

Réponse du MEDEF à la consultation de la Commission européenne sur l'opportunité d'un report de quotas ETS (« *backloading* »)

1

Les fluctuations importantes et le niveau particulièrement bas du cours des quotas de CO₂ observés au cours des derniers mois sur le marché européen ont relancé le débat sur la capacité du prix actuel du CO₂ à délivrer un signal-prix adéquat pour stimuler l'investissement bas carbone en Europe, l'impact de ce niveau du marché sur l'atteinte des objectifs à 2020, l'efficacité et la pérennité du système européen d'échange de quotas d'émissions, et les moyens d'accroître le cas échéant le prix du CO₂. Ce débat porte également sur le changement des règles du jeu existantes.

Dans ce contexte, la Commission propose d'amender la directive sur le marché d'échange de quotas d'émissions pour y intégrer la possibilité de décaler dans le temps la mise sur le marché de quotas afin de relever leur prix.

I. L'ETS reste le mécanisme le plus compétitif pour réduire les émissions de CO₂ dans le secteur industriel

Le MEDEF soutient le rôle central joué par l'ETS dans la politique climatique de l'Union européenne. En dépit des évolutions observées récemment, ce marché fonctionne actuellement de façon opérationnelle. En effet, le niveau actuel de prix des quotas est en partie imputable à la crise économique et au faible niveau de rentabilité des investissements bas carbone, mais aussi au fait que les émissions de CO₂ sont en diminution, en ligne avec l'objectif de la directive. Dans la mesure où le prix actuel reflète nécessairement les perspectives à plus long terme, celui-ci pourrait retrouver un niveau plus élevé dans un contexte de reprise économique.

Le MEDEF est attaché à la pérennité du marché du CO₂ qui permet de réduire les émissions de la façon la plus compétitive possible. Il soutient l'ETS et a plaidé à plusieurs reprises pour sa généralisation au niveau européen et mondial, tant dans le cadre de BUSINESSEUROPE¹, du B20² que des négociations internationales sur le changement climatique.

¹ http://static.euractiv.com/sites/all/euractiv/files/BusinessEurope%20letter_0.pdf

² <http://www.b20.fr/uploads/presse/Final-Report-with-with-appendices-B20-2011.pdf> (page A143)

Pour que ce marché atteigne ses objectifs avec le meilleur rapport coût-efficacité possible, il est indispensable de ne pas modifier ses modalités de fonctionnement en cours de période, sauf à anticiper suffisamment ces changements pour laisser le temps aux acteurs du marché d'intégrer ces changements dans leurs stratégies à long terme.

II. La présente proposition de la Commission en faveur d'un report de quotas (*backloading*) ne répond pas à l'objectif de relance soutenable du marché et de visibilité

Le MEDEF exprime des réserves importantes sur les changements actuellement en discussion au niveau européen. **Il considère que le report de quotas (*backloading*) envisagé par la Commission pose fortement question, à la fois en termes de conformité juridique, d'impact sur l'ETS et sur la compétitivité de l'Union européenne.**

1. La conformité juridique de ce projet pose question

Comme le confirment les différentes analyses juridiques publiées au cours des derniers mois à ce sujet :

- **La validité de la proposition de la Commission est sujette à caution** dans la mesure où sa portée dépasse celle d'une simple clarification. De fait, elle amende la directive pour donner à la Commission un droit d'intervention sur le marché ETS, ce qui est contraire à l'objectif initial de la directive ETS et au principe de contingentement des émissions ;
- L'objectif de cette intervention (« *fonctionnement adéquat du marché* ») n'est pas défini ;
- **Les modalités et le rythme d'une éventuelle intervention de la Commission ne sont pas définis de façon homogène** : les considérants du projet évoquent une intervention « *dans des circonstances exceptionnelles* » alors que le projet d'amendement parle d'intervention « *lorsque cela est approprié* » ;
- La modification de l'article 10(4) de la directive ETS est contraire aux règles relatives à la mise aux enchères de quotas qui ont été déterminées de façon intangible pour la période à venir (coefficient linéaire de régression notamment).

