

PAR JEAN HUVELIN



ÉNERGIE

UN NOUVEAU MARCHÉ DU CARBONE POUR LE SECTEUR DU BÂTIMENT

En décembre 2022, le Parlement et le Conseil européens ont conclu d'importants accords sur l'adoption de plusieurs textes ayant trait à l'énergie. Parmi eux, la révision de la Directive relative au marché du carbone européen, dit ETS, a fait l'objet d'un compromis, qui inclut notamment la création d'un nouvel ETS *ad hoc* pour les émissions des carburants et des combustibles du transport routier et des bâtiments.

Le 14 juillet 2021, la Commission européenne présentait aux colégislateurs, dans le cadre de son paquet législatif «Fit for 55», une proposition de modification de la Directive ETS (Emission trading system ou système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne) afin d'adapter le texte de 2003 à la nouvelle législation européenne sur le climat. Cette dernière vise à baisser de 55 % (par rapport à 1990) les émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne (UE) d'ici 2030 et à atteindre la neutralité climatique à l'horizon 2050.

Les 3 axes essentiels du texte

Le 18 décembre 2022, les négociations entre les colégislateurs ont abouti à un accord sur la version définitive du texte, dont il convient ici de retenir trois points essentiels.

Premièrement, **les émissions dans les secteurs couverts par l'ETS devront être réduites de 62 % d'ici 2030** (contre 43 % précédemment) par rapport à leur niveau de 2005. Pour cela, la quantité de quotas sur le marché sera réduite par étapes sur la période 2024-2030.

Deuxièmement, **les quotas gratuits alloués aux installateurs seront progressivement supprimés entre 2026 et 2034, et remplacés par un Mécanisme**

Jean Huvelin, directeur Cobaty International – ASBL Bruxelles



d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui taxera les produits importés de pays tiers appliquant des normes environnementales moins strictes. Comme nous le verrons, la Directive ETS est intimement liée à plusieurs textes du paquet «Fit for 55» qui ont été adoptés concomitamment.

Enfin, **un nouveau système d'échange de quotas d'émission, spécialement dédié aux émissions des carburants et combustibles des bâtiments et du transport routier, sera mis en place à partir de 2027.**

Cet ETS II s'appliquera aux fournisseurs de combustibles. À noter qu'il est toutefois prévu de reporter le lancement du nouveau marché d'un an si les prix du gaz du premier semestre 2026 s'avéraient supérieurs aux prix du gaz de début 2022. De plus, un mécanisme de stabilisation des prix pourra être déclenché si les prix venaient à atteindre les 45 euros la tonne de CO₂.

Comment fonctionne le marché européen du carbone ?

L'ETS est l'un des piliers de la politique climatique de l'UE, dont la mise en service date du 1^{er} janvier 2005. À ce jour, l'ETS couvre 40 % des émissions de l'UE, dont les émissions de plus de 10 000 installations industrielles et de production d'électricité. >>>



Son fonctionnement consiste à donner un prix à une externalité négative de certaines activités économiques – en l'occurrence les émissions de gaz à effet de serre qui contribuent au réchauffement climatique – selon le principe du plafonnement et de l'échange. Ainsi, chaque année, une quantité maximale d'émissions de gaz à effet de serre est fixée (le plafond) et le prix des émissions est déterminé par un marché sur lequel s'échangent des quotas d'émissions, dont chacun autorise à émettre une tonne d'équivalent CO₂. Une partie des quotas est attribuée gratuitement aux exploitants des installations couvertes par la Directive tandis qu'une autre partie est mise aux enchères.

Une entreprise disposant d'un excès de quotas au regard de ses émissions peut les vendre à une autre qui ne parvient pas suffisamment à réduire les siennes et qui a donc besoin d'acheter des quotas supplémentaires. Chaque année, l'exploitant d'une installation doit restituer un nombre de quotas correspondant aux émissions qu'il a émises, sous peine d'amendes. Le plafond est progressivement abaissé d'année en année afin d'encourager les entreprises à investir pour réduire leurs émissions. Ainsi, l'ETS permet de limiter les émissions de gaz à effet de serre tout en incitant les entreprises à réduire leurs émissions de la manière la plus efficace et la plus rentable possible.

Aujourd'hui, la Commission européenne estime que ce système a permis de réduire, entre 2005 et 2021, les émissions des secteurs concernés de 42,8 %.

