



Commerce des droits d'émission

Août 2022

La Suisse et l'Union européenne (UE) ont couplé leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de CO₂ dans le cadre d'un accord bilatéral. Premier marché mondial de droits d'émission de CO₂, le système d'échange de quotas de gaz à effet de serre de l'UE (SEQE-UE) est un instrument important de la lutte contre le changement climatique. L'accord bilatéral permet aux entreprises suisses d'accéder au marché du carbone de l'UE.

Chronologie

- 14.07.2021 proposition de révision du SEQE-UE (paquet «Ajustement à l'objectif 55»)
- 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

En janvier 2016, la Suisse et l'UE ont terminé les négociations concernant l'accord sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission (SEQE). L'accord a été signé le 23 novembre 2017 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Contexte

Le SEQE-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 début 2013. Au départ, seuls les exploitants d'installations stationnaires avaient l'obligation d'y participer. Le couplage avec le SEQE-UE 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 millions de 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 une centaine d'exploitants d'installations qui émettent presque 5,5 millions de tonnes de CO₂. En contrepartie, ces exploitants sont exemptés de la taxe sur le CO₂ en Suisse. Le SEQE suisse compte également environ 140 exploitants d'aéronefs produisant près de 600'000 tonnes de CO₂ (en 2020).

En permettant la reconnaissance mutuelle des droits d'émissions, l'accord renforce, d'une part, le marché suisse du carbone, et, d'autre part, 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, le plus important au monde. L'alignement des prix des droits d'émission de CO₂ résultant du couplage permet de réduire les distorsions de concurrence entre les entreprises suisses et celles de l'UE.

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 de «cap and trade» (plafonnement et échange). Les entreprises qui participent au SEQE suisse 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, alors elle doit acheter des droits d'émission supplémentaires 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.

L'accord SEQE repose sur le principe de l'équivalence des deux systèmes. Dans le domaine du trafic aérien, la Suisse intègre les activités dans son SEQE en appli-

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. Avec l'adoption de l'Accord 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.
- 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. La révision totale de l'actuelle loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020 a été rejetée par le peuple en juin 2021. En conséquence, la Suisse n'a plus d'objectifs climatiques mesurables pour 2030. La procédure de consultation concernant la nouvelle révision de la loi sur le CO₂ a été lancée en décembre 2021 et s'est achevée en avril 2022. Le Conseil fédéral souhaite réduire de moitié, d'ici à 2030, les émissions de gaz à effet de serre par rapport à leur niveau de 1990. Le nouveau projet de loi prévoit le maintien d'instruments éprouvés, tels que la taxe sur le CO₂. Conformément à la volonté du peuple, le texte ne prévoit pas l'introduction de nouvelles taxes. Des moyens supplémentaires seront débloqués pour favoriser le passage à des installations de chauffage respectueuses du climat et déployer des infrastructures de recharge pour les voitures électriques. Par ailleurs, la nouvelle loi obligera les fournisseurs de carburants d'aviation à mélanger des carburants d'aviation renouvelables au kérosène avitaillé en Suisse.

quant les mêmes principes que l'UE. L'UE travaille actuellement, dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55», à la révision de son SEQE. La Suisse examinera la possibilité d'aligner son SEQE sur celui de l'UE aux fins de garantir l'équivalence des deux 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.
- Il encourage à prendre des mesures de réduction supplémentaires puisque les droits d'émission excé-

dentaires 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.

- En 2020, le volume du marché suisse a atteint 5,5 millions de tonnes de CO₂, tandis que celui du marché de l'UE équivalait à environ 1380 millions de tonnes de CO₂. En raison de la pandémie de COVID-19, les chiffres de 2020 étaient inférieurs à ceux de 2019 dans le domaine du trafic aérien. L'accès au SEQE-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-UE permet aux secteurs suisses concernés de bénéficier des mêmes conditions que les entreprises de l'UE lors de l'achat ou de la vente de droits d'émission et prévient ainsi les distorsions de concurrence.
- 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 permet 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 les centrales thermiques à combustibles fossiles (centrales à gaz).

Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)

- L'UE prévoit la mise en place progressive, entre 2023 et 2026, d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Compte tenu du couplage actuel du SEQE suisse avec celui de l'UE, la Suisse devrait être exclue du MACF de l'UE. En conséquence, la compensation des prix pour certains produits provenant de pays tiers et entrant sur le marché intérieur de l'UE ne s'appliquera probablement pas aux produits suisses. Des échanges réguliers sur ce sujet ont lieu avec la Commission européenne.
- Le Conseil fédéral a chargé un groupe de travail interdépartemental d'examiner soigneusement les options envisageables pour la Suisse. Ce dernier analyse les répercussions de différents scénarios sur la politique extérieure, l'environnement, l'économie, le droit commercial, la politique climatique et la politique commerciale. Ces travaux, qui feront l'objet de

rapports réguliers à l'attention du Conseil fédéral, devraient être achevés à la fin de l'année 2022.

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.

Lien vers le document PDF

<https://www.eda.admin.ch/europa/fr/home/bilaterale-abkommen/ueberblick/bilaterale-abkommen-nach-2004/emissionshandel.html>

Renseignements

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

Secrétariat d'État DFAE, Division Europe
Tél. +41 58 462 22 22, sts.europa@eda.admin.ch
www.dfae.admin.ch/europe