2. L'efficacité et les conséquences économiques de ce projet ne sont pas évaluées

3

- Les règles de fonctionnement de l'ETS pour la période 2013-2020 ont été définies dans le cadre de longues et complexes discussions au cours des dernières années. **La remise en cause de cet équilibre difficilement négocié aurait de graves répercussions sur le bon fonctionnement du marché ETS et sur la visibilité dont les acteurs ont besoin pour définir leurs stratégies d'investissements**
- Dans le contexte actuel de négociations sur le prolongement du protocole de Kyoto et dans la perspective d'une convergence des marchés nationaux ou régionaux du carbone, le marché européen est examiné avec attention par nos principaux partenaires mondiaux (Chine, Australie, etc.). Une remise en cause de ses règles de fonctionnement risquerait d'entraîner une perte d'attractivité de ce marché.
- Sur le plan économique, on peut supposer que les marchés anticiperaient très rapidement (s'ils ne l'ont déjà fait) la perspective d'un report de quotas, ce qui limiterait fortement l'impact du *backloading*. De plus, la remise sur le marché d'un volume significatif en fin de période 2013-2020 adresserait un signal négatif au marché et poserait un problème d'excédent de quotas.
- L'Union européenne risquerait d'accroître de façon mécanique le signal-prix en faveur de l'investissement bas carbone à l'étranger (mécanismes Kyoto) et de réduire les recettes de la mise aux enchères des quotas.
- Il convient également de rappeler que le contexte actuel de tension sur les prix de l'énergie, notamment des hydrocarbures (pétrole et gaz), conduit à une accélération de la réduction des émissions de CO2 dans le contexte actuel de crise économique.
- **D'une façon générale, la Commission n'a produit pour le moment aucune étude d'impact.** Une telle étude aurait permis d'apprécier les conséquences de sa proposition sur le fonctionnement de l'ETS, sur la réduction des émissions, sur le prix du CO2 et sur la compétitivité de l'Union européenne.

III. Les entreprises demandent la définition d'une mise en perspective du Paquet climat-énergie afin d'assurer la visibilité nécessaire aux investissements bas carbone en Europe

Trois objectifs clairs à l'horizon 2020 (amélioration de l'efficacité énergétique, réduction des émissions de CO₂, développement des énergies renouvelables) ont été définis en 2008 dans le cadre du Paquet climat-énergie. Ces objectifs-cadre ont été déclinés par plusieurs directives qui ont précisé les moyens et les mécanismes à mettre en œuvre pour les atteindre. Ces règles du jeu ont le mérite de donner aux entreprises la visibilité nécessaire à la définition de stratégies d'investissement vers une économie bas carbone et efficiente en ressources. Cette visibilité est un élément essentiel, en particulier pour les acteurs assujettis à la directive ETS, industries lourdes fonctionnant sur la base d'investissements relativement longs (d'au moins de 4 ans à plus de 20 ans) et qui ne peuvent pas modifier en permanence leurs politiques de renouvellement technologique.

En 2012, et à plus forte raison au cours des prochaines années, il est donc indispensable de ne pas générer d'incertitudes :

- Sur les stratégies de réduction qui ont été difficilement négociées avec la Commission européenne ;
- Sur les investissements programmés par les entreprises en fonction du cadre existant.

Il est tout aussi indispensable de poursuivre les réflexions engagées sur les objectifs que l'Union européenne doit se fixer à 2030 et 2050. Dans cette perspective, le MEDEF travaille avec ses homologues européens à un état des lieux et à une mise en cohérence de l'ETS et des 2 autres composantes du Paquet climat-énergie dans une vision à moyen et long terme. Il participe également aux discussions sur la convergence des stratégies bas carbone conduites au niveau national.

Enfin, une réflexion reste nécessaire sur les moyens envisageables de générer un signal-prix du CO₂ comparable à celui de l'ETS pour les secteurs diffus. Plusieurs mécanismes font l'objet de travaux, notamment dans le cadre européen (volet CO₂ du projet de révision de la directive sur la taxation de l'énergie). Le MEDEF entend participer de façon active à l'identification du ou des mécanismes le plus pertinent pour y parvenir. Celui-ci ne saurait être mis en place de façon isolée au niveau national. Il implique donc de surmonter les difficultés inhérentes à la mise en place d'une fiscalité européenne, sauf à risquer d'induire des distorsions de concurrence entre Etats membres et entre secteurs.