

# EU ETS

Paris  
Le 9 Novembre 2016

# Sommaire

---

- 1. Introduction**
- 2. « Cap and Trade » et/ou taxe ?**
- 3. Fonctionnement du cap and trade**
- 4. Qui gouverne, qui est assujetti ?**
- 5. Bilan et réforme**
- 6. Conclusions**

# 1. Introduction

---

- L'être humain façonne le monde de plus en plus vite, avec une capacité inégalée de démultiplication à large échelle des aspects souhaités de son économie (distribution de biens et de services) comme des impacts négatifs (pollution, émissions de GES)
- Face au problème urgent et de premier ordre qu'est le changement climatique, de nombreuses solutions sont nécessaires. Sont-elles suffisantes?
- Pour les pays à économies développées, mettre un prix sur le carbone fait partie des solutions éthiquement acceptables : une certaine vision du monde...
- Taxes carbone et Cap and Trade font partie de ces instruments de tarification du carbone

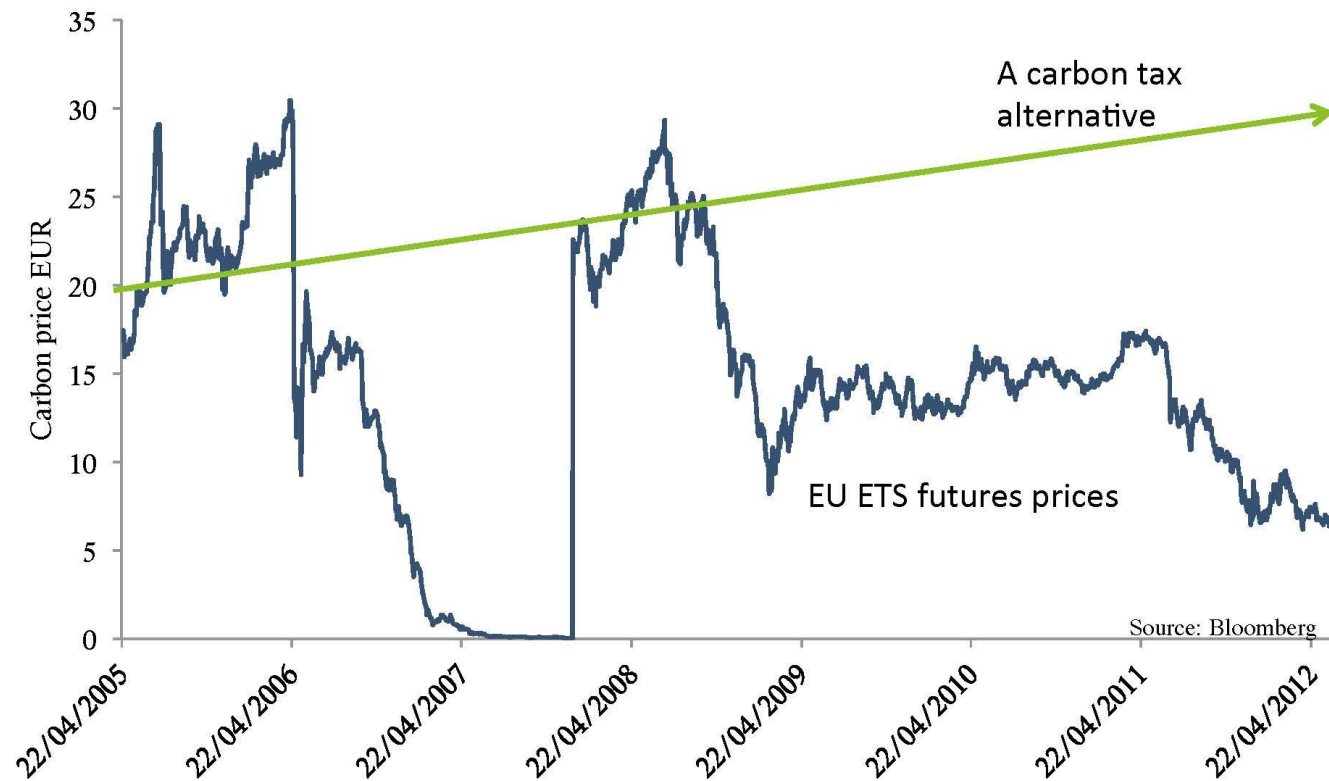
Pourquoi un cap and trade et non une taxe ? Dix ans après, quel impact sur les émissions de CO2 ?

