, de chaux, de verre, de céramique, de pâte à papier, de papier, de carton, d'acides et de produits chimiques organiques en vrac, ainsi que l'aviation civile.
- 2.2.4 Depuis le lancement de la troisième période d'échanges, les producteurs d'électricité doivent acheter tous leurs quotas. Dans les secteurs autres que la production d'électricité, le passage à la mise aux enchères intervient progressivement.
- 2.2.5 L'industrie manufacturière a reçu 80 % de ses quotas à titre gratuit en 2013. Il est prévu de procéder à une réduction annuelle qui devrait mener à un total de 30% en 2020. Les installations considérées comme présentant un risque significatif de fuite de carbone (c'est-à-dire le risque qu'en raison des coûts du carbone et de la participation au SEQUE-UE, la production ou l'activité économique de ces installations soit délocalisée vers des pays où les exigences de réduction des émissions et les coûts en la matière sont moindres) font l'objet

11

<http://www.pointcarbon.com>

12

Voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/index_en.htm

d'un traitement spécial visant à étayer leur compétitivité. Lorsque ces installations atteignent un certain seuil de performance en matière d'émissions, elles reçoivent en principe à titre gratuit tous les quotas dont elles ont besoin sur la base de leurs émissions historiques. Les installations qui n'atteignent pas le seuil de performance reçoivent une allocation de quotas proportionnellement moins élevée que celles qui atteignent ledit seuil. Dans le secteur de l'aviation, seuls 15% des quotas seront mis aux enchères sur l'ensemble de la période 2013-2020.

- 2.2.6 La mise aux enchères de ces quotas génère des recettes qui peuvent être utilisées pour financer des projets de démonstration innovants dans le domaine des énergies à faible émissions de carbone. Si la majeure partie de ces revenus reviennent aux États membres, 300 millions de quotas ont été consacrés à soutenir des projets de démonstration, à une échelle commerciale, en faveur de la technologie de captage et de stockage du carbone ainsi qu'en faveur des énergies renouvelables dans l'UE (mécanisme de financement dit «NER300»).
- 2.2.7 En outre, le surplus de quotas inutilisés (essentiellement dû à une réduction des émissions supérieure aux attentes depuis 2008 en raison de la crise économique, des importations de crédits internationaux et d'un accroissement plus élevé que prévu de la production d'électricité à partir de sources renouvelables) a provoqué la décision de reporter la mise aux enchères de 900 millions de quotas prévue au début de la période d'échange (2014-2016) à la fin de cette même période (2019-2020)¹³. Depuis le début de la troisième période, le prix du carbone est d'environ 6 euros par tonne.
- 2.2.8 En janvier 2014, la Commission a présenté des propositions pour la quatrième période d'échanges (2021-2030)¹⁴. Afin de parvenir à l'objectif global de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2030, il a été proposé d'abaisser le plafond UE de 2,2% par an à partir de 2021, au lieu de 1,74% à l'heure actuelle. La Commission a également présenté une proposition d'instrument juridique portant création d'une réserve de stabilité du marché en tant qu'élément de la réforme du SEQE. Le dispositif envisagé permettrait un ajustement de l'offre des quotas mis aux enchères en fonction de l'évolution des besoins sur le marché. Son fonctionnement reposerait sur un ensemble prédéfini de règles. Il devrait donc permettre de maintenir le prix du carbone à un niveau raisonnable (en évitant que trop de quotas ne soient mis aux enchères sur le marché) tout en réduisant le risque de flambée des prix (susceptible de provoquer une fuite de carbone) au cas où surviendrait une augmentation temporaire de la demande de quotas. Les propositions susmentionnées de la Commission européenne seront discutées ces prochains mois avec les États membres de l'UE, le Parlement européen et les parties prenantes intéressées afin d'apprécier si c'est là l'approche la plus efficace en termes de coûts, ou si des ajustements sont nécessaires.

13 Pour des détails sur ce «gel des quotas», voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index_en.htm

14 Pour des détails sur le cadre d'action de l'UE en matière de changement climatique, voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index_en.htm; pour des documents connexes, voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/documentation_en.htm

2.3 Le SEQE-UE est également l'un des piliers du **paquet «climat et énergie» de l'UE**.

2.3.1 Le premier paquet «climat et énergie» de l'UE a été lancé en 2009. Ce train de mesures a introduit des objectifs 20-20-20 au moyen d'une série d'instruments d'action visant à encourager les opérateurs du marché à atteindre les objectifs suivants d'ici 2020: 20% de réduction des émissions de GAS, 20% d'énergies renouvelables dans l'approvisionnement en énergie primaire et 20% d'amélioration de l'efficacité énergétique¹⁵.

