



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.10.2001
COM(2001) 581 final

2001/0245 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la
Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil**

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. REMARQUES GÉNÉRALES

1.1. Un instrument de politique environnementale destiné à abaisser les coûts de la réduction des émissions de gaz à effet de serre

La présente proposition résulte de la nécessité, pour l'Union européenne, de réduire ses émissions de gaz à effet de serre à moindre coût et de respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto. Les échanges de droits d'émission constituent premièrement un instrument de protection de l'environnement et, deuxièmement, l'un des instruments d'action qui porteront le moins atteinte à la compétitivité.

En mars 2000, la Commission a adopté un livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre¹, qui a permis de lancer un débat à l'échelle européenne sur l'opportunité et le fonctionnement possible d'un système d'échange de droits d'émission. La centaine de réponses reçues étaient, à une majorité écrasante, favorables à l'échange des droits d'émission. L'échange de droits d'émission a fait l'objet, au sein du programme européen sur le changement climatique, auquel participent les différentes parties intéressées, de discussions et d'analyses approfondies qui ont permis de mieux comprendre à la fois l'instrument en question et les points de vue des différentes parties intéressées. D'autres réunions de consultation organisées en septembre 2001 avec les parties intéressées, les États membres et les pays candidats à l'adhésion ont mis en évidence un soutien appuyé en faveur de l'échange de droits d'émission. La présente proposition se fonde sur l'ensemble de ces discussions.

La présente proposition, fondée sur l'article 175, paragraphe 1, du traité, inscrit dans un cadre réglementaire les émissions directes de gaz à effet de serre couverts par le protocole de Kyoto. Les quantités totales d'émissions de gaz à effet de serre couvertes par ce système seraient limitées. En outre, les installations auraient la possibilité de pratiquer l'échange des droits d'émission à l'échelle communautaire. Cette possibilité constitue l'élément essentiel pour exploiter tout le potentiel de réduction rentable des émissions. Les réductions des émissions seront opérées en tout lieu de la Communauté où leur coût sera le moins élevé. Ceux qui, dans la Communauté, ne disposeraient pas de possibilités de réduire leurs émissions à moindres frais pourront tirer avantage des réductions moins coûteuses réalisées ailleurs. C'est pourquoi l'échange des droits d'émission est profitable aussi bien pour les acheteurs que pour les vendeurs. Plusieurs études récentes, qui démontrent des gains d'efficacité, offrent des arguments économiques en faveur d'un système

¹ COM(2000) 87 du 8.3.2000.

communautaire². Un tel système aurait pour effet de réduire les distorsions de la concurrence et les entraves potentielles au fonctionnement du marché intérieur qui pourraient, autrement, résulter de la mise en place, dans l'Union européenne, de plusieurs systèmes disparates d'échange de droits (où le prix du carbone varierait également).

Toutefois, une condition préalable à la mise en place d'un échange de droits d'émission est que les installations participantes acceptent que les juridictions nationales compétentes limitent les émissions provenant des sources couvertes par le système. La limitation des émissions nécessitera un effort de la part des installations, mais les échanges de droits d'émission permettront d'opérer les réductions requises avec un meilleur rapport coût-efficacité.

1.2. Structure et fonctionnement du système proposé

La présente proposition repose essentiellement sur deux concepts. Le premier est celui d'«autorisation» d'émettre des gaz à effet de serre, autorisation dont devront disposer toutes les installations couvertes par le système. Le second est celui de «quota» d'émission de gaz à effet de serre, calculé en tonnes métriques d'équivalent-dioxyde de carbone, qui donne à son détenteur le droit d'émettre une quantité correspondante de gaz à effet de serre.

Les États membres, ou leurs autorités compétentes, octroieront une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre prévoyant l'obligation de détenir des quotas équivalents aux émissions effectives, et exigeant une surveillance et une déclaration adéquates des émissions. Les quotas seront transférables, tandis que l'autorisation elle-même est liée à une installation ou à un site spécifique. Outre les autorisations, les États membres ou leurs autorités compétentes délivreront des quotas. Ceux-ci pourront être échangés entre les entreprises si elles le désirent. Chaque année, les entreprises devront faire annuler le nombre de quotas correspondant à leurs émissions effectives. Des sanctions seront prises à leur encontre si elles ne disposent pas de quotas suffisants. Un registre électronique permettra de comptabiliser et d'assurer le suivi des quotas.

² Sources: The Economic Effects of EU-wide Industry-Level Emission Trading to Reduce Greenhouse Gases - Results from PRIMES model (Les effets économiques d'un système communautaire d'échange de droits d'émission au niveau industriel en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre – résultats obtenus par le modèle PRIMES) (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/primes.pdf).
Preliminary Analysis of the Implementation of an EU-Wide Permit System on CO2 Emissions Abatement Costs - Results from POLES model (Analyse préliminaire des effets de la mise en œuvre d'un système d'autorisation communautaire sur les coûts de réduction des émissions de CO2 – Résultats obtenus grâce au modèle POLES) (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/poles.pdf).
Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change (Évaluation économique des objectifs sectoriels de réduction des émissions pour lutter contre les changements climatiques) (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/sectoral_objectives.htm)
Economic Evaluation of Quantitative Objectives for Climate Change (Évaluation économique des objectifs quantitatifs pour lutter contre les changements climatiques) (<http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/studies2.htm#5>)

La première phase de mise en œuvre du système, entre 2005 et fin 2007, précède la période d'engagement dans le cadre du protocole de Kyoto. La Commission est convaincue qu'au cours de cette phase préliminaire, la Communauté gagnerait beaucoup à acquérir une expérience des échanges de droits d'émission de gaz à effet de serre, afin d'être prête lorsque ces échanges commenceront à l'échelle internationale dans le cadre du protocole de Kyoto, en 2008. La présente proposition reconnaît toutefois que pendant cette phase préliminaire (de 2005 à la fin de 2007), les émissions de gaz à effet de serre des États membres ne seront limitées par aucun objectif quantifié contraignant. Pour tenir compte de cette situation, le système proposé pour la phase préliminaire présentera des caractéristiques spécifiques. Notamment, les quotas devraient être octroyés à titre gratuit aux installations participantes et le niveau commun fixé pour les amendes en cas de non-conformité serait inférieur.

À partir de 2008, tout échange de quotas entre des installations situées dans deux États membres différents entraînera un ajustement équivalent, par l'intermédiaire des registres nationaux, de la quantité totale d'émissions autorisée pour chaque État membre dans la proposition de décision du Conseil relative à la ratification du protocole de Kyoto.

Les premières adhésions auront probablement eu lieu lors de la mise en œuvre du système proposé et les nouveaux États membres seraient par conséquent couverts par la présente proposition. Cependant, pour les pays qui ne feront pas partie de l'Union à ce moment, existe la possibilité de mettre en relation le système communautaire avec le système d'autres parties au protocole de Kyoto, grâce à des accords de reconnaissance mutuelle des quotas.

2. AVANTAGES ENVIRONNEMENTAL ET ÉCONOMIQUE DE L'ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSION

L'avantage pour l'environnement dépend de la rigueur avec laquelle est établie la quantité totale de quotas octroyés, qui constitue la limite globale des émissions autorisées par le système. L'un des principaux attraits du système d'échange de droits d'émission est qu'il permet d'escompter, avec une relative certitude, des retombées positives pour l'environnement, mais il ne réduit pas de lui-même les émissions.

La présente proposition inscrit dans un cadre réglementaire communautaire les émissions directes de tous les gaz à effet de serre couverts par le protocole de Kyoto provenant des sources spécifiées. Ce cadre limite les émissions des secteurs couverts et impose des sanctions, notamment sous la forme d'amendes, en cas de non-respect.

La logique économique fondamentale du système d'échange de droits d'émission consiste à faire en sorte que les réductions d'émissions nécessaires à l'obtention d'un résultat environnemental prédéterminé aient lieu là où le coût de ces réductions est le plus faible. L'échange de droits d'émission permet à une entreprise donnée de produire une quantité d'émissions supérieure aux quotas qui lui ont initialement été octroyés à condition qu'elle trouve une autre entreprise qui a produit des émissions inférieures aux quotas alloués et qui consent à lui céder son «surplus» de quotas. Du point de vue de l'environnement, le résultat est le même que si ces deux entreprises avaient épuisé leurs quotas exacts mais la différence importante réside dans le fait

que tant l'entreprise acheteuse que l'entreprise qui vend des droits bénéficient de la flexibilité de ce type d'échange, sans inconvénient pour l'environnement.

3. L'ACCORD DE PARTAGE DE LA CHARGE ET LE MÉCANISME DE SURVEILLANCE

Dans le cadre de la présente proposition, chaque État membre octroiera dans un premier temps des quotas en tenant compte des exigences de la présente directive et en fonction de son engagement global au titre de l'accord de partage de la charge. Les États membres sont convenus de se répartir les objectifs à atteindre dans le cadre du protocole de Kyoto selon l'accord de partage de la charge tel qu'il figure dans les conclusions du Conseil du 16 juin 1998.

Si des installations échangent des quotas avec d'autres installations au sein du même État membre, le nombre de tonnes que cet État membre peut émettre en vertu de l'accord de partage de la charge ne subit aucun changement. En revanche, si une installation achète des quotas à une installation située dans un autre État membre, il faudra procéder à un ajustement correspondant du nombre de tonnes que chaque État membre concerné peut émettre en vertu de l'accord de partage de la charge, ajustement qui sera enregistré par les registres nationaux. La vente d'un quota à une installation située dans un autre État membre impliquerait pour l'État membre «d'origine» une perte de son droit, au titre de l'accord de partage de la charge, d'émettre une tonne d'équivalent-dioxyde de carbone. L'achat d'un quota à un autre État membre, d'autre part, donne droit à l'émission d'une tonne supplémentaire d'équivalent-dioxyde de carbone dans l'État membre où est située l'installation acheteuse.

Globalement, la Communauté émettra le même nombre de tonnes que celui prévu dans le cadre du protocole de Kyoto. Cependant, les droits précis de chaque État membre seront ajustés pour tenir compte des échanges auxquels ses installations ont procédé. Ce système ne devrait pas entraîner de risque de non-respect des engagements de la part d'aucun État membre, dans la mesure où chaque installation dispose de quotas suffisants pour couvrir ses émissions effectives. Si les installations vendent des quotas, elles doivent réellement réduire leurs émissions dans une mesure correspondante. C'est la raison pour laquelle des mesures nationales strictes doivent être adoptées pour garantir le respect du système par les entreprises participantes.

Le système de registres nationaux interconnectés occupe une place déterminante non seulement par rapport à la détention des quotas et au suivi des échanges, mais également pour l'ajustement des engagements des États membres dans le cadre de l'accord de partage de la charge. Les registres nationaux interconnectés constitueront en effet un élément crucial du mécanisme de surveillance communautaire établi par la décision 93/389/CEE du Conseil, en permettant de suivre avec précision la situation des droits de chaque État membre dans le cadre de l'accord de partage de la charge. Les registres nationaux fourniront en outre des informations précises sur les droits d'émission des secteurs qui participent aux échanges dans chaque État membre et serviront donc à vérifier la probabilité que les États membres à titre individuel, et la Communauté européenne dans son ensemble, honorent leurs engagements.

4. OBLIGATIONS DE BASE

La présente proposition exige que les exploitants d'installations qui exercent les activités couvertes par l'annexe I de la directive détiennent une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre pour pouvoir émettre ces gaz à partir de leurs installations. Cette autorisation définira les exigences en matière de surveillance, de déclaration et de vérification concernant les émissions directes de gaz à effet de serre spécifiés en rapport avec ces activités, créant ainsi le cadre qui permettra à l'installation de participer au système d'échange de droits d'émission.

L'autorisation prévoit en outre que les exploitants des installations qui exercent les activités couvertes par le système restituent, sur une base annuelle, un nombre de quotas correspondant à leurs émissions vérifiées des gaz à effet de serre concernés pour l'année civile précédente. À défaut de pouvoir restituer des quotas correspondant au niveau de leurs émissions vérifiées, ils se verraient infliger des amendes substantielles par les États membres.

5. TROUVER UN ÉQUILIBRE ENTRE SIMPLICITÉ, EFFICACITÉ, SUBSIDIARITÉ ET TRANSPARENCE

Il est difficile de concilier la simplicité avec les intérêts divergents des diverses parties concernées. La présente proposition de directive vise néanmoins à rester aussi simple que possible. Il s'agit d'un souhait réitéré des entreprises. Afin de protéger le marché intérieur, elle établirait une méthode commune d'octroi des quotas au cours de la période 2005-2007. Les États membres seraient tenus d'octroyer des quotas à titre gratuit, en s'appuyant sur des critères objectifs et transparents. Les quantités de quotas délivrées ne seraient pas harmonisées. Ce choix est dû au fait que l'accord de partage de la charge redistribue l'effort à consentir entre les États membres, afin de refléter la solidarité communautaire. Les politiques et mesures nationales ont également des incidences variables sur les entreprises. En outre, la proportion des émissions générées par les secteurs concernés dans les différents États membres varie par exemple en fonction du dosage des combustibles utilisés par leur secteur de production d'électricité. Un équilibre a donc été trouvé entre les avantages d'un marché aux dimensions européennes et le principe de subsidiarité. Par conséquent, les États membres seraient tenus de suivre un certain nombre de critères communs pour l'octroi des quotas. En outre, les États membres devraient aussi faire connaître à l'avance à la Commission leurs intentions en ce qui concerne l'octroi de quotas, qui seraient rejetées par la Commission au cas où elles ne respecteraient pas les critères communs. La Commission peut, en se fondant sur l'expérience, revoir les critères à appliquer en la matière.

La directive proposée créerait un marché européen des quotas. En l'absence d'instrument communautaire, en revanche, on verrait se développer des solutions fragmentées: les États membres mettraient progressivement au point des systèmes nationaux et s'efforceraient de les mettre en relation.

Les exigences imposées aux États membres en matière de rapports garantiront la transparence. La Commission restera vigilante à l'égard des aides d'État, des restrictions à l'accès au marché, des comportements anticoncurrentiels ou des abus de position dominante, mais il s'agit d'obligations existantes prévues par le traité, qui s'appliqueront de toute manière.