## 2. « Cap and Trade » et/ou taxe ?

- **Cap and trade :**
  - Les pouvoirs publics imposent un cap dégressif
  - Le « marché » répartir le coût marginal de réduction entre sources et « un prix émerge »
  - **Un budget carbone collectif est imposé MAIS l'épargne illimitée est possible**
- **Taxe :**
  - Les pouvoirs publics fixent le prix des émissions de GES
  - Le marché arbitre entre réduire ou payer la taxe
  - **Le budget carbone collectif n'est pas imposé**
- A l'échelle de l'UE 28 + AELE il n'a pas été possible de négocier une taxe commune (nécessite l'unanimité, rejeté au Conseil de l'Europe en 1994), cependant :
  - Plusieurs États ont instauré des taxes carbone
  - Le projet de réforme de l'EU ETS prévoit qu'en 2023, la Commission « étudie la faisabilité » d'un « mécanisme d'ajustement aux frontières »
- L'EU ETS est un instrument d'atténuation des émissions parmi d'autres : normes sur les émissions polluantes, soutien aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique, taxes carbone, etc.

## 2. « Cap and Trade » et/ou taxe ?

### Carbon taxes v. EU ETS



4th October 2012

Professor Dieter Helm

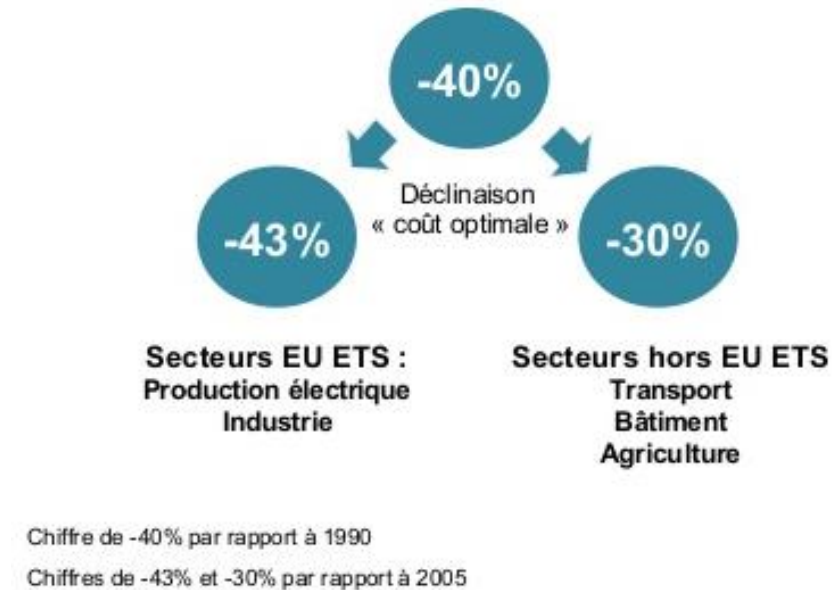
13

### 3. Fonctionnement du cap and trade

#### Une logique budgétaire : allocation annuelle et « report à nouveau »

- L'UE et les États s'engagent « pour le climat » à réduire leurs émissions à terme
- L'effort qui incombe aux États concerne
  - les émissions diffuses (bâtiment, transport, agriculture...)
  - les sources fixes (installations productrices d'énergie, installations industrielles)
- Chaque État transfère une partie de son engagement vers les sources fixes installées sur son territoire : le Cap (collectif) en allouant à chacune des quotas (par enchère et/ou gratuits)
- Des mécanismes de flexibilité visent à ce que le cap soit respecté **au moindre coût : projets générateurs de crédits, marché (achat/vente de quotas)**
- Mécanisme d'allocation / restitution annuelle **en quantités**