2.3.2 En janvier 2014, la Commission européenne a présenté des propositions relatives à un nouveau cadre d'action dans le domaine du changement climatique et de l'énergie pour les années 2020-2030, propositions dont les objectifs sont les suivants: réduction de 40 % des émissions de GAS par rapport aux niveaux de 1990; 27% au moins d'énergies renouvelables dans l'approvisionnement en énergie primaire et accroissement du niveau des économies d'énergie - un objectif de 30% pour 2030 a été proposé par la Commission en juillet 2014. La proposition susmentionnée de la Commission européenne est actuellement discutée avec les États membres de l'UE, le Parlement européen et les parties prenantes intéressées dans l'UE, afin d'apprécier si c'est là l'approche la plus efficace en termes de coûts, ou si des ajustements seraient nécessaires (en particulier en ce qui concerne le choix entre la poursuite de l'approche dite des trois objectifs ou le passage à une approche à objectif unique en matière de GAS).

3. **Points de vue relatifs aux caractéristiques du bon fonctionnement d'un SEQE**

3.1 Le groupe consultatif interne prend note du fait que le SEQE est un élément essentiel de la politique en matière de climat et d'énergie de l'UE, et que la République de Corée lancera son système d'échange de quotas d'émissions en 2015. Une grande variété de points de vue ont été exprimés au sujet de l'existence et du fonctionnement du SEQE, certains dubitatifs et d'autres de nature positive. Le Comité économique et social européen, dans son avis sur le sujet, considère «le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE de l'UE) comme un instrument essentiel de la politique climatique et énergétique menée par l'UE en vue de réduire les émissions de ses industries, et réclame par conséquent une véritable réforme de ce système afin que l'UE puisse atteindre les objectifs climatiques qu'elle s'est fixés pour 2020 et 2030, tout en préservant la compétitivité de ses industries et en évitant la fuite des investissements»¹⁶.

3.2 En tant qu'élément d'une politique en matière de changement climatique, un SEQE est conçu et mis en œuvre en parallèle avec plusieurs autres mesures et initiatives qui ont une incidence sur le fonctionnement des entreprises. Il est nécessaire de parvenir à une cohérence accrue entre les initiatives politiques et législatives, ainsi qu'en ce qui concerne les objectifs dans des

¹⁵ Pour des détails sur le paquet «Climat et énergie» d'UE 2020, voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm; pour des documents connexes, voir: http://ec.europa.eu/clima/policies/package/documentation_en.htm

¹⁶ Avis NAT/637 du CESE sur le SEQE-UE du 4 juin 2014: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.nat-opinions&itemCode=31005>

domaines tels que le changement climatique, l'énergie, l'environnement et la politique industrielle afin de générer des synergies positives, d'encourager les investissements dans les nouvelles technologies, d'améliorer la qualité de l'air, d'accroître le soutien à l'efficacité énergétique et d'éviter des coûts excessifs ou d'autres charges pour les entreprises. Les mesures devraient également viser à sensibiliser les consommateurs, notamment par rapport aux produits caractérisés par une utilisation efficace de l'énergie et aux biens et services à faible intensité de carbone.

- 3.3 Pour l'UE, la Corée ou tout pays partenaire qui s'est doté d'un SEQE et s'est fixé des objectifs de réduction des émissions globales, parvenir à de nouvelles améliorations en matière de réduction des émissions dans les secteurs non couverts par le SEQE peut être primordial pour atteindre les objectifs à long terme de la manière la plus rentable. Dans l'UE, ces secteurs représentent plus de la moitié des émissions actuelles de CO₂. L'agriculture (l'un des secteurs non couverts par le SEQ) en particulier pourrait permettre de réduire les émissions de GAS et pourrait ainsi devenir une partie de la solution plutôt qu'un des éléments du problème. Une grosse partie du potentiel d'accroissement de l'efficacité énergétique et de réduction des GAS reste inexploitée dans le secteur du bâtiment et de la construction. Ce secteur offre un fort potentiel au bon rapport coût/efficacité pour réaliser des économies, créer de la croissance et générer des emplois.
- 3.4 Afin d'assurer l'efficacité du système, de limiter les coûts de transition et de fournir un cadre d'investissement prévisible, il est primordial qu'un SEQE dispose d'un plafond stable à long terme.
- 3.5 Un SEQE doit inciter tous les secteurs couverts à réduire leurs émissions de manière efficace au regard des coûts. Cela peut se faire au moyen d'investissements dans les technologies à faible intensité de carbone, dans les sources d'énergie renouvelables, dans l'efficacité énergétique ou par tout autre moyen. Parmi d'autres facteurs, le signal de prix du carbone d'un SEQE joue un rôle d'encouragement pour les investissements visant à réduire les émissions.
- 3.6 À la lumière de l'expérience acquise jusqu'à présent, étant donné que les modifications de la demande et de l'offre de quotas influent sur les niveaux de prix du marché du carbone, le GCI UE estime qu'un SEQE bien conçu devrait envisager des mécanismes visant à réduire la volatilité du prix du carbone tout en garantissant le bon fonctionnement d'un système stable et prévisible fondé sur le marché. Si les particularités de tels mécanismes peuvent être ajustées en fonction du marché qu'ils couvrent, certaines caractéristiques devraient être communes. Par exemple, un mécanisme de ce genre devrait atteindre un équilibre adéquat entre flexibilité et prévisibilité, de même qu'il nécessiterait une évaluation d'impact approfondie en coopération avec toutes les parties prenantes, et en particulier avec les acteurs qui doivent se conformer à un SEQE donné. Un tel mécanisme, qui permettrait un certain degré d'ajustement en ce qui concerne l'offre de quotas sur le marché du carbone, devrait reposer sur un socle de règles claires définies en détail et à l'avance afin d'éviter des interventions ponctuelles. Des règles clairement définies, notamment s'agissant des responsabilités des pouvoirs publics, pourraient accroître la prédictibilité pour les acteurs du marché.