6. LIBÉRALISATION DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE ET MARCHÉ INTÉRIEUR

Il est essentiel que l'instrument proposé soit compatible avec la libéralisation des marchés de l'énergie. L'échange des droits d'émission offre deux avantages importants par rapport aux instruments traditionnels de la politique environnementale.

Premièrement, si un producteur d'électricité dans un État membre donné réussit à gagner des parts de marché dans d'autres États membres, il se peut que les émissions augmentent dans l'État membre où ce producteur a son activité. Sans échange de droits d'émission, cet État membre devrait supporter les conséquences de cette augmentation des émissions, ce qui pourrait obliger d'autres secteurs à prendre des mesures supplémentaires, alors que le producteur d'électricité conserverait le bénéfice d'un accroissement de ses parts de marché. Dans le cadre d'un système d'échange de droits d'émission, l'État membre où est implanté le producteur d'électricité peut être certain que ce dernier acquerra suffisamment de quotas pour couvrir des émissions supplémentaires éventuelles.

Deuxièmement, dans le cadre du marché intérieur (de l'électricité ou de tout autre produit soumis à la concurrence), un système d'échange de droits d'émission à l'échelle communautaire fixera à tout instant un prix uniforme pour les quotas échangés dans l'ensemble du système. Dès le lancement des échanges, toutes les installations couvertes par le système devront payer le même prix pour émettre une tonne supplémentaire d'équivalent-dioxyde de carbone, quel que soit leur lieu d'implantation dans la Communauté. L'échange de droits d'émission est un instrument qui, une fois l'octroi initial de quotas effectué, devrait effectivement uniformiser les conditions de concurrence en créant un marché unique pour les droits d'émission d'une tonne d'équivalent-dioxyde de carbone, du moins pour ceux qui participent au système d'échange de droits d'émission. Cependant, la manière dont les quotas sont octroyés au cours de la phase initiale est déterminante. L'existence de principes différents pour l'octroi initial de quotas à des entreprises concurrentes sur le marché communautaire intérieur de l'électricité, par exemple, risque de fausser gravement la concurrence. Pour protéger le fonctionnement du marché intérieur, plusieurs mesures ont donc été introduites dans la proposition: les États membres sont notamment tenus d'appliquer des critères communs pour élaborer leurs plans nationaux d'octroi de quotas et de communiquer ces plans à la Commission et aux autres États membres; la Commission a la possibilité de rejeter un plan national d'octroi de quotas qui ne respecterait pas les critères. Les principes sur lesquels se fondent les dispositions de la proposition concernant l'octroi de quotas sont développés au point 13.

Les émissions d'une installation donnée ne sont soumises à aucune limite pour autant que cette installation acquière suffisamment de quotas. Le fait de devoir payer les quotas supplémentaires éventuellement nécessaires est cohérent avec le principe du pollueur payeur. Lorsqu'il octroie les quotas, un État membre peut anticiper une croissance future de la production, s'il est prêt à prendre ce risque. Le nombre de quotas ne sera pas nécessairement inférieur aux émissions passées, mais on s'attend à ce que les États membres en délivrent moins afin de respecter leurs propres engagements au titre de l'accord de partage de la charge. Cependant, les aides d'État incompatibles avec le marché commun, sous la forme d'octrois de quotas dépassant les besoins probables d'un secteur ou d'une installation, resteront illégales. Si les quotas sont octroyés de manière trop généreuse aux sources polluantes couvertes par

le système d'échange de droits d'émission, les États membres devront demander davantage d'efforts aux autres secteurs, ou être disposés à acquérir davantage d'«unités de quantités attribuées» ou des crédits d'émission au titre des mécanismes «de projet», dans le cadre du protocole de Kyoto, lorsqu'ils seront disponibles.

7. INTERACTIONS AVEC LES TAXES SUR L'ÉNERGIE

Les taxes sur l'énergie visant à lutter contre les émissions de dioxyde de carbone, et l'échange de droits d'émission, devraient être conçus de façon à agir comme des instruments complémentaires qui couvriraient la totalité des émissions. Alors que les deux instruments peuvent être utilisés parallèlement dans des secteurs économiques différents, leur utilisation conjointe dans le même secteur peut avoir des effets néfastes sur la compétitivité. La Commission rappelle sa proposition de 1997³ visant à introduire une taxe sur les produits énergétiques, et elle reste persuadée que la Communauté a besoin d'un cadre général pour la taxation des produits énergétiques. Toutefois, dans ce cadre général, pour les activités couvertes par le système communautaire d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre, il conviendrait de prendre en considération le niveau de taxation imposé pour atteindre les mêmes objectifs, sans préjudice de l'application des articles 87 et 88 du traité.

8. INTERACTIONS AVEC LES ACCORDS ENVIRONNEMENTAUX

Des accords environnementaux ont été passés dans plusieurs États membres. Il s'agit essentiellement d'accords collectifs visant à atteindre un objectif quantifié prédéterminé. Le plus important est le fait que ces accords sont compatibles avec l'échange de droits d'émission, étant donné qu'ils ont pour effet de limiter les émissions des participants.

En pratique, la quasi-totalité des accords environnementaux en vigueur peuvent être adaptés pour tenir compte de nouveaux éléments, tels que l'introduction d'un système communautaire d'échange de droits d'émission. Les objectifs quantifiés fixés dans le cadre des accords environnementaux peuvent constituer une base utile pour l'octroi des quotas par les États membres. Un État membre qui le souhaite pourrait octroyer des quotas à ses entreprises sur la base de normes de performance liées à la production, ou d'«objectifs relatifs». Bien que la présente directive prévoie la fixation de quantités d'émissions exprimées en tonnes d'équivalent-dioxyde de carbone, les objectifs relatifs peuvent toujours être convertis en quantités d'émissions sur une période donnée, en recourant à des prévisions de production.

Dans le cadre de ces accords, certaines entreprises peuvent faire davantage d'efforts que d'autres pour atteindre les objectifs collectifs prédéterminés. En outre, les accords peuvent prévoir ou non le paiement de compensations reflétant la différence des contributions versées par des entreprises qui sont, après tout, concurrentes au sein du même secteur.

³ COM(1997) 30 final du 12.3.1997. Proposition de directive du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques (JO C 139 du 6.5.1997, p. 14).

En pratique, l'échange de droits d'émission offre la même souplesse. Si les installations participantes le souhaitent, elles pourraient mettre leurs quotas en commun, par exemple par secteur, afin que l'association sectorielle achète des quotas supplémentaires ou vende le surplus de quotas en leur nom collectif. Chaque installation devrait surveiller ses émissions, comme c'est déjà le cas avec les accords environnementaux. À la fin de l'année, l'association sectorielle devrait restituer aux installations participantes le nombre de quotas nécessaire pour couvrir leurs émissions effectives. Les exploitants des installations participantes, qui supporteraient les conséquences du non-respect du système, devraient veiller à ce que chaque installation dispose, lors de la réconciliation annuelle des comptes, de quotas suffisants pour couvrir ses émissions réelles. Ces dispositions sont sans préjudice des articles 81 et 82 du traité CE concernant les règles de concurrence applicables aux entreprises, les accords entre elles et les abus de position dominante.

L'échange des droits d'émission peut offrir, dans deux cas, une souplesse encore supérieure à celle des accords environnementaux. D'abord lorsque les installations participantes émettent plus de gaz à effet de serre que ne le prévoyait l'accord environnemental. La possibilité d'acheter des quotas supplémentaires à d'autres secteurs peut faire la différence entre un accord qui est respecté – et sa continuation à l'avenir – et un accord qui ne l'est pas. Ensuite, si les émissions sont inférieures à ce que prévoyait l'accord, le surplus peut être vendu sur le marché et le produit de cette vente distribué entre les participants.

9. LIENS AVEC LA LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE COMMUNAUTAIRE EXISTANTE

La présente proposition exploite les synergies avec la législation existante, et notamment la directive IPPC⁴. Le système proposé s'appliquerait à la plupart des principales activités émettrices de gaz à effet de serre qui sont déjà couvertes par la directive IPPC, ainsi qu'à certaines installations qui ne le sont pas. Les États membres pourront combiner les procédures d'autorisation à appliquer pour la présente directive et pour la directive IPPC, tout en respectant les différences en ce qui concerne la nature des autorisations et les objectifs respectifs des deux directives.

La présente proposition permet aux États membres de partir des procédures d'autorisation prévues par la directive IPPC, ce qui a pour conséquence l'octroi d'un type différent d'autorisation – l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre – fondée sur la présentation d'informations supplémentaires par rapport à celles actuellement exigées en vertu de la directive IPPC. L'octroi de cette autorisation est un préalable à la poursuite de l'exploitation de l'installation, et il impose à cette dernière de détenir un nombre suffisant de quotas pour couvrir ses émissions réelles sur une période donnée. Les installations concernées qui le souhaitent pourraient aussi participer à l'échange de droits d'émission – c'est-à-dire acquérir et céder des quotas dans l'ensemble de l'UE – et bénéficier ainsi des avantages qu'offre ce système en termes de flexibilité et de coûts par rapport à des méthodes de régulation plus traditionnelles.

⁴ Directive 96/61/CE du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, JO L 257 du 10.10.1996, p. 26.

La directive IPPC couvre les émissions de gaz à effet de serre. Elle impose aux États membres de faire en sorte que les installations soient exploitées en prenant toutes les mesures de prévention appropriées contre la pollution, notamment par l'application des meilleures techniques disponibles. Elle donne une définition très large de la «pollution»⁵. Normalement, dans le cadre de la directive IPPC, les autorités compétentes doivent fixer des valeurs limites d'émission pour les polluants susceptibles d'être émis en quantités importantes par les installations concernées. Ces valeurs limites doivent être établies en fonction des meilleures techniques disponibles.

En vertu de l'approche adoptée dans la présente proposition, une installation couverte par le système d'échange de droits d'émission ne serait pas tenue de respecter un plafond fixé par son autorisation IPPC pour ses émissions directes de dioxyde de carbone et d'autres gaz à effet de serre couverts par le système, sauf dans la mesure où celles-ci risqueraient d'avoir des effets locaux appréciables. Une modification de la directive IPPC est nécessaire pour assurer une interaction harmonieuse entre celle-ci et le système d'échange de droits d'émission proposé. Cette modification précisera clairement que si les polluants émis par une installation sont couverts par la présente directive, il n'y a pas lieu de fixer de valeurs limites d'émission pour les émissions directes de ces gaz en provenance de cette installation au titre de la directive IPPC, sauf si elles ont une incidence locale appréciable. La directive IPPC continuera à s'appliquer tant que les gaz à effet de serre provenant de sources particulières ne seront pas intégrés dans le système d'échange de droits d'émission, par leur inclusion à l'annexe I de la présente proposition.

La directive IPPC exige également que la procédure d'autorisation prenne en compte l'efficacité énergétique, et la présente proposition ne porte pas atteinte à ces exigences. Ainsi, alors que la présente proposition laisse en principe aux États membres le soin de déterminer l'importance des efforts de réduction des émissions de dioxyde de carbone à consentir par les activités concernées, à condition que certains critères soient respectés, les exigences prévues par la directive IPPC en matière de consommation d'énergie (électricité, vapeur, eau chaude, refroidissement, etc.) définissent un niveau commun pour les efforts à entreprendre par les activités soumises à la directive IPPC.

10. COUVERTURE DES DIFFÉRENTS GAZ À EFFET DE SERRE

Le système communautaire proposé par la présente directive couvre en principe les émissions de tous les gaz à effet de serre couverts par le protocole de Kyoto, tels qu'ils figurent à l'annexe II. Cependant, seules les émissions de dioxyde de carbone provenant des activités énumérées à l'annexe I seront couvertes dans un premier temps. En 1999, le dioxyde de carbone représentait plus de 80 % des émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté. Il est largement reconnu que la surveillance des émissions de dioxyde de carbone peut produire des données de bonne qualité, sur une base constante.

⁵ La directive IPPC définit la pollution comme «l'introduction directe ou indirecte, par l'activité humaine, de substances, de vibrations, de chaleur ou de bruit dans l'air, l'eau ou le sol, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine ou à la qualité de l'environnement, d'entraîner des détériorations aux biens matériels, une détérioration ou une entrave à l'agrément de l'environnement ou à d'autres utilisations légitimes de ce dernier».

L'inclusion des autres gaz à effet de serre cités dans le protocole de Kyoto est souhaitable, mais elle dépend de la résolution de problèmes de surveillance, de déclaration et de vérification, des effets possibles de ces gaz sur le plan local, ainsi que d'autres politiques et mesures communautaires relatives aux émissions de ces gaz. L'échange de droits d'émission présuppose notamment une surveillance suffisamment précise des émissions, et les incertitudes à cet égard sont encore trop grandes pour les gaz à effet de serre autres que le dioxyde de carbone. Pour ces raisons, les émissions de gaz à effet de serre autres que le dioxyde de carbone ne sont pas incluses dans le système pour la première phase de sa mise en œuvre.

Il est proposé que l'inclusion à l'annexe I des gaz à effet de serre autres que le dioxyde de carbone dans le système soit envisagée dans le cadre d'une modification de la directive, étant donné que cette inclusion ne constitue pas une question susceptible d'être tranchée par un comité de réglementation.

11. COUVERTURE SECTORIELLE

La couverture sectorielle de la présente directive repose sur le cadre réglementaire issu de la directive IPPC.

Initialement, seules les émissions de dioxyde de carbone provenant des activités énumérées à l'annexe I seront couvertes par le système. L'inclusion dans le système des «activités principales» énumérées à l'annexe I permettra de couvrir approximativement 46 % des émissions estimées de dioxyde de carbone de l'UE en 2010⁶, réparties entre 4 000 à 5 000 installations. Les gros émetteurs de dioxyde de carbone actuellement non couverts par la directive IPPC, tels que les installations de production d'électricité et de chaleur d'une puissance comprise entre 20 et 50 MW, seront également inclus, étant donné qu'ils constituent aussi des sources non négligeables d'émissions de dioxyde de carbone, et que leur nombre va probablement augmenter à l'avenir.