#### Cadre énergie climat 2030

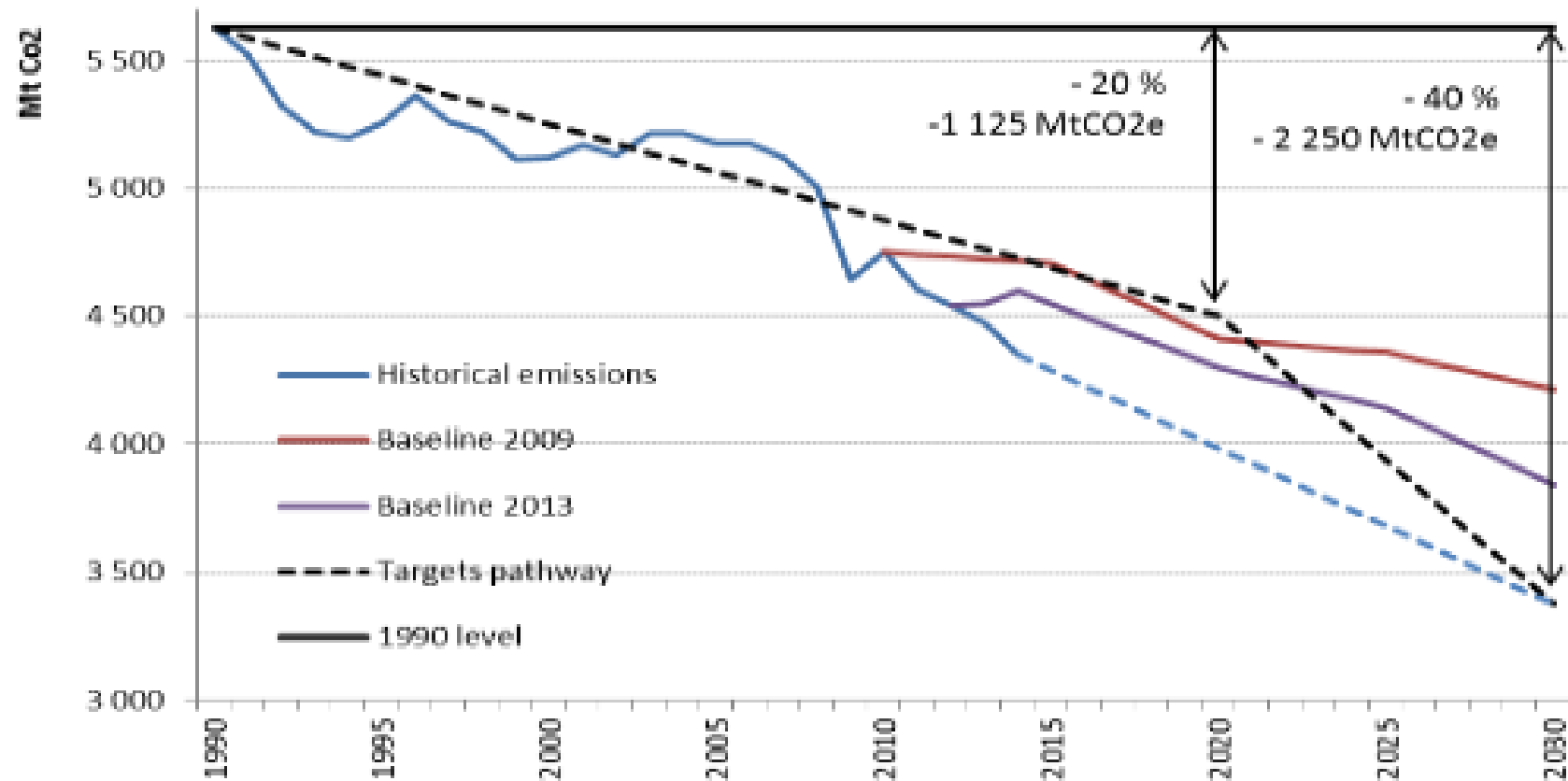


Source : DGEC

- Une politique publique environnementale territorialisée qui s'impose à des acteurs mondialisés
- Un objectif « climat » mais instrument de marché, fondamentalement économique et financier
- Le « Cap » résulte d'une négociation politique négociée entre États et grands groupes énergie/industrie
- Aucune garantie de respecter les échéances calculées par le GIEC, aucune prévisibilité de prix

### 3. Fonctionnement du cap and trade

**FIGURE 1 – EU GHG EMISSIONS AND TARGETS TO 2030**



*Source: I4CE - Institute for Climate Economics, based European Commission and Eurostat data 2015*

## 4. Qui gouverne, qui est assujetti?

---

- Commission Européenne (DG CLIMA) et Parlement Européen (Commissions ITRE et ENVI)
  - Le climat parmi les autres enjeux (énergie, compétitivité, emploi)
  - Le credo de la croissance et du progrès technique
- Influence des lobbies : compétitivité, emplois
- Assujettis : 11 000 installations **mais**
