

Articulation entre marché de quotas européen et contribution climat énergie

**Philippe Quirion
CIRED-CNRS
Réseau Action Climat France**

Points abordés

- Taxe ou quotas pour réduire les émissions de GES ?
- Description du système de quotas européen
- Quelles évolutions du système de quotas européen souhaiter ?
- Quelle articulation entre CCE et système de quotas européen ?

Taxe ou quotas pour réduire les émissions de GES ?

- La grande majorité des économistes concluent à la supériorité d'une taxe
 - Stabilité et prévisibilité du prix
 - Plus faibles coûts d'administration et de transaction
 - Pas de manipulation du prix
- Mais règles de décision dans l'UE (unanimité au Conseil pour la fiscalité, majorité qualifiée et codécision pour le système de quotas) → l'UE a adopté un système de quotas
- Au niveau national, pour les émissions non couvertes par le système de quotas européen, une taxe est préférable

Description du système de quotas européen

- Couvre environ 40% des émissions de GES en Europe (dont 1/2 = électricité), 25% en France
- Système révisé en décembre 2008 : règles largement fixées jusqu'en 2020
- Mode d'allocation des quotas
 - Électricité : enchères
 - Majorité de l'industrie : allocation gratuite en fonction des capacités de production
- Baisse progressive du plafond; -21% entre 2005 et 2020, objectif revu en cas d'accord satisfaisant à Copenhague
- Un prix fluctuant entre 10 et 30 euros / t CO₂ ; 13 aujourd'hui
- Pénalité 100 euros / t CO₂, non libératoire
- Large recours possible au MDP et à la MOC (jusqu'à 50% des réductions)

Quelle évolution du système de quotas européen ? (1)

- Problème de l'instabilité du prix
 - Pas d'égalisation du coût marginal de réduction des émissions au cours du temps
 - Imprévisibilité du prix du CO₂ → prime de risque sur les investissements réduisant les émissions
- Prix plafond ? Facile :
 - Rendre la pénalité libératoire, ou
 - Instaurer une vente à prix fixe à 100 euros / t CO₂
 - Mais sans doute inutile si l'accès massif au MDP et à la MOC persiste → réforme la plus utile : réduire voire supprimer le recours aux crédits externes
- Prix plancher ?
 - Concrètement : prix de réservation sur les enchères
 - Problème si le prix des quotas MDP et MOC descend en dessous de ce prix de réservation → réforme la plus utile : réduire voire supprimer le recours aux crédits externes

Quelle évolution du système de quotas européen ? (2)

- Question des "fuites de CO₂"
 - Phénomène limité selon les modélisations et les études ex post
 - Les *spillovers* positifs peuvent être supérieurs
- Traité par l'allocation gratuite dans la nouvelle directive
- En théorie, un ajustement aux frontières avec enchères est préférable :
 - L'allocation gratuite réduit l'incitation à économiser les produits intensifs en GES
 - Pressions pour des benchmarks différenciés selon les procédés et combustibles → effets pervers → coût supérieur
- Mais *BusinessEurope* n'en veut pas, la grande majorité des États membres non plus
- Projet de loi Waxman-Markey : ajustement aux frontières à partir de 2020 → retour de l'idée par les États-unis ?

Quelle articulation entre quotas et taxe ?

- Option 1 : les installations couvertes par l'ETS sont soumises à la CCE comme les autres
 - Elles payent plus que les autres / t CO₂
- Option 2 : ces installations sont exclues de la CCE
 - Elles payent moins que les autres / t CO₂
- Option 3 : une CCE différentielle pour ces installations.
 - Principe : taux de CCE = taux général – prix des quotas en moyenne sur l'année (ou sur une période plus courte)
- Avantages de l'option 3 :
 - Égalisation du coût marginal de réduction des émissions entre secteurs → coût agrégé inférieur
 - Stabilité du prix du CO₂ → égalisation du coût marginal de réduction des émissions au cours du temps
 - Prévisibilité du prix du CO₂ → calculs de rentabilité des investissements facilités

Quelle utilisation des recettes de la CCE sur les installations ETS ?

- Installations sans allocation gratuite après 2012 (électricité...) : règle générale (réduction du déficit public, baisse d'autres impôts et charges...)
- Installations avec allocation gratuite : 2 options
 - Règle générale (réduction du déficit public, baisse d'autres impôts et charges...)
 - Distribution selon la règle fixée par la Commission européenne pour les quotas gratuits : capacité de production * benchmark. Compatible avec le régime communautaire des aides d'État puisque utilisé par la Commission

Taxer aussi la consommation d'électricité

- Pourquoi ?
 - Problèmes du nucléaire
 - Système de quotas européen : émissions de CO₂ incluses au niveau de la production d'électricité
 - Tarifs régulés : les consommateurs ne paient pas le coût du CO₂
 - Économiser l'électricité fait partie des options les plus efficaces pour réduire les émissions de CO₂
 - On va avoir besoin d'électricité pour réduire les émissions des transports
- Comment ?
 - Inclure les coûts externes de la production d'électricité dans les tarifs régulés
 - Base de calcul *a minima*: contenu marginal en CO₂ de l'électricité européenne ($\sim 0,6 \text{ t CO}_2/\text{MWh}$) * taux de la CCE

Conclusions

- Le système de quotas européen est là pour longtemps
- La France peut faire des propositions pour le faire évoluer, mais sans garantie de succès
- Il faut donc adapter la CCE au système de quotas européen, pas l'inverse
- Une CCE différentielle sur les installations couvertes par le système de quotas européen rétablirait l'uniformité et la stabilité du signal prix
- Les tarifs régulés électriques doivent intégrer la valeur du CO₂