Le secteur chimique et le secteur de l'incinération des déchets ne seraient pas couverts, mais les émissions de dioxyde de carbone provenant de toute capacité interne de production d'électricité et de chaleur supérieure à 20 MW seraient incluses. La décision de ne pas inclure le secteur chimique au départ est prise pour deux raisons: premièrement, les émissions directes de dioxyde de carbone provenant de ce secteur ne sont pas si considérables (environ 26 millions de tonnes en 1990, soit moins de 1 % des émissions totales de dioxyde de carbone dans l'UE la même année). Deuxièmement, le nombre d'installations chimiques dans la Communauté est élevé (de l'ordre de 34 000 unités) et leur inclusion alourdirait considérablement la complexité administrative du système. Enfin, le secteur de l'incinération des déchets n'est pas retenu car la mesure de la teneur en carbone des déchets à incinérer est une opération complexe.

Il est proposé que l'inclusion d'activités supplémentaires à l'annexe I soit envisagée dans le cadre d'une modification de la directive, étant donné que cette inclusion ne constitue pas une question susceptible d'être tranchée par un comité de réglementation.

⁶ Ce qui équivaut approximativement à 38 % du total des émissions de gaz à effet de serre couverts par le protocole de Kyoto prévues pour la Communauté européenne en 2010.

12. PROCÉDURE D'AUTORISATION

Les autorisations d'émettre des gaz à effet de serre seraient octroyées par les autorités compétentes des États membres. Celles-ci pourraient être les mêmes que celles chargées de la mise en œuvre de la directive IPPC, ou de nouvelles autorités, selon les préférences de chaque État membre. Pour les activités couvertes par la directive IPPC, l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre pourrait être délivrée au moyen d'une procédure unique conforme à celle utilisée pour l'octroi des autorisations en vertu de la directive IPPC. Tout changement qui intervient dans l'installation doit être déclaré et peut amener une modification des conditions dont l'autorisation est assortie.

13. OCTROI ET DÉLIVRANCE DE QUOTAS

Il est proposé que pendant la période 2005-2007, tous les États membres octroient des quotas aux installations participantes à titre gratuit. Cette approche commune vise à protéger le marché intérieur. En l'absence d'une telle harmonisation, on craint en effet que si les quotas étaient octroyés par adjudication dans un État membre et gratuitement dans un autre État, des distorsions de la concurrence risqueraient de survenir. Faire payer aux participants leurs premiers quotas pose des difficultés particulières au cours de la période initiale, étant donné que le prix des quotas sera encore inconnu.

Avant le 30 juin 2006, la Commission fera le point sur l'expérience acquise dans l'octroi des quotas pour la période 2005-2007, afin de déterminer quelle méthode harmonisée serait la plus appropriée pour l'avenir. Le temps risque de manquer à la Commission pour formuler une proposition sur la méthode d'octroi de quotas pour la période 2008-2012 qui puisse être adoptée et transposée à temps pour que les exploitants soient informés suffisamment tôt de la manière dont l'octroi des quotas se déroulera au cours de cette période. Il est donc proposé qu'en attendant l'adoption d'une telle proposition, la Commission, assistée par le comité de réglementation, soit habilitée à statuer sur la méthode d'octroi de quotas pour la période 2008-2012.

Les quantités totales de quotas délivrés dans le cadre de la directive proposée seraient essentiellement laissées à l'appréciation des États membres. Toutefois, pour faire en sorte que les secteurs concernés par le système d'échange de droits d'émission contribuent valablement à la réduction globale des émissions de gaz à effet de serre imposée par les engagements internationaux de la Communauté, et pour uniformiser les conditions de concurrence entre les entreprises au sein du marché intérieur, l'octroi de quotas doit respecter un ensemble de critères applicables dans toute l'Union européenne. Ces critères sont développés à l'annexe III de la proposition. Cette annexe pourra être modifiée ultérieurement, à la lumière de l'expérience acquise dans la mise en œuvre de la directive.

De même, les quantités octroyées devraient être fixées à un niveau garantissant que les émissions cumulées de toutes les installations participantes ne seraient pas supérieures à ce qu'elles seraient si elles étaient réglementées par la directive IPPC, ce qui devrait être le cas si les critères définis à l'annexe III sont appliqués. Pour établir leur plan national d'octroi de quotas, les États membres devraient prendre en considération le potentiel technologique de réduction des émissions directes de gaz à effet de serre propre aux installations concernées. Par ailleurs, toutes les décisions

d'octroi doivent respecter les exigences communautaires en matière d'aides d'État. La proposition ne précise pas quelles seraient les formes d'octroi de quotas compatibles ou incompatibles avec la réglementation des aides d'État, étant donné que chaque situation devra être examinée en fonction de ses spécificités. Les États membres devraient également veiller à ce que les nouveaux entrants bénéficient d'un accès approprié aux quotas, afin d'être en mesure d'établir leurs activités sur le territoire des États membres conformément à l'article 43 du traité.

Pour assurer la transparence et l'équité des procédures d'octroi de quotas, les États membres seraient tenus de publier et de soumettre à l'avance à la Commission un plan national d'octroi de quotas qui comprendra des critères d'octroi objectifs et transparents. Les plans nationaux d'octroi de quotas seraient examinés dans le cadre du comité de réglementation. La présente proposition prévoit que la Commission a trois mois pour rejeter un plan qui serait incompatible avec les critères. Toutefois, lorsqu'un plan national d'octroi de quotas contient un élément d'aide d'État au sens de l'article 87 du traité CE, ce plan doit être notifié à la Commission conformément aux dispositions de l'article 88.

Il faut remarquer que l'examen des aides d'État s'intéresse aux distorsions possibles de la concurrence résultant d'exceptions à une règle générale d'octroi dans un État membre donné et que, de manière générale, la méthode d'octroi devrait s'appliquer à toutes les installations, les exceptions devant être dûment motivées.

On peut également craindre qu'une fois que les États membres auront pris leur décision d'octroi pour la période initiale de trois ans ou les périodes ultérieures de cinq ans, des circonstances imprévues provoquent une hausse soudaine du prix des quotas. De telles augmentations brutales des prix n'ont apparemment pas posé de problème dans d'autres systèmes d'échange de droits d'émission dans le reste du monde, mais il faut pour cela que le marché soit caractérisé par un volume et une liquidité suffisants, permettant la participation d'intermédiaires capables de mettre au point des options, des produits dérivés et d'autres outils de gestion des risques. Il est important, dans ce contexte, d'ouvrir sans restriction l'accès au marché à des intermédiaires et à d'autres personnes n'ayant pas nécessairement d'obligations découlant d'une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre délivrée en vertu de la présente directive, mais dont la participation augmentera la liquidité du marché.

En ce qui concerne la question de savoir si d'autres personnes, telles que des ONG environnementales, devraient être habilitées à acquérir des quotas et à les annuler – augmentant de ce fait leur rareté – ce droit est déjà prévu dans le projet de règles d'utilisation des mécanismes de Kyoto et des registres nationaux, dans le cadre des règles de mise en œuvre du protocole de Kyoto⁷. Cette possibilité permettrait non seulement de maintenir la cohérence avec les règles des Nations unies pour les échanges internationaux des droits d'émission dans le cadre du protocole, mais offrirait aussi à la société civile une possibilité de participation concrète, sans incidence patente sur le prix des quotas, compte tenu du volume considérable que devrait avoir le marché.

⁷ FCCP/CP/2001/2/Add.4 page 27, paragraphe 21(b) “Legal entities, where authorized by the Party, may also perform this function” (les personnes morales autorisées par la partie peuvent aussi exercer cette fonction) [c'est-à-dire l'annulation d'unités de quantités attribuées ou de crédits d'émission délivrés dans le cadre des mécanismes «de projet» du protocole de Kyoto].

14. VALIDITÉ DES QUOTAS ET MISE EN RÉSERVE

Les quotas créés dans le cadre du système seront reconnus dans l'ensemble de l'UE sans que les États membres ne doivent passer d'accords de reconnaissance mutuelle supplémentaires au titre de la présente directive.

Il est proposé que les quotas aient une durée de validité ne dépassant pas la fin de la période initiale de trois ans ou de la période suivante de cinq ans à compter de leur octroi. La proposition permet donc de thésauriser et de reporter sans limite des quotas d'une année sur l'autre au cours de la période initiale de trois ans ou au cours de chaque période suivante de cinq ans. Les États membres sont libres de décider d'autoriser le report de quotas entre la période qui prend fin en 2007 et celle qui commence en 2008. À partir de 2008, toutefois, la proposition exige que les États membres autorisent le report de quotas d'une période de cinq ans à la suivante. Ce report ne nuit pas à l'environnement, tout en offrant une plus grande flexibilité temporelle. Le fonctionnement de la mise en réserve sera assuré par l'obligation, pour les États membres, de délivrer aux détenteurs de quotas excédentaires à la fin de chaque période de cinq ans un nombre équivalent de «nouveaux» quotas valables pour la période suivante, en supplément des quotas qui auraient normalement été octroyés.

Il faut remarquer que la mise en réserve de quotas, dans le contexte du protocole de Kyoto, n'est admise que si la partie concernée respecte ses obligations. Ces dispositions relatives à la mise en réserve visent à assurer que même si un État membre ne respecte pas ses engagements internationaux, les détenteurs de quotas excédentaires dans son registre national ne perdent pas le bénéfice lié au fait d'avoir obtenu cet excédent. À la fin d'une période de cinq ans, les entreprises ne seraient en effet pas «dépossédées» de leurs éventuels quotas excédentaires. Si des incertitudes devaient subsister, elles pourraient engendrer une certaine réticence à détenir des quotas comme «coussin de sécurité» pour parer à des circonstances imprévues; il y aurait aussi un risque de voir les quotas excédentaires fuir soudain massivement un État membre dont on pense qu'il ne pourra pas respecter ses engagements, ce qui aggraverait encore sa situation. De cette manière, les États membres peuvent légitimement déclarer détenir tous les quotas détenus par les titulaires d'un compte dans leur registre national à la fin d'une période d'engagement dans le cadre du protocole de Kyoto.

15. SUIVI DES QUOTAS

Des personnes et des groupes très diversifiés devraient participer au marché d'échange de droits d'émission dans l'UE, même si seules les activités indiquées à l'annexe I seront soumises à l'obligation de restituer des quotas pour s'acquitter de leurs obligations. Les quotas n'existeront que sous forme électronique. Par conséquent, toute personne physique ou morale pourra en détenir et les retirer du marché à condition d'ouvrir un compte auprès du registre national concerné conformément au règlement dont l'adoption est envisagée. Seules les personnes qui détiennent un compte auprès d'un registre national pourront transférer des quotas.

L'intégrité du système de suivi, assurée au moyen du système de registres nationaux, est vitale pour assurer le fonctionnement efficace du marché d'échange de droits d'émission. Des disparités et des fraudes nuiraient à l'intégrité environnementale du système, tout comme elles compromettraient sa crédibilité. Les éléments contenus dans la proposition reposent sur l'expérience du système de suivi des quotas (ATS) mis en œuvre dans le cadre du régime d'échange de droits d'émission de soufre aux États-Unis, sur l'élaboration de lignes directrices pour les registres nationaux dans le cadre du protocole de Kyoto et sur l'approche adoptée dans le domaine de la législation communautaire concernant la taxe sur la valeur ajoutée⁸. Ces expériences ont mis en lumière la nécessité d'un journal des transactions indépendant. Si des irrégularités sont mises en évidence au moyen de contrôles automatisés, les registres concernés ne donneront pas effet aux transactions relatives aux quotas concernés avant que le problème sous-jacent ne soit résolu. Les installations dont le rapport concernant les émissions n'aurait pas été déclaré exact après vérification perdraient leur droit de transférer des quotas tant qu'elles ne se seraient pas mises en conformité avec les exigences de la présente directive.

Étant donné que cet élément du système d'échange de droits d'émission nécessitera un degré très élevé de cohérence, qu'une harmonisation permettra le plus sûrement d'atteindre, il est suggéré que des règles détaillées relatives au fonctionnement des registres nationaux soient adoptées au moyen d'un règlement de la Commission distinct.

16. SURVEILLANCE, DÉCLARATION ET VÉRIFICATION

Les émissions doivent être soumises à des obligations en matière de surveillance, de vérification et de déclaration qui soient communes à toutes les sources couvertes par le système, de manière à assurer l'intégrité environnementale de celui-ci. La proposition contient des principes de base pour les critères de surveillance et de déclaration des émissions (annexe IV) et établit un cadre pour l'élaboration de lignes directrices fondées sur ces principes, par une procédure de comité de réglementation. Les critères de surveillance et de déclaration propres aux activités exercées par une installation seront développés dans l'autorisation de cette installation.

La proposition contient également, à l'annexe V, une liste de critères de vérification contraignants. Ces critères laissent à la discrétion des États membres le soin de faire effectuer les vérifications par leurs autorités compétentes ou par des vérificateurs indépendants, et de déterminer qui doit supporter le coût de ces vérifications. En cas de manquement aux obligations en matière de surveillance et de déclaration, ou d'omission de faire vérifier les rapports concernant les émissions en temps voulu et de manière correcte, des sanctions devraient être prises, comprenant notamment la suspension des transferts de quotas par l'exploitant concerné jusqu'à ce qu'il ait remédié aux insuffisances constatées.

⁸ Règlement (CEE) n° 218/92 du Conseil du 27.2.1992 concernant la coopération administrative dans le domaine des impôts indirects (TVA), JO L 24 du 1.2.1992, p. 1.

17. RESPECT DES OBLIGATIONS

Les affaires impliquant une infraction à l'obligation de restituer un nombre suffisant de quotas pour couvrir les émissions dont le rejet a été vérifié doivent être traitées d'une manière stricte et cohérente dans l'ensemble de la Communauté européenne. Pour ce faire, une amende serait imposée, qui correspondrait au plus élevé des deux montants suivants: soit un montant forfaitaire de 100 euros par tonne d'émissions excédentaires, soit le double du prix moyen du marché au cours d'une période prédéterminée. Au cours de la période précédant la période d'engagement du protocole de Kyoto, cette amende correspondrait au plus élevé des deux montants suivants: soit 50 euros par tonne d'émissions excédentaires, soit le double du prix moyen du marché au cours d'une période prédéterminée. Outre la fixation du montant de l'amende par tonne d'émissions excédentaires, les États membres déterminent et appliquent des sanctions en cas d'infraction à la directive, qui doivent être «efficaces, proportionnées et dissuasives».