  - 80% du marché détenu par un très petit nombre d'acteurs : énergie et combustion (plus de la moitié), acier, raffineries, ciment, etc.
  - La moitié de ces acteurs dépend économiquement de l'autre
  - Des dépenses significatives en lobbies
- L'EU ETS est un instrument plébiscité par ceux qu'il « contraint »



## 5. Bilan et réforme : bilan (1/2)

- 2005-2008 : phase transitoire
- **2008** : démarrage aligné sur le protocole de Kyoto et crise économique
- **2012** : fin de la première période, début des consultations pour la réforme de l'ETS « l'ETS fonctionne très bien mais il a besoin d'une réforme structurelle » qui ne prendra *pleinement* ses effets qu'en **2021**.

### Officiel :

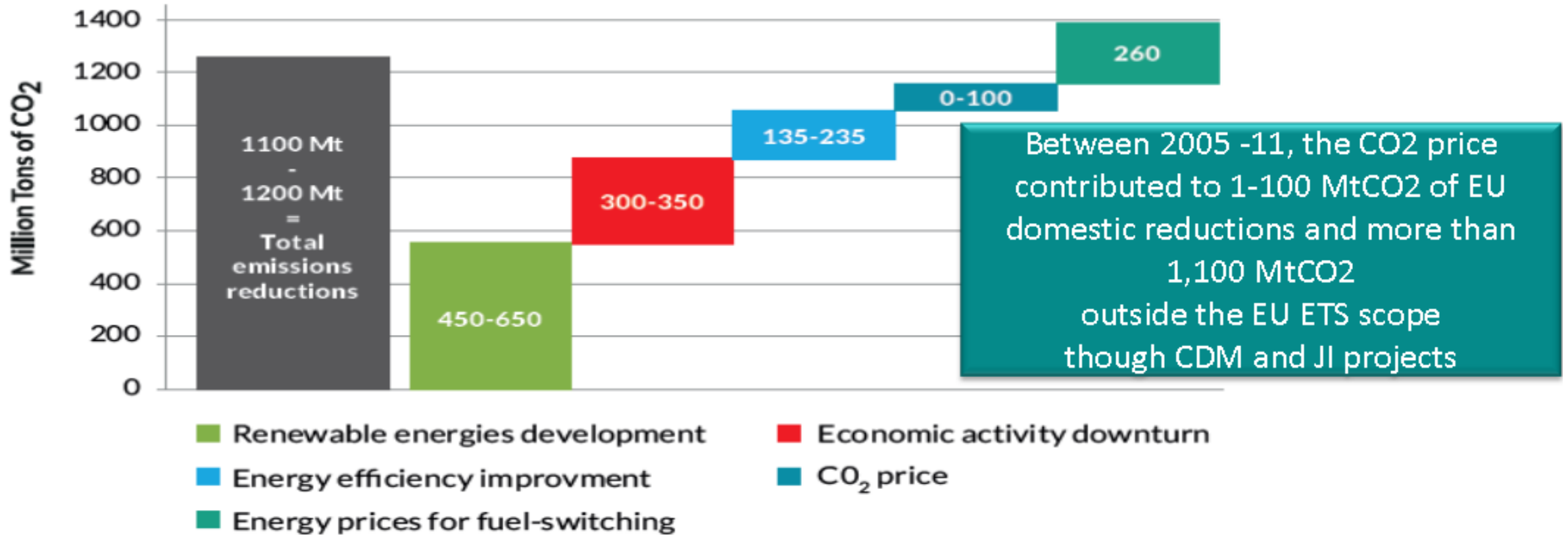
- Ce qui fonctionne : son administration, sa comptabilité (registres)
- Pourquoi le réformer ?
  - L'EU ETS « **ne délivre pas les incitations nécessaires pour atteindre les objectifs climat de LT** »
  - Un **surplus** de quotas reportable sans limitations risque de retarder l'atteinte des objectifs + lock-in
  - Une **offre planifiée** plusieurs années à l'avance alors que la demande fluctue de manière imprévisible