Les spécificités de l'ETS II

Avec cette réforme, l'UE entend donc appliquer la recette du marché du carbone à deux nouveaux secteurs: le bâtiment et le transport routier. Toutefois, dès le départ (proposition de la Commission), il apparaissait préférable de ne pas intégrer les secteurs du bâtiment et du transport routier à l'ETS existant, et cela pour au moins trois raisons.

Tout d'abord, il existe un risque trop important que cette inclusion perturbe le fonctionnement du marché existant, compte tenu du poids très important de ces deux secteurs en matière d'émissions. En effet, les deux secteurs représentent à eux deux une large majorité des 60 % des émissions jusqu'ici non couvertes par l'ETS. Ainsi, le secteur du bâtiment est directement et indirectement responsable de 36 % des émissions liées à l'énergie tandis que celui du transport routier représente 20 % des émissions de l'UE.

Ensuite, une deuxième raison a trait à une spécificité commune importante de ces deux activités économiques: il s'agit de secteurs particulièrement fragmentés, dont les émissions sont *in fine* émises par une multitude de petites entreprises et de ménages, et non par de grandes installations. Par conséquent, afin de réduire la complexité technique et administrative du système, il a été décidé que ce sont les distributeurs de carburants et de combustibles, en charge de leur mise à la consommation, qui seront réglementés dans le cadre du nouvel ETS, et non les ouvrages et véhicules qui émettent directement les émissions.

Enfin, nous soulignerons que, dans le cadre de l'ETS II, aucun quota ne sera alloué à titre gratuit. En effet, les colégislateurs ont jugé que cela n'était pas nécessaire dans la mesure où le risque de fuites de carbone

“L'ETS (Emission trading system ou système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne) permet de limiter les émissions de gaz à effet de serre tout en incitant les entreprises à réduire leurs émissions de la manière la plus efficace et la plus rentable possible”

– qui est la principale raison d'être des quotas gratuits – dans le bâtiment et le transport routier étaient pratiquement nulles.

Contrairement à un produit manufacturé, un bâtiment est physiquement ancré dans un territoire, sa réalisation ne peut être délocalisée. Il en va de même pour le transport routier, qui est une activité non délocalisable. L'UE souhaite également éviter d'avoir à nouveau recours à ce système, qui a été dès l'origine très critiqué par les ONG (Organisations non gouvernementales) car il a permis à des entreprises de réaliser des profits en revendant leurs quotas sans pour autant réduire leurs émissions.

Conséquences pour l'environnement bâti et contrepartie sociale

En ce qui concerne les bâtiments, l'objectif est de rendre le chauffage de source fossile plus cher afin d'encourager les rénovations thermiques et le déploiement des énergies renouvelables.

Toutefois, consciente de l'impact important d'une augmentation des prix des carburants sur les bas revenus, l'UE a décidé de créer, en contrepartie, un Fonds social pour le climat (FSC). Celui-ci disposera d'un budget total de 86,7 milliards d'euros sur la période 2026-2032, provenant principalement des recettes de la mise aux enchères des quotas du nouvel ETS. Ce fonds sera destiné à limiter les coûts de l'entrée en vigueur de l'ETS II pour les ménages les plus pauvres et à financer des investissements de long terme, notamment dans la rénovation des bâtiments et l'intégration des énergies renouvelables dans ces derniers.

Comme nous l'avons vu, avec cette réforme, l'ETS couvre désormais presque tous les secteurs responsables des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE. En parallèle, les émissions des secteurs non couverts jusqu'ici par le marché du carbone, dont celles du transport routier et des bâtiments, étaient réglementées par le Règlement sur le partage de l'effort (ESR), qui établit des objectifs nationaux à atteindre pour 2030. Ainsi, par exemple, la France devra réduire ses émissions dans les secteurs concernés de 47,5 % par rapport à leur niveau de 2005 d'ici là. Par conséquent, les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments seront désormais couvertes à la fois par l'ESR et par la Directive ETS.

Après quelques ajustements portant sur des détails en janvier 2023, les colégislateurs ont formellement adopté la nouvelle Directive ETS le mois suivant. Les États membres auront ainsi jusqu'au 30 juin 2024 pour transposer les dispositions de l'ETS II dans leur droit national avant la mise en place progressive du système entre 2025 et 2027. Par conséquent, il convient d'être particulièrement attentif à la manière dont le nouveau marché du carbone va être mis en place au niveau national. ■

Jean Huvelin

Directeur Cobaty International – ASBL Bruxelles