L'essentiel est toutefois que ce montant soit suffisamment élevé pour que la seule solution rationnelle pour un exploitant soit d'acquérir sur le marché un nombre de quotas suffisant pour couvrir les émissions effectives de son installation. Le système d'échange de droits d'émission de soufre aux États-Unis enregistre d'excellents taux de conformité, largement dus aux lourdes sanctions appliquées en cas de non-respect des dispositions.

Par ailleurs, l'imposition d'une amende ne supprimerait pas l'obligation, pour l'exploitant d'une installation dont les émissions sont excédentaires, de restituer l'année suivante des quotas correspondant aux émissions en excès, sans quoi c'est l'ensemble des résultats environnementaux prédéterminés du système qui risque d'être compromis.

Il faut souligner que le niveau des amendes pour non-conformité doit être fixé sans perdre de vue que la grande majorité des participants, sinon tous, ne devraient pas avoir à les supporter. Les quotas sont valables pour toute la durée de la période au cours de laquelle ils sont délivrés. Les États membres sont tenus d'en délivrer une partie chaque année avant le 28 février. Les exploitants doivent restituer les quotas correspondant aux émissions de l'année précédente pour le 31 mars, date à laquelle l'octroi des quotas de l'année en cours doit être terminé. Étant donné que les exploitants peuvent utiliser tous les quotas en leur possession pour honorer leurs obligations, il est extrêmement peu probable que des exploitants agissant de bonne foi encourent des amendes pour non-respect de leurs obligations avant la fin de la période.

18. ACCÈS À L'INFORMATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC

Le public devrait avoir accès aux informations concernant les résultats de l'application des obligations en matière de surveillance, de déclaration et de vérification, aux informations concernant les quotas détenus dans les registres nationaux et concernant toute action relative à une infraction à la directive, conformément à la directive 90/313/CEE concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.

Il est nécessaire d'assurer la transparence dans l'octroi des quotas. Les plans nationaux d'octroi de quotas fourniront des informations très pertinentes sur la manière dont les États membres entendent respecter leurs engagements dans la lutte contre les changements climatiques, de même que des informations sur les quantités de quotas à octroyer aux différentes installations. L'octroi des quotas devrait être transparent et reposer sur des critères objectifs. À cette fin, la proposition prévoit que les États membres publient leur plan national d'octroi de quotas, organisent une consultation du public et soumettent ce plan à la Commission avant de prendre une décision définitive tenant dûment compte des observations formulées par le public.

Les dispositions proposées sont compatibles avec la convention d'Aarhus que la Communauté s'est engagée à ratifier prochainement. De nombreuses activités couvertes par la présente proposition sont énumérées à l'annexe I de cette convention et, après l'adoption de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil⁹, le public participera au processus décisionnel en ce qui concerne leurs émissions conformément à la directive 96/61/CE.

19. RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS MEMBRES

Cette section prévoit que les États membres fassent rapport à la Commission sur différents aspects du fonctionnement du système d'échange de droits d'émission, notamment leur expérience en matière d'octroi de quotas, le fonctionnement des registres nationaux, la surveillance, la déclaration, la vérification et les mesures d'application.

Il est proposé que le premier rapport soit présenté pour juin 2005, et les rapports suivants à un rythme annuel. Il y aurait donc un écart de douze mois entre les deux premiers rapports. La Commission est tenue de présenter un rapport annuel sur le fonctionnement du système, neuf mois après la fin de chaque période d'application du système. La Commission est également chargée d'organiser un échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres sur tout ce qui a trait à la mise en œuvre de la directive. La collecte de données de surveillance des émissions de gaz à effet de serre conformément à des règles communes facilitera la tâche des États membres consistant à déclarer les émissions au Registre européen des émissions polluantes¹⁰, et améliorera aussi la qualité des données contenues dans ce registre.

⁹ COM(2000) 839.

¹⁰ Décision 2000/479/CE de la Commission du 17.7.2000 concernant la création d'un registre européen des émissions de polluants (EPER) conformément aux dispositions de l'article 15 de la directive 96/61/CE du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC), JO L 192 du 28.7.2000, p. 36.

20. LIENS AVEC D'AUTRES SYSTÈMES D'ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSION ET LES «CERTIFICATS VERTS NÉGOCIABLES»

Le système a été conçu pour être compatible avec l'échange international de droits d'émission à établir entre les parties figurant à l'annexe B du protocole de Kyoto. Il peut également être mis en relation avec des systèmes d'échange nationaux établis par certains pays, notamment ceux qui auront éventuellement été créés dans les pays candidats à l'adhésion si ceux-ci ne sont pas encore devenus membres de l'Union. Cette liaison entre systèmes nécessiterait la conclusion d'accords avec d'autres États, en vertu desquels les gouvernements accepteraient de reconnaître mutuellement les quotas de chaque système pour l'accomplissement des obligations imposées aux installations au niveau national. Avant de conclure un accord de ce type, chaque gouvernement voudra s'assurer que les quotas délivrés dans les autres pays sont satisfaisants sur le plan de la qualité environnementale et que les dispositions relatives à la surveillance, à l'application des règles et au registre national sont aussi fiables. Ces aspects, ainsi que d'autres, devraient être négociés par la Communauté et les États membres avec les différents pays concernés. Cela vaut également pour l'échange de droits d'émission dans le cadre du protocole de Kyoto, où les unités négociables («unités de quantités attribuées») ne peuvent être échangées que si les différents gouvernements concernés acceptent que ces unités soient prises en compte pour l'exécution des obligations nationales et que les ajustements correspondant à ces échanges soient apportés aux registres nationaux.

L'échange des droits d'émission au titre de la présente proposition devrait aussi être compatible avec un autre instrument de marché élaboré actuellement dans plusieurs États membres, à savoir les «certificats verts négociables». En outre, la législation communautaire sur les sources d'énergie renouvelables¹¹ contient également des dispositions en vue de l'émission d'une «garantie d'origine» de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables. Ces certificats ou garanties symbolisent les avantages supplémentaires qu'offre l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables. Étant donné que les sources d'énergie renouvelables n'émettent pas de gaz à effet de serre, elles ne seraient pas soumises aux obligations prévues par la présente proposition. En fait, les entreprises productrices d'électricité pourraient souhaiter investir dans des capacités de production exploitant des sources d'énergie renouvelables, de manière à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre tout en recourant davantage aux sources d'énergie renouvelables, comme le prévoient leurs objectifs. Toutefois, afin d'éviter toute confusion, les certificats de garantie ne devraient pas être intégrés avec les quotas d'émission de gaz à effet de serre dont la détention est requise pour respecter les exigences de la présente directive. En outre, les États membres devraient tenir compte des objectifs à atteindre en matière d'utilisation des sources d'énergie renouvelables lorsqu'ils statueront sur les quantités de quotas à attribuer au titre de la présente proposition.

¹¹ Directive du Parlement européen et du Conseil du 20.9.2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité (JO L ... du ...).

21. ORGANISATION DU MARCHÉ

La proposition ne précise pas comment le marché des quotas d'émissions doit être organisé. La Commission est en effet convaincue que les structures de marché se mettront en place une fois que les obligations seront claires et que les quotas permettant de satisfaire à ces obligations auront été mis en place. La Commission souhaite que l'organisation du marché des quotas soit ouverte aux solutions élaborées par des initiatives du secteur privé. Des courtiers offriront des services d'intermédiaires et, ce faisant, augmenteront la liquidité du marché. De manière analogue, on prévoit que des places boursières vont entrer en concurrence pour offrir un cadre dans lequel acheteurs et vendeurs pourront se rencontrer. De tels intermédiaires de marché faciliteront la détermination des prix, et les installations soumises à des obligations en vertu de la présente directive pourront, grâce à ces services, bénéficier d'une liquidité et d'une flexibilité accrues. Cette approche correspond pleinement aux expériences en matière d'échange de droits d'émission réalisées dans le reste du monde.

22. LIENS AVEC LES MÉCANISMES «DE PROJET»

L'adoption de la présente proposition entraînera l'établissement d'un système d'échange de droits d'émission couvrant potentiellement tout l'Espace économique européen. Il s'agit d'un défi de grande ampleur. C'est pourquoi la proposition ne prévoit pas l'inclusion des crédits d'émission liés à des mécanismes «de projet» nationaux ou internationaux, notamment ceux prévus par l'article 6 (application conjointe) et l'article 12 (mécanisme pour un développement propre) du protocole de Kyoto. La Commission estime que l'inclusion ultérieure de ces crédits est souhaitable, à condition que l'on trouve des solutions satisfaisantes aux questions en suspens concernant leur intégrité environnementale. La Commission a l'intention de faire une proposition en ce sens le moment venu, sous la forme d'un instrument distinct pour la mise en œuvre des mécanismes «de projet» dans l'UE. Il n'est pas possible d'anticiper le contenu de cette directive à ce stade, notamment parce que les règles et les modalités de ces mécanismes internationaux doivent encore faire l'objet d'un accord.

Les interactions entre un système communautaire d'échange de droits d'émission et les mécanismes «de projet» internationaux devraient être étudiées attentivement. Si les règles adoptées par les Nations Unies ne garantissent pas une valeur environnementale suffisante, il est possible que certains États membres refusent d'autoriser leurs entités à utiliser ces crédits pour respecter les obligations qui leur incombent au titre de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre délivrée aux fins de l'échange de droits d'émission. Si d'autres États membres continuaient à autoriser l'utilisation de ces crédits, les États membres qui s'efforcent de limiter leur emploi au niveau national éprouveraient des difficultés pratiques à le faire, étant donné que les entités susceptibles d'utiliser ces crédits les utiliseraient pour faire face à leurs obligations nationales et vendraient des «quotas» sur le marché. Cet instrument supplémentaire peut aussi permettre la réalisation de projets de compensation nationaux, à condition que ceux-ci répondent à des normes acceptables en matière d'environnement, de vérification et de certification.

23. SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

La présente proposition de directive-cadre tient compte du principe de subsidiarité. L'échange de droits d'émission n'apportera un avantage économique réel que si les quotas sont totalement négociables et acceptés dans l'ensemble de la Communauté. Pour y parvenir, l'établissement d'un cadre commun est nécessaire afin que ce nouvel instrument, déjà en cours d'élaboration dans certains États membres, ne crée pas de nouvelles entraves au sein du marché intérieur. Toutefois, le cas échéant, les décisions relatives à la mise en œuvre ont été laissées aux autorités compétentes des États membres. En ce qui concerne la proportionnalité, seuls les éléments nécessaires au bon fonctionnement de l'instrument et à la réalisation des objectifs du traité sont réglementés par la présente proposition.

24. CALENDRIER ET RÉEXAMEN

Le système communautaire d'échange de droits d'émission commencera à fonctionner en 2005. Sa première phase s'achèvera le 31 décembre 2007, après quoi débutera une nouvelle période pluriannuelle qui coïncidera exactement avec la période d'engagement (2008-2012) du protocole de Kyoto. Par la suite, le système fonctionnera par phases de cinq ans. Chaque phase permettra aux États membres de déterminer combien de quotas ils doivent octroyer globalement à leurs secteurs d'activité qui participent aux échanges. De cette manière, les États membres devraient, en tant que de besoin, réduire progressivement le nombre de quotas pour tenir compte d'engagements futurs plus ambitieux. Au cours de la phase initiale de trois ans, ou de chaque phase ultérieure de cinq ans, les entreprises seront cependant fixées avec certitude sur les quantités totales de quotas disponibles.

D'ici au 31 décembre 2004, la Commission peut présenter une proposition visant à inclure dans le système d'autres activités et les émissions d'autres gaz à effet de serre, une fois que des lignes directrices permettant une surveillance précise de ces gaz auront pu être élaborées.

Pour le 30 juin 2006, une évaluation pourra également être effectuée sur la base de l'expérience acquise dans la mise en œuvre de la présente proposition et des événements survenus dans le contexte international. Cette évaluation sera accompagnée de propositions le cas échéant.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission¹,

vu l'avis du Comité économique et social²,

vu l'avis du Comité des régions³,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁴,

considérant ce qui suit:

- (1) Le Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre⁵ a permis de lancer un débat dans l'ensemble de l'Europe sur l'opportunité de mettre en place un tel système dans l'Union européenne et sur son fonctionnement possible. Le programme européen sur le changement climatique⁶ a étudié les politiques et mesures communautaires en suivant une approche consistant à faire participer les différentes parties intéressées, incluant l'élaboration d'un cadre communautaire pour la négociation des droits d'émission de gaz à effet de serre, fondé sur le Livre vert. Dans ses conclusions du 8 mars 2001, le Conseil a reconnu l'importance particulière du programme européen sur le changement climatique ainsi que des travaux fondés sur le Livre vert, et a souligné l'urgence d'engager des actions concrètes au niveau communautaire.
- (2) Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement intitulé «Environnement 2010: notre avenir, notre choix»⁷ fait des changements climatiques un domaine d'action prioritaire et prévoit de mettre en place d'ici à 2005 un système communautaire concernant l'échange de droits d'émission. Il reconnaît que la Communauté s'est engagée à opérer, de 2008 à 2012, une réduction de 8 % des

¹ JO C [...] du [...], p. [...].

² JO C [...] du [...], p. [...].

³ JO C [...] du [...], p. [...].

⁴ JO C [...] du [...], p. [...].

⁵ COM(2000) 87.

⁶ COM(2000) 88.

⁷ COM(2001) 31.

émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990, et qu'à long terme, il conviendra de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'environ 70 % par rapport aux chiffres de 1990.