### Mais aussi :

- Un manque de crédibilité à long terme
- Un **prix** anormalement bas et sujet à des effondrements brutaux
- Des règles d'allocation de **quotas gratuits** aux effets contraires aux objectifs
- Un **cap à réviser** pour tenir compte de l'Accord de Paris
- Surpondération des effets conjoncturels et des autres politiques publiques par rapport aux effets de l'EU ETS
- Effet « prime aux cancre »

## 5. Bilan et réforme : bilan (1/2)

Figure 9 - Contributions to CO<sub>2</sub> emissions reductions in the 2005 to 2011 period.



Source: I4CE - Institute for Climate Economics, 2013.

## 5. Bilan et réforme : bilan (2/2)

- Ni l'intensité carbone de notre économie, ni le cap, ni le prix du carbone ne sont en phase avec le GIEC et l'Accord de Paris
- Planification à long terme de l'offre, demande volatile à très court terme
- Réforme possible mais sur 5 à 10 ans...
- Décarboner l'économie = investir = prévisibilité du retour sur investissement vs. EU ETS : prix libre voire plafonné
- Le prix du carbone fait partie de la décision économique et politique, mais n'est pas prédominant (loin s'en faut)
- Des dogmes économiques brident la réflexion : croissance et progrès -> prix le plus bas possible pour tenir le cap
  - Toutefois : l'effondrement des prix de l'énergie a éveillé l'appétence des énergéticiens pour un prix plus élevé du carbone (infra-marginal)
- Les pouvoirs publics relativement démunis face à la menace des délocalisations et des réductions d'effectif
- Crédibilité de long terme: le risque de la dette filante en quotas comme en pénalités non-libératoires