- 3.7 Tout mécanisme visant à réduire la volatilité des prix devrait reposer sur des critères de volume (c'est-à-dire liés au rapport entre l'offre et la demande) plutôt que sur les prix, afin de permettre une détermination des prix par le marché.
- 3.8 Les recettes des mises aux enchères du SEQE devraient servir à soutenir les entreprises dans leur transition vers une économie à faible intensité de carbone, tant en promouvant la RDI en vue de renforcer les procédés de fabrication à faibles émissions de CO₂ ou des activités de production d'énergie dans l'UE, qu'en prévenant les fuites de carbone (générant des coûts directs et indirects). Il convient de développer un fonds spécifique pour poursuivre le financement une fois que l'actuel NER300 aura pris fin.
- 3.9 Le SEQE devrait offrir un cadre réglementaire commun pour le secteur de l'électricité et pour les autres secteurs couverts. Toutefois, pour tenir compte des risques de fuite de carbone et de perte de compétitivité des industries à forte consommation d'énergie participant au SEQE, il y a également lieu d'envisager des règles d'allocation différentes dans le secteur de l'électricité et dans l'industrie, ce qui signifie un partage entre allocation de quotas à titre gratuit et mise aux enchères.
- 3.10 Pour les secteurs présentant un risque de fuite de carbone, par exemple, une pleine compensation au moyen d'une allocation de quotas à titre gratuit fondée sur des critères de référence en matière d'efficacité devrait permettre aux entreprises les plus efficaces d'être compétitives à l'échelle mondiale sans être pénalisées par des coûts directs liés au carbone (c'est-à-dire par la nécessité de payer des quotas d'émission en raison de leur participation au SEQE). Dans ce contexte, les niveaux de production réels et/ou récents, combinés à des critères de référence réalistes, devraient être considérés comme une possibilité d'allocation de quotas à titre gratuit afin d'éviter les problèmes dérivant d'une attribution excessive ou d'une sous-allocation de quotas.
- 3.11 Parmi d'autres facteurs, le SEQE contribue à l'accroissement des prix de l'électricité lorsqu'il couvre ce secteur. Les producteurs d'électricité issue de la combustion de charbon, de gaz ou de produits pétroliers, lorsqu'ils fixent leur prix sur un marché donné de l'électricité, répercutent dans une certaine mesure les coûts du carbone sur le prix du marché de gros. Que les certificats aient été alloués à titre gratuit ou qu'ils aient dû être achetés sur le marché, les données montrent que cela n'a guère d'incidence sur ce mécanisme.

Il est nécessaire de réaliser une convergence accrue des niveaux de compensation mis en place par les différents pays pour traiter et/ou limiter les effets négatifs des coûts indirects du carbone (hausse du prix de l'électricité, par exemple) sur les industries à forte intensité énergétique qui participent au SEQE et sont actives sur le plan de la concurrence internationale. L'utilisation des recettes tirées des mises aux enchères devrait être envisagée à cette fin.

- 3.12 Il est recommandé de ne pas mettre au point de SEQE isolément, mais de le relier à d'autres systèmes existants ou émergents, pourvu que ces systèmes remplissent les conditions suivantes: 1) qu'ils soient obligatoires, 2) qu'ils présentent un degré similaire d'engagement de réduction et 3) qu'ils disposent d'un solide système de mesure, d'élaboration de rapports et de vérification des émissions de GAS. Cela contribuerait à accroître l'efficacité au regard des coûts des efforts de réduction et de limitation des émissions, et à promouvoir la création d'un marché mondial du carbone.
- 3.13 De nouveaux mécanismes de marché pourraient être mis au point et rendus disponibles en vue d'une utilisation volontaire par le gouvernement coréen en fonction de ses exigences nationales. Dans l'hypothèse où des mécanismes sectoriels seraient mis au point, ils devraient être conçus de manière à éviter autant que possible les distorsions de concurrence entre les régions, s'agissant de marchandises échangées internationalement.

La réussite du SEQE coréen revêt une grande importance, dans la mesure où d'autres pays tels que la République populaire de Chine, Taïwan, la Thaïlande, le Chili et le Mexique vont observer attentivement ce qui se passera en Corée en 2015. Si le démarrage du SEQE coréen est une réussite et que le pays réduit ses émissions de GAS sans enregistrer de graves effets secondaires, cette réussite pourrait favoriser une expansion du concept de SEQE en tant que solution la plus rentable économiquement pour les autres économies émergentes et les pays en développement, et encourager les efforts de réduction des émissions. L'UE peut donc apporter son expertise et son assistance technique pour favoriser la réussite du SEQE coréen, dont l'incidence se fera sentir au niveau tant national qu'international.