- (3) L'objectif final de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, qui a été approuvée par la décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993 concernant la conclusion de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques⁸ est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.
- (4) Une fois entré en vigueur, le protocole de Kyoto, qui a été approuvé par la décision xx/xxxx/CE du Conseil [du ... concernant la conclusion, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et la mise en œuvre conjointe des engagements qui en découlent]⁹, engagera la Communauté et ses États membres à réduire leurs émissions anthropiques agrégées des gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A du protocole de 8 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période allant de 2008 à 2012.
- (5) La Communauté et ses États membres sont convenus de remplir conjointement leurs engagements de réduire les émissions anthropiques de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto, conformément à la décision xx/xxxx/CE [concernant la conclusion, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et la mise en œuvre conjointe des engagements qui en découlent].
- (6) La décision 93/389/CEE du Conseil du 24 juin 1993 relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO₂ et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté¹⁰, a établi un mécanisme pour la surveillance des émissions de gaz à effet de serre et l'évaluation des progrès réalisés pour garantir le respect des engagements relatifs à ces émissions. Ce mécanisme aidera les États membres à déterminer la quantité totale de quotas à octroyer.
- (7) Il est nécessaire d'adopter des dispositions communautaires relatives à l'octroi de quotas par les États membres, afin de contribuer à préserver l'intégrité du marché intérieur et d'éviter des distorsions de la concurrence.
- (8) Les États membres doivent veiller à ce que les exploitants de certaines activités spécifiées surveillent et déclarent leurs émissions des gaz à effet de serre spécifiés en rapport avec ces activités.
- (9) Il convient que les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions de la présente directive et qu'ils en assurent la mise en œuvre. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

⁸ JO L 33 du 7.2.1994, p. 11.

⁹ JO L [...] du [...], p. [...].

¹⁰ JO L 167 du 9.7.1993, p. 31. Décision modifiée par la décision 1999/296/CE (JO L 117 du 5.5.1999, p. 35).

- (10) Afin de garantir la transparence, le public doit avoir accès aux informations relatives à l'octroi de quotas et aux résultats de la surveillance des émissions, les seules restrictions étant celles prévues par la directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement¹¹.
- (11) Les États membres doivent présenter un rapport concernant la mise en œuvre de la présente directive, rédigé sur la base de la directive 91/692/CEE du Conseil du 23 décembre 1991 visant à la standardisation et à la rationalisation des rapports relatifs à la mise en œuvre de certaines directives concernant l'environnement¹².
- (12) Les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la présente directive étant des mesures de portée générale au sens de l'article 2 de la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission¹³, il convient que ces mesures soient arrêtées selon la procédure de réglementation prévue à l'article 5 de ladite décision.
- (13) La directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution¹⁴ établit un cadre général pour la prévention et la réduction de la pollution, permettant de délivrer des autorisations d'émettre des gaz à effet de serre. La directive 96/61/CE doit être modifiée afin d'éviter que des valeurs limites d'émission ne soient fixées pour les émissions directes de gaz à effet de serre provenant des installations couvertes par la présente directive, sans préjudice de toute autre exigence prévue par la directive 96/61/CE.
- (14) Étant donné que l'objectif de l'action envisagée, à savoir l'établissement d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres agissant individuellement, et qu'il peut donc, en raison des dimensions et des effets de l'action envisagée, être mieux réalisé au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (15) La présente directive est compatible avec la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et avec le protocole de Kyoto. Elle doit être réexaminée en fonction des évolutions dans ce contexte et pour tenir compte de l'expérience acquise dans sa mise en œuvre, ainsi que des progrès réalisés dans la surveillance des émissions de gaz à effet de serre.
- (16) L'échange des quotas d'émission doit s'intégrer dans un ensemble multiforme et cohérent de politiques et de mesures mises en œuvre à l'échelon des États membres et de la Communauté. Sans préjudice de l'application des articles 87 et 88 du traité, il conviendrait, pour les activités couvertes par le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, de prendre en considération le niveau de taxation imposé pour atteindre les mêmes objectifs. Lors du réexamen de la directive, il y a lieu d'établir dans quelle mesure ceux-ci ont été atteints.

¹¹ JO L 158 du 23.6.1990, p. 56.

¹² JO L 377 du 31.12.1990, p. 48.

¹³ JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

¹⁴ JO L 257 du 10.10.1996, p. 26.

- (17) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Objet

La présente directive établit un système communautaire d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre afin de soutenir la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement avantageuses.

Article 2

Champ d'application

1. La présente directive s'applique aux émissions, résultant des activités indiquées à l'annexe I, de gaz à effet de serre spécifiés en relation avec ces activités.
2. La présente directive s'applique sans préjudice de toute exigence relative à l'efficacité énergétique prévue par la directive 96/61/CE.

Article 3

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- (a) «quota», le droit d'émettre une tonne d'équivalent-dioxyde de carbone au cours d'une période spécifiée, valable uniquement pour respecter les exigences de la présente directive, et transférable conformément aux dispositions de la présente directive;
- (b) «émissions», le rejet dans l'atmosphère de gaz à effet de serre, à partir de sources situées dans une installation;
- (c) «gaz à effet de serre», les gaz dont la liste figure à l'annexe II;
- (d) «autorisation d'émettre des gaz à effet de serre», l'autorisation délivrée conformément aux articles 5 et 6;
- (e) «installation», une unité technique fixe où se déroulent une ou plusieurs des activités indiquées à l'annexe I;
- (f) «exploitant», toute personne qui exploite ou contrôle une installation ou, lorsque la législation nationale le prévoit, toute personne à qui un pouvoir économique déterminant sur le fonctionnement de l'installation a été délégué;
- (g) «personne», toute personne physique ou morale;

- (h) «le public», une ou plusieurs personnes et, conformément à la législation ou à la pratique nationale, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;
- (i) «tonne d'équivalent-dioxyde de carbone», une tonne métrique de dioxyde de carbone (CO₂) ou une quantité de tout autre gaz à effet de serre visé à l'annexe II dont le potentiel de réchauffement planétaire est équivalent.

Article 4

Autorisation d'émettre des gaz à effet de serre

Les États membres veillent à ce que, à partir du 1^{er} janvier 2005, aucune installation ne se livre à une activité visée à l'annexe I entraînant des émissions d'un gaz à effet de serre spécifié en relation avec cette activité à moins que son exploitant ne détienne une autorisation délivrée par une autorité compétente conformément aux articles 5 et 6.

Article 5

Demande d'autorisation

Toute demande d'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre adressée à l'autorité compétente comprend une description:

- (a) de l'installation et de ses activités;
- (b) des matières premières et auxiliaires dont l'emploi est susceptible d'entraîner des émissions;
- (c) des sources d'émissions de l'installation;
- (d) des mesures prévues pour surveiller les émissions, conformément aux lignes directrices adoptées en application de l'article 14.

La demande comprend également un résumé non technique des informations visées au premier alinéa.

Article 6

Conditions de délivrance et contenu de l'autorisation

1. L'autorité compétente délivre une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre concernant les émissions en provenance de tout ou partie d'une installation si elle est convaincue que l'exploitant est en mesure de surveiller et de déclarer les émissions.
2. L'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre contient les éléments suivants:
 - (a) le nom et l'adresse de l'exploitant;
 - (b) une description des activités et des émissions de l'installation;

- (c) les exigences en matière de surveillance, spécifiant la méthode et la fréquence de la surveillance;
- (d) les exigences en matière de déclaration;
- (e) l'obligation de restituer, dans les trois mois qui suivent la fin de chaque année civile, des quotas correspondant aux émissions totales de l'installation au cours de l'année civile écoulée, telles qu'elles ont été vérifiées conformément à l'article 15.

Article 7

Changements concernant les installations

L'exploitant informe l'autorité compétente de tout changement prévu en ce qui concerne la nature, le fonctionnement, ou une extension de l'installation, susceptible de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre. Le cas échéant, l'autorité compétente actualise l'autorisation.

En cas de changement de l'identité de l'exploitant de l'installation, l'autorité compétente met à jour l'autorisation pour y faire figurer le nom et l'adresse du nouvel exploitant.

Article 8

Coordination avec la directive 96/61/CE

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, lorsque des installations exercent des activités figurant à l'annexe I de la directive 96/61/CE, les conditions et la procédure de délivrance d'une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre soient coordonnées avec celles prévues par ladite directive. Les exigences prévues aux articles 5, 6 et 7 de la présente directive peuvent être intégrées dans les procédures prévues par la directive 96/61/CE.

Article 9

Plan national d'octroi de quotas

1. Pour chaque période visée à l'article 11, paragraphes 1 et 2, chaque État membre élabore un plan national spécifiant la quantité totale de quotas qu'il a l'intention d'octroyer pour la période considérée et la manière dont il se propose de les attribuer. Ce plan est fondé sur des critères objectifs et transparents, incluant les critères énumérés à l'annexe III.

En ce qui concerne la période visée à l'article 11, paragraphe 1, le plan est publié et notifié à la Commission et aux autres États membres au plus tard le 31 mars 2004. Pour les périodes ultérieures, le plan est publié et notifié à la Commission et aux autres États membres au moins dix-huit mois avant le début de la période concernée.

2. Les plans nationaux d'octroi de quotas sont examinés au sein du comité visé à l'article 23, paragraphe 1.

3. Dans les trois mois qui suivent la notification d'un plan national d'octroi de quotas par un État membre conformément au paragraphe 1, la Commission peut rejeter ce plan ou tout aspect de celui-ci en cas d'incompatibilité avec les critères figurant à l'annexe III ou avec les dispositions de l'article 10. L'État membre ne prend une décision au titre de l'article 11, paragraphes 1 ou 2, que si les modifications proposées ont été acceptées par la Commission.

Article 10

Méthode d'octroi de quotas

1. Pour la période de trois ans qui débute le 1^{er} janvier 2005, les États membres octroient les quotas à titre gratuit.
2. La Commission détermine une méthode harmonisée d'octroi de quotas pour la période de cinq ans qui débute le 1^{er} janvier 2008, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2.

Article 11

Octroi et délivrance de quotas

1. Pour la période de trois ans qui débute le 1^{er} janvier 2005, chaque État membre décide de la quantité totale de quotas qu'il octroiera pour cette période et de l'attribution de ces quotas à l'exploitant de chaque installation. Il prend cette décision au moins trois mois avant le début de la période, sur la base de son plan national d'octroi de quotas élaboré en application de l'article 9, et conformément à l'article 10, en tenant dûment compte des observations formulées par le public.
2. Pour la période de cinq ans qui débute le 1^{er} janvier 2008, et pour chaque période de cinq ans suivante, chaque État membre décide de la quantité totale de quotas qu'il octroiera pour cette période et de l'attribution de ces quotas à l'exploitant de chaque installation. Il prend cette décision au moins douze mois avant le début de la période concernée, sur la base de son plan national d'octroi de quotas élaboré en application de l'article 9, et conformément à l'article 10, en tenant dûment compte des observations formulées par le public.
3. Les décisions prises en application des paragraphes 1 ou 2 sont conformes aux exigences du traité, et notamment à celles de ses articles 87 et 88. Lorsqu'ils statuent sur l'octroi de quotas, les États membres tiennent compte de la nécessité d'ouvrir l'accès aux quotas aux nouveaux entrants.
4. L'autorité compétente délivre une partie de la quantité totale de quotas chaque année de la période visée au paragraphe 1 ou 2, pour le 28 février.

Article 12

Transfert, restitution et annulation de quotas

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les quotas puissent être transférés entre personnes dans la Communauté, sans restrictions autres que celles contenues dans la présente directive ou adoptées en application de celle-ci.
2. Les États membres veillent à ce que les quotas délivrés par une autorité compétente d'un autre État membre soient reconnus aux fins du respect des obligations incombant aux exploitants en application du paragraphe 3.
3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, le 31 mars de chaque année au plus tard, tout exploitant d'une installation restitue un nombre de quotas correspondant aux émissions totales de cette installation au cours de l'année civile écoulée, telles qu'elles ont été vérifiées conformément à l'article 15, et pour que ces quotas soient ensuite annulés.
4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que des quotas puissent être annulés à tout moment à la demande de la personne qui les détient.

Article 13

Validité des quotas

1. Les quotas sont valables pour les émissions produites au cours de la période visée à l'article 11, paragraphes 1 ou 2, pour laquelle ils sont délivrés.
2. Trois mois après le début de la première période de cinq ans visée à l'article 11, paragraphe 2, l'autorité compétente annule les quotas qui ne sont plus valables et n'ont pas été restitués et annulés conformément à l'article 12, paragraphe 3.

Les États membres peuvent délivrer des quotas aux personnes pour la période en cours afin de remplacer tout quota qu'elles détenaient et qui a été annulé conformément au premier alinéa.

3. Trois mois après le début de chaque période de cinq ans suivante visée à l'article 11, paragraphe 2, l'autorité compétente annule les quotas qui ne sont plus valables et n'ont pas été restitués et annulés conformément à l'article 12, paragraphe 3.

Les États membres délivrent des quotas aux personnes pour la période en cours afin de remplacer tout quota qu'elles détenaient et qui a été annulé conformément au premier alinéa.

Article 14

Lignes directrices pour la surveillance et la déclaration des émissions

1. La Commission adopte des lignes directrices pour la surveillance et la déclaration des émissions, résultant des activités indiquées à l'annexe I, de gaz à effet de serre spécifiés en relation avec ces activités, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2. Les lignes directrices sont fondées sur les principes en matière de surveillance et de déclaration définis à l'annexe IV.
2. Les États membres veillent à ce que les émissions soient surveillées conformément aux lignes directrices.
3. Les États membres veillent à ce que chaque exploitant d'une installation déclare à l'autorité compétente les émissions produites par cette installation au cours de chaque année civile, à la fin de l'année concernée, conformément aux lignes directrices.

Article 15

Vérification

Les États membres veillent à ce que les déclarations présentées par les exploitants en application de l'article 14, paragraphe 3, soient vérifiées conformément aux critères définis à l'annexe V, et à ce que l'autorité compétente en soit informée.

Les États membres veillent à ce qu'un exploitant dont la déclaration n'a pas été reconnue satisfaisante, après vérification conformément aux critères définis à l'annexe V, pour le 31 mars de chaque année en ce qui concerne les émissions de l'année précédente, ne puisse plus transférer de quotas jusqu'à ce qu'une déclaration de sa part ait été vérifiée comme étant satisfaisante.