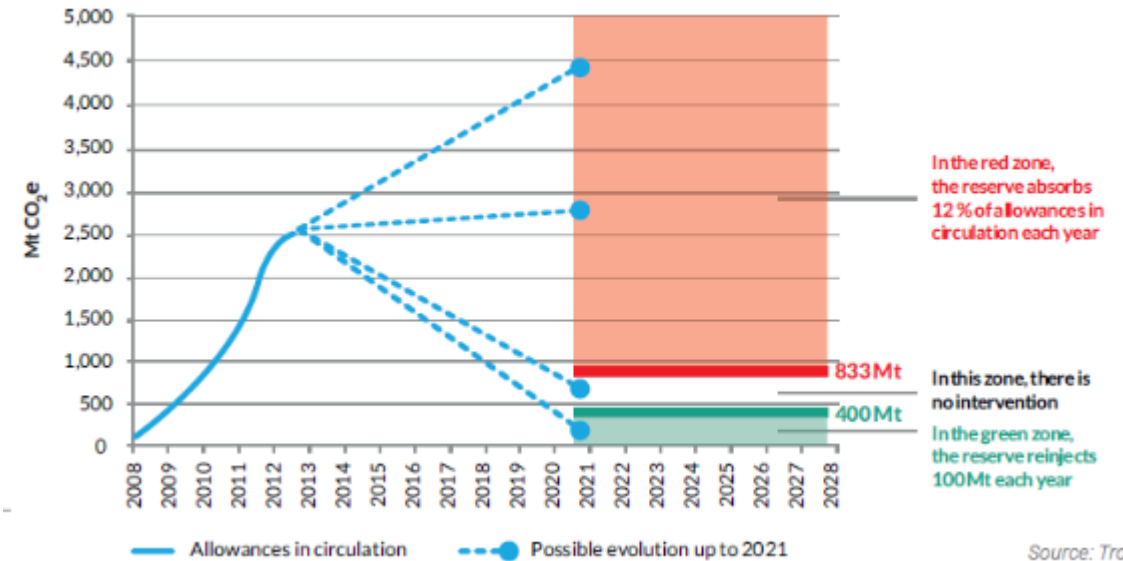
### **Toutefois, des aspects positifs :**

- Des milliards d'euros investis dans des projets bas-carbone partout dans le monde pendant quelques années
- Une partie du revenu des enchères est réinvesti dans la transition énergétique
- Une contribution au financement de l'innovation bas carbone (NER)

# 5. Bilan et réforme : réforme

## Principale nouveauté: la réserve de stabilité du marché

- **Objectifs**
  - Relatif ajustement de l'offre selon la demande
  - Anticiper la rareté des quotas et donc soutenir le prix
- **Fonctionnement**
  - Ajuster les volumes alloués en fonction du surplus
- **Limites**
  - Effet imprévisible sur les prix et les investissements
  - Arbitraire (seuils) sans pouvoir connaître précisément les besoins en hedging (risque d'effet combinés)
  - Ne règle pas le problème des interactions entre politiques publiques
  - Élasticité limitée par les seuils
  - Effets tardif
  - Stigmatise les surplus, y-c. issus d'efforts de réductions
  - Gouvernance (automate sans pilote)



Source: Trotignon et al. 2014.

Parmi les autres enjeux abordés : **Risque de fuites carbone, coûts indirects du carbone**

## 6. Conclusions et perspectives

- L'EU ETS vise à déclencher des investissements **structurels** bas carbone de long terme, sans remettre en cause le credo en croissance et progrès ni porter d'atteinte à la compétitivité, à l'emploi ni à la sécurité et à l'indépendance énergétique
- Le « marché » est de fait limité à un petit nombre de grands groupes mondiaux très influents
- Les réductions d'émissions induites par l'EU ETS sont difficiles à mesurer isolément de celles induites par les autres politiques publiques et par le contexte économique. Si l'EU ETS a réduit des émissions, c'est en grande partie hors UE (projets). L'EU ETS a également renforcé les émissions au sein de l'UE du fait des règles d'allocations gratuites.
- La crédibilité à long terme de l'EU ETS est fondamentale, la réforme en cours ne règle pas ce problème
- Un corridor de prix prévisible à long terme est indispensable pour décarboner l'économie européenne, mais demeure hors de portée pour des raisons politiques
- L'UE ne peut compter sur l'EU ETS qu'à la marge, pour atteindre ses objectifs climat à long terme
- Les perspectives de l'EU ETS sont notamment sa mise en cohérence avec l'Accord de Paris, voire son « linking » avec d'autres ETS

# Pour en savoir plus

---

- I4CE et la Chaire Économie du Climat
- DGEC
- DIW
- Site institutionnel de la Commission Européenne
- The Shift Project