Article 16

Sanctions

1. Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales prises en application de la présente directive, et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard le 31 décembre 2003 et toute modification ultérieure dans les meilleurs délais.
2. Les États membres publient le nom des exploitants qui sont en infraction par rapport aux dispositions nationales prises en application de la présente directive.
3. Les États membres veillent à ce que tout exploitant qui, le 31 mars de chaque année au plus tard, ne restitue pas un nombre de quotas suffisant pour couvrir ses émissions de l'année précédente, soit tenu de payer une amende sur les émissions excédentaires. Pour chaque tonne d'équivalent-dioxyde de carbone émise par une installation pour laquelle l'exploitant n'a pas restitué de quotas, l'amende sur les émissions

excédentaires correspond au plus élevé des deux montants suivants: 100 euros ou le double du prix moyen du marché, entre le 1^{er} janvier et le 31 mars de l'année en cours, pour les quotas valables pour les émissions de l'année précédente. Le paiement de l'amende sur les émissions excédentaires ne libère pas l'exploitant de l'obligation de restituer un nombre de quotas correspondant à ces émissions excédentaires lors de la restitution de quotas en rapport avec les émissions de l'année civile suivante.

4. Au cours de la période de trois ans qui débute le 1^{er} janvier 2005, pour chaque tonne d'équivalent-dioxyde de carbone émise par une installation pour laquelle l'exploitant n'a pas restitué de quotas, les États membres appliquent des amendes d'un niveau inférieur sur les émissions excédentaires, correspondant au plus élevé des deux montants suivants: 50 euros ou le double du prix moyen du marché, entre le 1^{er} janvier et le 31 mars de l'année en cours, pour les quotas valables pour les émissions de l'année précédente. Le paiement de l'amende sur les émissions excédentaires ne libère pas l'exploitant de l'obligation de restituer un nombre de quotas correspondant à ces émissions excédentaires lors de la restitution de quotas en rapport avec les émissions de l'année civile suivante.

Article 17

Accès à l'information

Les décisions relatives à l'octroi de quotas ainsi que les déclarations d'émission requises en vertu de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre et détenues par l'autorité compétente sont mis à la disposition du public par cette autorité, sous réserve des restrictions prévues à l'article 3, paragraphes 2 et 3, de la directive 90/313/CEE.

Article 18

Autorité compétente

Les États membres prennent les dispositions administratives appropriées, y compris la désignation de l'autorité ou des autorités compétentes appropriées, pour assurer l'application des règles prévues par la présente directive. Lorsque plusieurs autorités compétentes sont désignées, le travail desdites autorités en application de la présente directive doit être coordonné.

Article 19

Registres

1. Les États membres établissent et maintiennent des registres afin d'assurer une comptabilité précise des quotas délivrés, détenus, transférés et annulés. Les États membres peuvent gérer leurs registres dans un système consolidé avec un ou plusieurs autres États membres.
2. Toute personne peut détenir des quotas. Le registre comporte des comptes séparés pour enregistrer les quotas détenus par chaque personne à laquelle des quotas sont délivrés ou transférés.

3. Aux fins de la mise en œuvre la présente directive, la Commission adopte, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2, un règlement relatif à un système de registres normalisé et sécurisé à établir sous la forme de bases de données électroniques normalisées, contenant des éléments de données communs qui permettent de suivre la délivrance, la détention, le transfert et l'annulation de quotas, de garantir la confidentialité en tant que de besoin et d'éviter tout transfert incompatible avec les obligations résultant du protocole de Kyoto.

Article 20

Administrateur central

1. La Commission désigne un administrateur central chargé de tenir un journal des transactions indépendant dans lequel sont consignés les quotas délivrés, transférés et annulés.
2. L'administrateur central effectue, au moyen du journal des transactions indépendant, un contrôle automatisé de chaque transaction donnant lieu à enregistrement, afin de vérifier que la délivrance, le transfert et l'annulation de quotas ne sont entachés d'aucune irrégularité.
3. Si le contrôle automatisé met au jour des irrégularités, l'administrateur central informe le ou les États membres concernés, qui n'enregistrent pas les transactions en question, ni aucune transaction ultérieure portant sur les quotas concernés, jusqu'à ce qu'il soit remédié aux irrégularités.

Article 21

Rapports présentés par les États membres

1. Chaque année, les États membres soumettent à la Commission un rapport sur l'application de la présente directive. Ce rapport accorde une attention particulière aux dispositions prises en vue de l'octroi des quotas, à l'exploitation des registres, à l'application des lignes directrices relatives à la surveillance et à la déclaration des émissions, à la vérification et aux questions liées au respect des dispositions de la directive. Le premier rapport est transmis à la Commission pour le 31 mars 2005. Il est établi sur la base d'un questionnaire ou d'un plan élaboré par la Commission conformément à la procédure prévue à l'article 6 de la directive 91/692/CEE. Ce questionnaire ou ce plan est transmis aux États membres au moins six mois avant le délai de présentation du premier rapport.
2. S'appuyant sur les rapports visés au paragraphe 1, la Commission publie un rapport sur l'application de la présente directive dans les trois mois qui suivent la réception des rapports des États membres.
3. La Commission organise un échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres sur les questions liées à l'octroi de quotas, au fonctionnement des registres, à la surveillance, à la déclaration et à la vérification des émissions, ainsi qu'au respect des règles du système.

Article 22

Modifications de l'annexe III

La Commission peut modifier l'annexe III en fonction des rapports établis en application de l'article 21 et de l'expérience acquise dans l'application de la présente directive, selon la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2.

Article 23

Comité

1. La Commission est assistée par le comité institué par l'article 8 de la décision 93/389/CEE.
2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, la procédure de réglementation prévue à l'article 5 de la décision 1999/468/CE s'applique, dans le respect des dispositions des articles 7 et 8 de celle-ci.
3. La période prévue à l'article 5, paragraphe 6, de la décision 1999/468/CE est fixée à trois mois.

Article 24

Liens avec d'autres systèmes d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre

1. La Communauté peut conclure des accords avec des pays tiers pour assurer la reconnaissance mutuelle des quotas entre le système communautaire d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre et d'autres systèmes d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre, conformément aux règles énoncées à l'article 300 du traité.
2. Lorsqu'un accord visé au paragraphe 1 a été conclu, la Commission élabore toutes les dispositions nécessaires en ce qui concerne la reconnaissance mutuelle des quotas dans le cadre de cet accord, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2.

Article 25

Modification de la directive 96/61/CE

À l'article 9, paragraphe 3, de la directive 96/61/CE, l'alinéa suivant est ajouté:

"Lorsque les émissions d'un gaz à effet de serre provenant d'une installation sont spécifiées à l'annexe I de la directive xx/xxxx/CE du Parlement européen et du Conseil [établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil]^(*) en relation avec une activité exercée dans cette installation, l'autorisation ne comporte pas de valeur limite d'émission pour les émissions directes de ce gaz à moins que cela ne soit indispensable pour éviter toute pollution locale appréciable. Le cas échéant, les autorités compétentes modifient l'autorisation afin d'y supprimer la valeur limite d'émission.

(*) JO L"

Article 26

Réexamen

1. En fonction des progrès réalisés dans la surveillance des émissions des gaz à effet de serre, la Commission peut, pour le 31 décembre 2004, présenter au Parlement européen et au Conseil une proposition visant à modifier l'annexe I en y incluant d'autres activités et les émissions d'autres gaz effet de serre figurant à l'annexe II.
2. Sur la base de l'expérience acquise dans l'application de la présente directive et des progrès réalisés dans la surveillance des émissions de gaz à effet de serre, et compte tenu des évolutions observées dans le contexte international, la Commission peut rédiger un rapport sur le fonctionnement de la présente directive, où elle examinera:
 - (a) s'il convient de modifier l'annexe I afin d'y inclure d'autres activités et les émissions d'autres gaz à effet de serre figurant à l'annexe II, afin d'améliorer encore l'efficacité économique du système;
 - (b) la méthode harmonisée d'octroi de quotas qui apparaît nécessaire;
 - (c) l'utilisation des crédits d'émission provenant des mécanismes «de projet»;
 - (d) les relations entre l'échange de droits d'émission et d'autres politiques et mesures mises en œuvre au niveau des États membres et de la Communauté, y compris les instruments fiscaux qui poursuivent les mêmes objectifs;
 - (e) l'opportunité de mettre en place un registre communautaire unique.

La Commission présente un éventuel rapport de ce type au Parlement européen et au Conseil pour le 30 juin 2006, accompagné de propositions le cas échéant.

Article 27

Mise en œuvre

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2003. Ils en informent immédiatement la Commission. La Commission notifie ces dispositions législatives, réglementaires et administratives aux autres États membres.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 28

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Article 29

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La Présidente

Par le Conseil
Le Président

Annexe I

CATÉGORIES D'ACTIVITÉS VISÉES À L'ARTICLE 2, PARAGRAPHE 1, À L'ARTICLE 3, À L'ARTICLE 4, À L'ARTICLE 14, PARAGRAPHE 1, ET À L'ARTICLE 26

1. Les installations ou parties d'installations utilisées pour la recherche, le développement et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés ne sont pas visées par la présente directive.
2. Les valeurs seuils citées ci-dessous se rapportent généralement à des capacités de production ou à des rendements. Si un même exploitant met en œuvre plusieurs activités relevant de la même rubrique dans une même installation ou sur un même site, les capacités de ces activités s'additionnent.

Activités	Gaz à effet de serre
<u>Activités dans le secteur de l'énergie</u>	
Installations de combustion d'une puissance calorifique de combustion supérieure à 20 MW (sauf déchets dangereux ou municipaux)	Dioxyde de carbone de
Raffineries de pétrole	Dioxyde de carbone de
Cokeries	Dioxyde de carbone de
<u>Production et transformation des métaux ferreux</u>	
Installations de grillage ou de frittage de minerai métallique, y compris de minerai sulfuré	Dioxyde de carbone de
Installations pour la production de fonte ou d'acier (fusion primaire ou secondaire), y compris les équipements pour coulée continue d'une capacité de plus de 2,5 tonnes par heure	Dioxyde de carbone de
<u>Industrie minérale</u>	
Installations destinées à la production de ciment et de clinker dans des fours rotatifs avec une capacité de production supérieure à 500 tonnes par jour, ou de chaux dans des fours rotatifs avec une capacité de production supérieure à 50 tonnes par jour, ou dans d'autres types de fours avec une capacité de production supérieure à 50 tonnes par jour	Dioxyde de carbone de
Installations destinées à la fabrication du verre, y compris celles destinées à la production de fibres de verre avec une capacité de fusion supérieure à 20 tonnes par jour	Dioxyde de carbone de

Installations destinées à la fabrication de produits céramiques par cuisson, notamment de tuiles, de briques, de pierres réfractaires, de carrelages, de grès ou de porcelaines, avec une capacité de production supérieure à 75 tonnes par jour, et/ou une capacité de four de plus de 4 m ³ et une densité d'enfournement de plus de 300 kg/m ³	Dioxyde de carbone
<u>Autres activités</u> Installations industrielles destinées à la fabrication de: (a) pâte à papier à partir du bois ou d'autres matières fibreuses (b) papier et carton dont la capacité de production est supérieure à 20 tonnes par jour	Dioxyde de carbone Dioxyde de carbone

Annexe II

GAZ À EFFET DE SERRE VISÉS AUX ARTICLES 3 ET 26

Dioxyde de carbone (CO₂)

Méthane (CH₄)

Oxyde nitreux (N₂O)

Hydrocarbures fluorés (HFC)

Hydrocarbures perfluorés (PFC)

Hexafluorure de soufre (SF₆)

Annexe III

CRITÈRES APPLICABLES AUX PLANS NATIONAUX D'OCTROI DE QUOTAS VISÉS À L'ARTICLE 9

- (1) La quantité totale de quotas à octroyer pour la période considérée est compatible avec l'obligation, pour l'État membre, de limiter ses émissions conformément au protocole de Kyoto, en tenant compte de la proportion des émissions globales que ces quotas représentent par rapport aux émissions provenant de sources non couvertes par la présente directive.
- (2) La quantité totale de quotas à octroyer est compatible avec les évaluations des progrès réels et prévus dans l'accomplissement des engagements de la Communauté, effectuées en application de la décision 93/389/CEE.
- (3) Les quantités de quotas à octroyer sont cohérentes avec le potentiel technologique de réduction des émissions propre aux installations.
- (4) Le plan est cohérent avec les autres instruments législatifs et politiques communautaires. En particulier, aucun quota ne devrait être octroyé pour couvrir des émissions qui seraient réduites ou éliminées du fait de la législation communautaire sur l'utilisation des sources d'énergie renouvelables dans la production d'électricité, et il faudrait tenir compte des inévitables augmentations des émissions résultant de nouvelles exigences législatives.
- (5) Le plan n'opère pas de discrimination entre entreprises ou secteurs qui soit susceptible d'avantager indûment certaines entreprises ou activités, et les quotas octroyés aux installations ne dépassent jamais les quantités correspondant à leurs besoins probables.
- (6) Le plan contient des informations sur les moyens qui permettront aux nouveaux entrants de commencer à participer au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'État membre.
- (7) Le plan contient des informations sur la manière dont il sera tenu compte des mesures prises à un stade précoce.
- (8) Le plan comprend des dispositions permettant au public de formuler des observations et contient des informations sur les modalités en vertu desquelles ces observations seront dûment prises en considération avant toute prise de décision sur l'octroi de quotas.

Annexe IV

PRINCIPES EN MATIÈRE DE SURVEILLANCE ET DE DÉCLARATION DES ÉMISSIONS VISÉS À L'ARTICLE 14, PARAGRAPHE 1

Surveillance des émissions de dioxyde de carbone

Les émissions sont surveillées sur la base de calculs ou de mesures.

Calcul des émissions

Le calcul des émissions est effectué à l'aide de la formule:

Données d'activité x Facteur d'émission x Facteur d'oxydation

Les données d'activité (combustible utilisé, rythme de production, etc.) sont surveillées sur la base des données relatives à l'approvisionnement de l'installation ou de mesures.

Des facteurs d'émission reconnus sont utilisés. Des facteurs d'émission spécifiques par activité sont acceptables pour tous les combustibles. Des facteurs par défaut sont acceptables pour tous les combustibles sauf pour les combustibles non commerciaux (déchets combustibles tels que pneumatiques et gaz issus de procédés industriels). Pour le charbon, des facteurs d'émission spécifiques par couche, et pour le gaz naturel des facteurs par défaut propres à l'UE ou aux différents pays producteurs doivent encore être élaborés. Les valeurs par défaut du GIEC (groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) sont acceptables pour les produits du raffinage. Le facteur d'émission pour la biomasse est égal à zéro.

Si le facteur d'émission ne tient pas compte du fait qu'une partie du carbone n'est pas oxydée, un facteur d'oxydation supplémentaire est utilisé. Ce facteur d'oxydation ne doit pas être appliqué si des facteurs d'émission spécifiques par activité ont été calculés et qu'ils tiennent déjà compte de l'oxydation.

Les facteurs d'oxydation par défaut élaborés en application de la directive 96/61/CE sont utilisés, sauf si l'exploitant peut démontrer que des facteurs spécifiques par activité sont plus précis.

Des calculs distincts sont effectués pour chaque activité et pour chaque combustible.

Mesures

Les émissions sont mesurées selon des méthodes normalisées ou reconnues et sont corroborées par un calcul des émissions.

Surveillance des émissions d'autres gaz à effet de serre

Des méthodes normalisées ou reconnues sont utilisées.

Déclaration des émissions

Chaque exploitant inclut les informations suivantes dans la déclaration relative à une installation:

- A. Données d'identification de l'installation:
- dénomination de l'installation;
 - adresse, y compris le code postal et le pays;
 - type et nombre d'activités de l'annexe I exercées dans l'installation;
 - adresse, numéro de téléphone et de télécopieur, adresse électronique d'une personne de contact;
 - nom du propriétaire de l'installation et de la société mère éventuelle.
- B. Pour chaque activité de l'annexe I exercée sur le site, pour laquelle les émissions sont calculées:
- données relatives à l'activité;
 - facteurs d'émission;
 - facteurs d'émission;
 - émissions totales.
- C. Pour chaque activité de l'annexe I exercée sur le site, pour laquelle les émissions sont mesurées:
- émissions totales;
 - informations sur la fiabilité des méthodes de mesure.
- D. Pour les émissions résultant d'une combustion énergétique, la déclaration mentionne également le facteur d'oxydation, sauf si l'oxydation a déjà été prise en considération dans l'élaboration d'un facteur d'émission spécifique par activité.

Les États membres prennent des mesures pour coordonner les exigences en matière de déclaration avec toute autre exigence existante du même type, afin de réduire la charge qui pèse sur les entreprises à cet égard.

Annexe V

CRITÈRES DE VÉRIFICATION VISÉS À L'ARTICLE 15

Principes généraux

- (1) Les émissions de chaque activité indiquée à l'annexe I font l'objet de vérifications.
- (2) La procédure de vérification prend en considération la déclaration établie en application de l'article 14, paragraphe 3 et la surveillance des émissions effectuée au cours de l'année précédente. Elle porte sur la fiabilité, la crédibilité et la précision des systèmes de surveillance et des données déclarées et des informations relatives aux émissions, et notamment:
 - (a) les données déclarées concernant l'activité, ainsi que les mesures et calculs connexes;
 - (b) le choix et l'utilisation des facteurs d'émission;
 - (c) les calculs effectués pour déterminer les émissions globales;
 - (d) si des mesures sont utilisées, la pertinence du choix et l'emploi des méthodes de mesure.
- (3) Les émissions déclarées ne peuvent être validées que si des données et des informations fiables et crédibles permettent de déterminer les émissions avec un degré élevé de certitude. Pour établir ce degré élevé de certitude, l'exploitant doit démontrer que:
 - (a) les données déclarées sont exemptes d'incohérences;
 - (b) la collecte des données a été effectuée conformément aux normes scientifiques applicables;
 - (c) les registres correspondants de l'installation sont complets et cohérents.
- (4) Le vérificateur a accès à tous les sites et à toutes les informations en rapport avec l'objet des vérifications.
- (5) Le vérificateur tient compte du fait que l'installation est enregistrée ou non dans l'EMAS (système communautaire de management environnemental et d'audit).

Méthodologie

Analyse stratégique

- (6) La vérification est fondée sur une analyse stratégique de toutes les activités exercées dans l'installation. Cela implique que le vérificateur ait une vue d'ensemble de toutes les activités et de leur importance par rapport aux émissions.

Analyse des procédés

- (7) La vérification des informations soumises est effectuée, en tant que de besoin, sur le site de l'installation. Le vérificateur recourt à des contrôles par sondage pour déterminer la fiabilité des données et des informations fournies.

Analyse des risques

- (8) Le vérificateur soumet toutes les sources d'émissions de gaz à effet de serre présentes dans l'installation à une évaluation de la fiabilité des données fournies pour chaque source contribuant aux émissions globales de l'installation.
- (9) Sur la base de cette analyse, le vérificateur met explicitement en évidence les sources dont la détermination des émissions présente un risque d'erreur élevé, et d'autres aspects de la procédure de surveillance et de déclaration qui sont des sources d'erreurs potentielles dans la détermination des émissions globales. Il s'agit notamment du choix des facteurs d'émission et des calculs à effectuer pour déterminer les émissions des différentes sources d'émissions. Une attention particulière est accordée à ces sources dont la détermination des émissions présente un risque d'erreur élevé, et à ces aspects de la procédure de surveillance.
- (10) Le vérificateur prend en considération toutes les méthodes de gestion des risques appliquées par l'exploitant en vue de réduire au maximum le degré d'incertitude.

Rapport

- (11) Le vérificateur prépare un rapport sur la procédure de validation, indiquant si la déclaration faite en application de l'article 14, paragraphe 3, est satisfaisante. Ce rapport traite tous les aspects pertinents pour le travail effectué. Le vérificateur peut attester que la déclaration établie en application de l'article 14, paragraphe 3 est satisfaisante si, selon lui, les émissions totales déclarées ne sont pas entachées d'inexactitudes patentées.

Compétences minimales exigées du vérificateur

- (12) Le vérificateur est indépendant de l'exploitant, exerce ses activités avec un professionnalisme sérieux et objectif, et a une bonne connaissance:
- (a) des dispositions de la présente directive, ainsi que des normes pertinentes et des lignes directrices adoptées par la Commission en application de l'article 14, paragraphe 1;
 - (b) des exigences législatives, réglementaires et administratives applicables aux activités soumises à la vérification;
 - (c) de l'élaboration de toutes les informations relatives à chaque source d'émissions présente dans l'installation, notamment aux stades de la collecte, de la mesure, du calcul et de la déclaration des données.

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

Domaine(s) politique(s): Environnement

Activité(s): Élaboration de politiques

DÉNOMINATION DE L'ACTION: PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL ÉTABLISSANT UN CADRE POUR L'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE DANS LA COMMUNAUTÉ ET MODIFIANT LA DIRECTIVE 96/61/CE DU CONSEIL

1. LIGNE(S) BUDGÉTAIRE(S) + INTITULÉ(S)

B4-304

2. DONNÉES CHIFFRÉES GLOBALES

2.1 Enveloppe totale de l'action (partie B): 2,2 millions d'euros en crédits d'engagement (CE)

2.2 Période d'application:

Lancement progressif à partir de 2002 et poursuite pour une durée indéterminée.

2.3 Estimation globale pluriannuelle des dépenses:

a) Échéancier crédits d'engagement/crédits de paiement (intervention financière)
(cf. point 6.1.1)

Millions d'euros (à la 3^e décimale)

	Année 2001	2002	2003	2004	2005	2006 et exer. suiv.	Total
Crédits d'engagement (CE)			0,500	0,500	0,500	0,500	2,000
Crédits de paiement (CP)			0,250	0,500	0,500	0,750	2,000

b) Assistance technique et administrative (ATA) et dépenses d'appui (DDA)
(cf. point 6.1.2)

CE		0,200					0,200
CP		0,100	0,100				0,200

Sous-total a+b							
CE		0,200	0,500	0,500	0,500	0,500	2,200
CP		0,100	0,350	0,500	0,500	0,750	2,200

c) Incidence financière globale des ressources humaines et autres dépenses de fonctionnement (cf. points 7.2 et 7.3)

CE/CP			0,610	0,610	0,610	0,610	2,440
-------	--	--	-------	-------	-------	-------	-------

TOTAL a+b+c							
CE		0,200	1,110	1,110	1,110	1,110	4,640
CP		0,100	0,960	1,110	1,110	1,310	4,640

2.4 Compatibilité avec la programmation financière et les perspectives financières

Proposition compatible avec la programmation financière existante et avec les perspectives financières.

2.5 Incidence financière sur les recettes

Aucune implication financière.

3. CARACTÉRISTIQUES BUDGÉTAIRES

Nature de la dépense		Nouvelle	Participation AELE	Participation pays candidats	Rubrique PF
DNO	CD	NON	NON	NON	N° 3

4. BASE LÉGALE

Article 175, paragraphe 1

5. DESCRIPTION ET JUSTIFICATION

5.1 Nécessité d'une intervention communautaire

5.1.1 Objectifs poursuivis

La proposition législative établirait un système d'échange de droits quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'ensemble de la Communauté. Le champ d'application de ce système engloberait dans un premier temps les émissions de dioxyde de carbone provenant de sources ponctuelles fixes d'une certaine importance. Un tel système aiderait la Communauté européenne et ses États membres à remplir d'une manière économiquement avantageuse leurs engagements internationaux au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto.

La proposition prévoit la création d'un système de registres nationaux afin d'assurer le stockage et le suivi des quotas. Le fonctionnement détaillé de ces registres interconnectés reste à déterminer. Un règlement spécifique de la Commission sera adopté par la suite afin d'élaborer les exigences applicables à ces registres nationaux. Les coûts liés à la mise en place de ces registres seraient en grande partie à la charge des États membres (qui seraient tenus d'établir des registres nationaux conformément à l'article 19 de la présente proposition).

La proposition prévoit cependant que la Commission désigne un administrateur central afin de tenir à jour un journal des transactions indépendant dans lequel seront enregistrés les quotas délivrés, détenus, transférés et annulés. L'administrateur procéderait également à des contrôles automatisés sur les transactions. L'administrateur central pourrait être une agence externe existante financée sur le budget communautaire, telle que l'Agence européenne pour l'environnement, ou faire partie des services de la Commission. Le rôle de l'administrateur central est de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'irrégularités dans le fonctionnement des registres nationaux. Il devra par conséquent avoir accès aux différents registres nationaux et superviser le journal des transactions. Cette tâche entraînera probablement des dépenses supplémentaires pour la Commission. L'élément de coût principal à charge du budget communautaire devrait être lié à l'établissement des spécifications techniques du journal des transactions, à la vérification de sa compatibilité avec les registres nationaux et à sa création.

Outre la fonction de gestion du journal des transactions exercée par l'administrateur central, la Commission souhaite être intégrée au réseau de registres nationaux afin de surveiller les progrès accomplis par rapport aux engagements internationaux de la Communauté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto. Cela implique non seulement l'accès au réseau de registres nationaux liés au système communautaire d'échange de droits d'émission, mais aussi la mise en place d'un registre de la Communauté européenne dans le cadre des «mécanismes de flexibilité» du protocole de Kyoto. Il conviendrait par conséquent d'envisager des dépenses supplémentaires. Celles-ci sont indispensables pour que la Communauté soit prête à honorer les engagements du protocole de Kyoto qui prennent effet le 1^{er} janvier 2008, et pour que la Communauté européenne puisse participer aux «mécanismes de flexibilité» du protocole si la décision en est prise.

5.1.2 Dispositions prises relevant de l'évaluation ex ante

Néant.

5.2 Actions envisagées et modalités de l'intervention budgétaire

L'action proposée vise à garantir l'absence d'irrégularités dans les registres nationaux. La justification de ce contrôle n'est pas financière, mais essentiellement environnementale. Le registre comptabilise des quotas, qui représentent des droits à émettre des gaz à effet de serre. L'action principale consiste à établir un administrateur central des registres nationaux, qui devrait jouer le rôle de «gendarme» du système de registres. Il devra être habilité à accéder à un réseau de registres informatisés interconnectés, et à y intervenir. Le second aspect de l'action consiste à créer un «registre national» pour la Communauté européenne, qui est partie à part entière à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et compte aussi devenir partie au protocole de Kyoto une fois qu'elle l'aura ratifié et qu'il sera entré en vigueur. La mise en place d'un registre national est une condition préalable pour que la Communauté européenne puisse faire usage des «mécanismes de flexibilité» du protocole de Kyoto. Ce registre devrait être totalement opérationnel au plus tard en 2008, année où

début la première période d'engagement, ou plus tôt si possible (étant donné que les crédits du mécanisme pour un développement propre peuvent être délivrés avant cette date).

5.3 Modalités de mise en œuvre

Aucune décision n'a encore été prise sur le fait de savoir si la fonction d'administrateur central serait exercée par la Commission ou déléguée à l'Agence européenne pour l'environnement. Dans les deux cas, la Commission devrait superviser l'exercice des tâches de l'administrateur central et veiller au bon fonctionnement du registre et à sa gestion.

6. INCIDENCE FINANCIÈRE

6.1 Incidence financière totale sur la partie B (pour toute la période de programmation)

6.1.1 Intervention financière

Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3^e décimale)

Ventilation	[2001]	[2002]	[2003]	[2004]	[2005]	[2006 et exercices suivants]	Total
Action 1: mise au point du système de registre en vue de l'exercice des fonctions de l'administrateur central			0,500				0,500
Action 2: déploiement du système de registres				0,500	0,200		0,700
Action 3: exploitation du système de registres					0,300	0,500	0,800
TOTAL			0,500	0,500	0,500	0,500	2,000

6.1.2 Assistance technique et administrative (ATA), dépenses d'appui (DDA) et dépenses TI (crédits d'engagement)

	[2001]	2002	2003	2004	2005	2006	Total
1) Assistance technique et administrative (ATA):							
a) Bureaux d'assistance technique							
b) Autre assistance technique et administrative: - intra-muros: - extra-muros: <i>dont pour la construction et la maintenance de systèmes de gestion informatisés:</i>							
Sous-total 1							
2) Dépenses d'appui (DDA):							
a) Études		0,200					0,200
b) Réunion d'experts							
c) Information et publications							
Sous-total 2		0,200					0,200
TOTAL		0,200					0,200

6.2 Calcul des coûts par mesure envisagée en partie B (pour toute la période de programmation)

7. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS ET LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

7.1 Incidence sur les ressources humaines

Types d'emplois		Effectifs à affecter à la gestion de l'action par utilisation des ressources existantes et/ou supplémentaires		Total	Description des tâches découlant de l'action
		Nombre d'emplois permanents	Nombre d'emplois Temporaires		
Fonctionnaires ou Agents temporaires	A	2		2	
	B	2		2	
	C	1		1	
Autres ressources Humaines					
Total		5		5	

7.2 Incidence financière globale des ressources humaines

Type de ressources humaines	Montants en euros	Mode de calcul *
Fonctionnaires Agents temporaires	540 000	108 000 euros par fonctionnaire
Autres ressources humaines (indiquer la ligne budgétaire)		
Total	540 000	

Les montants correspondent aux dépenses totales pour 12 mois.

7.3 Autres dépenses de fonctionnement découlant de l'action

Ligne budgétaire (n° et intitulé)	Montants en euros	Mode de calcul
Enveloppe globale (Titre A7)		
A0701 – Missions	30 000	Estimation.
A07030 – Réunions	-	-
A07031 – Comités obligatoires ⁽¹⁾	40 000	Réunions du comité de réglementation quatre fois par an (remboursement des frais de voyage d'un délégué par État membre): dépense estimée.
A07032 – Comités non obligatoires ⁽¹⁾		
A07040 – Conférences		
A0705 – Études et consultations		
Autres dépenses (indiquer lesquelles)		
Systèmes d'information (A-5001/A-4300)		
Autres dépenses - partie A (indiquer lesquelles)		
Total	70 000	

Les montants correspondent aux dépenses totales de l'action pour 12 mois.

⁽¹⁾ Préciser le type de comité ainsi que le groupe auquel il appartient.

I.	Total annuel (7.2 + 7.3)	610 000 euros
II.	Durée de l'action	
III.	Coût total de l'action (I x II)	

Il n'est pas envisagé d'autres ressources humaines spécifiques pour la Commission. Le personnel nécessaire devrait pouvoir être mis à disposition en puisant dans les ressources existantes.

8. SUIVI ET ÉVALUATION

8.1 Système de suivi

8.2 Modalités et périodicité de l'évaluation prévue

L'évaluation régulière du fonctionnement du registre, tout comme d'autres aspects du système d'échange de droits d'émission, est prévue dans la présente proposition.

9. MESURES ANTI-FRAUDE

Les règles habituelles de la Commission sont applicables. Le registre sert à assurer le suivi et la comptabilité des quotas qui représentent un droit à émettre une certaine quantité de gaz à effet de serre. Bien que ces quotas aient une valeur financière, le registre ne peut donner lieu à une fraude au détriment du budget communautaire.

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

Impact de la proposition sur les entreprises et, en particulier, sur les petites et moyennes entreprises (PME)

TITRE DE LA PROPOSITION

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

NUMÉRO DE RÉFÉRENCE DU DOCUMENT

COM(2001) 581

LA PROPOSITION

La proposition établirait un système d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre dans l'ensemble de la Communauté. Le champ d'application de ce système engloberait dans un premier temps les émissions de dioxyde de carbone provenant de sources ponctuelles fixes d'une certaine importance. Un tel système aiderait la Communauté européenne et ses États membres à remplir d'une manière économiquement avantageuse leurs engagements internationaux au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto.

L'IMPACT SUR LES ENTREPRISES

Qui sera touché par la proposition?

– Quels secteurs d'entreprises?

Les activités concernées au premier chef sont celles qui figurent à l'annexe I de la directive. Elles devront limiter collectivement leurs émissions à un certain volume correspondant au nombre total de quotas délivrés par les États membres.

Les secteurs directement concernés auront accès à un instrument d'action qui permettra à la Communauté de remplir ses engagements internationaux d'une manière économiquement plus avantageuse qu'avec d'autres instruments moins souples. Indirectement, plusieurs autres secteurs bénéficieront de retombées positives, notamment les entreprises qui proposent des solutions techniques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs directement concernés, ainsi que celles qui serviront d'intermédiaires sur le marché européen des quotas d'émission de dioxyde de carbone.

– Quelles tailles d'entreprises (part des petites et moyennes entreprises)?

En ce qui concerne les activités directement concernées, certains seuils (taille minimale) ont été fixés, de sorte que ce sont essentiellement de grandes installations qui participeront au système dans sa phase initiale; par exemple, les installations de production de chaleur et d'électricité n'y participeront que si leur puissance installée est au moins de 20 MW.

– **Y a-t-il dans la Communauté des zones géographiques particulières où ces entreprises sont implantées?**

Les activités indiquées à l'annexe I de la directive sont exercées dans tous les États membres de la Communauté, sans concentration géographique particulière.

Quelles mesures les entreprises devront-elles prendre pour se conformer à la proposition?

Les installations participantes où sont exercées des activités indiquées à l'annexe I auront l'obligation de restituer à l'autorité compétente de l'État membre concerné un nombre de quotas couvrant les quantités vérifiées de dioxyde de carbone émises directement au cours de chaque année civile. Les installations participantes sont également tenues de surveiller et de déclarer leurs émissions conformément à des lignes directrices. Elles pourront vendre leurs quotas en surplus et acheter des quotas supplémentaires sur le marché. Ce système offre aux entreprises plus de souplesse que d'autres instruments.

Quels effets économiques la proposition est-elle susceptible d'avoir?

La directive proposée se contente d'établir un cadre pour l'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne et laisse aux États membres de nombreuses décisions spécifiques – notamment la détermination de la quantité de quotas à délivrer aux installations participantes (bien que les États membres doivent agir dans les limites imposées par l'accord de partage de la charge). Il n'est donc pas possible à ce stade de présenter une évaluation complète des effets économiques.

Les analyses économiques disponibles (à savoir des études menées pour le compte de la Commission, ainsi que de nombreux autres exercices) aboutissent à la conclusion que l'échange des droits d'émission à l'échelon communautaire est susceptible de réduire sensiblement les coûts de mise en conformité. La Commission a présenté une analyse économique approfondie de l'échange des droits d'émission au sein de la Communauté européenne à l'annexe 1 du «Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre» COM(2000) 87 final du 8 mars 2000.

Dans cette analyse, il a été estimé que les économies annuelles résultant de l'échange de quotas de dioxyde de carbone à l'échelle européenne dans un nombre limité de secteurs (recouvrant largement les secteurs qui figurent à l'annexe I de la présente directive) pouvaient aller jusqu'à 35 %, ou 1,3 milliard d'euros. La comparaison se fait par rapport à une hypothèse où les États membres mettent en œuvre leurs engagements à l'échelon national, sans achats ou ventes de quotas à travers les frontières des États membres. L'analyse a fait usage de l'outil le plus approprié disponible en Europe, le modèle PRIMES. Ce modèle est également utilisé par la Commission pour élaborer les perspectives énergétiques de l'UE¹. Les États membres examinent régulièrement et de manière approfondie les données qui alimentent ce modèle et les résultats qu'il fournit.

¹ Par exemple l'étude «European Union Energy Outlook to 2020», publiée en novembre 1999, également connue sous la dénomination «Shared Analysis Project».

On estime que le prix sur le marché d'un quota (tonne d'équivalent-dioxyde de carbone) devrait être compris entre 20² et 33³ euros. Ces prix doivent se situer dans le haut de la fourchette de prix probable, étant donné que l'accord politique atteint à Bonn en juillet 2001 lors de la 6^e conférence des parties prévoit un certain nombre de décisions qui devraient entraîner une baisse des prix. Le prix par quota qui se dégagera lors de la mise en œuvre de la directive dépend évidemment des décisions prises par les États membres en matière d'octroi de quotas et des changements affectant d'autres variables externes.

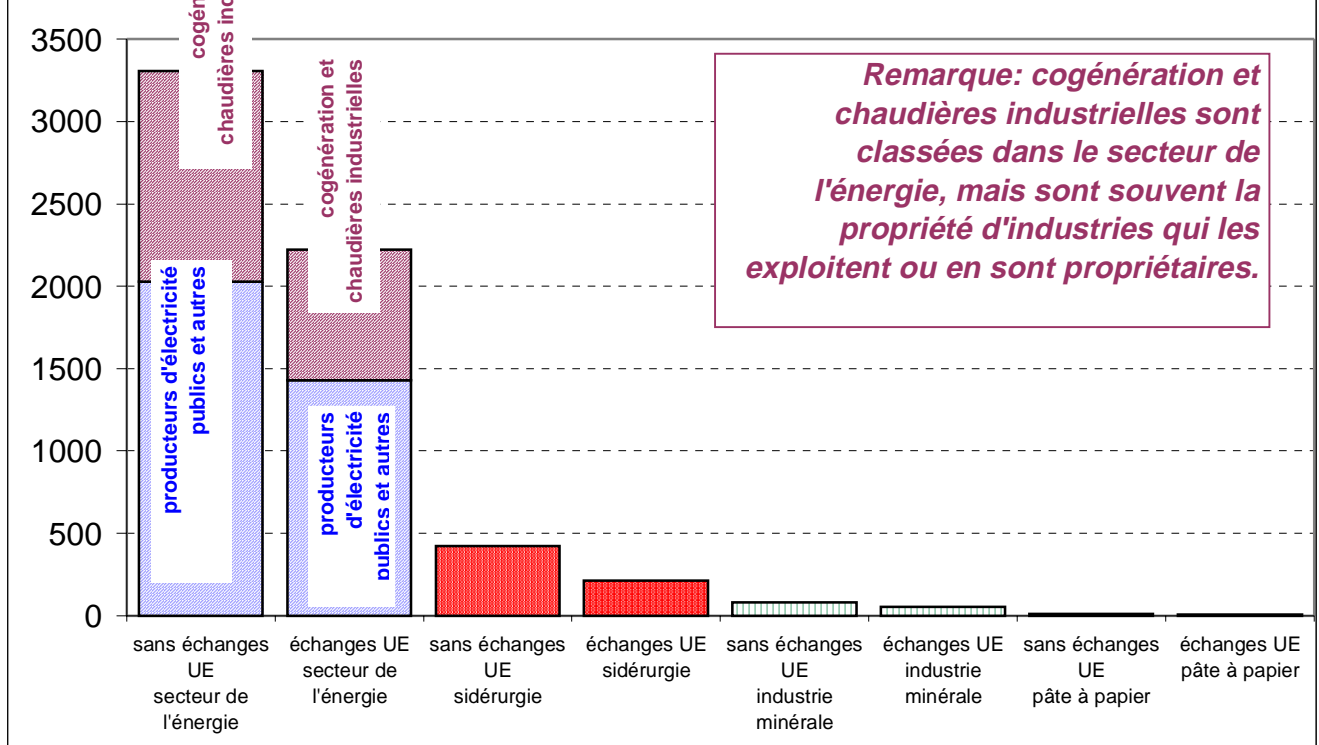
D'après les estimations les plus récentes, qui incluent les effets de tous les gaz à effet de serre couverts par le protocole de Kyoto, il a été possible d'estimer les économies de coûts pour les secteurs participants qui figurent à l'annexe I de la directive. Une fois de plus, les chiffres présentés ont comme base la comparaison entre les politiques optimales menées à l'échelon des États membres avec un marché communautaire des quotas de dioxyde de carbone⁴. L'hypothèse des politiques optimales au niveau des États membres revient à imaginer l'existence de quinze marchés nationaux de quotas, sans rapport entre eux, pour tous les gaz et secteurs. Si le marché des secteurs visés à l'annexe I est ouvert à l'échelon communautaire, les secteurs qui participent au système communautaire d'échange de droits d'émission devraient réaliser des économies sur les coûts s'élevant à 1 326 millions d'euros par an, ce qui représente 35 % d'économies (voir le graphique ci-dessous).

² Le prix de 20 euros par quota repose sur l'étude intitulée «Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change» de mai 2001 (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/sectoral_objectives.htm). Cette étude conclut que l'objectif assigné à la Communauté par le protocole de Kyoto – en tenant compte de l'ensemble des six gaz à effet de serre couverts par le protocole – pourrait être atteint en dépensant jusqu'à 20 euros par tonne d'équivalent de CO₂.

³ Le prix de 33 euros par quota repose sur les conclusions de l'étude intitulée «The Economic Effects of EU-wide Industry-Level Emission Trading to Reduce Greenhouse Gases - Results from PRIMES model» de février 2000 (disponible sur le site Web de la DG Environnement). Cette étude a servi de base à l'élaboration du Livre vert et était axée exclusivement sur les émissions de dioxyde de carbone (au contraire de l'étude mentionnée dans la note n° 1).

⁴ Il faut remarquer que les limites sectorielles du modèle PRIMES ne correspondent pas totalement aux catégories définies à l'annexe I de la directive. En outre, l'analyse ne tient pas compte de l'application de seuils de taille minimale telle qu'elle est proposée. Cependant, si chaque État membre n'applique pas une combinaison optimale de politiques et de mesures, les résultats sous-estimeront les avantages d'un système communautaire d'échange de droits d'émission.

Évolution des coûts de mise en conformité pour les secteurs soumis à l'échange de droits d'émission à l'échelle communautaire, en millions d'euros par an



Source: Commission européenne, DG Environnement, d'après l'étude *Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change*.

L'essentiel des économies bénéficie aux activités dans le secteur de l'énergie (1 084 millions d'euros, ou 33 % de leurs coûts de mise en conformité); les services publics et autres producteurs d'électricité devraient économiser environ 599 millions d'euros (29 %), le reste revenant à la cogénération et aux chaudières industrielles (485 millions d'euros, ou 38 %). Il faut remarquer que même si la cogénération et les chaudières industrielles sont classées parmi les activités dans le secteur de l'énergie, elles sont souvent la propriété d'industries et/ou sont exploitées par elles, de sorte que ce sont en réalité ces industries qui voient leurs coûts de mise en conformité se réduire.

L'échange de droits d'émission à l'échelle communautaire bénéficiera aussi directement aux différents secteurs couverts par la directive: le secteur des métaux ferreux (fer et acier) devrait économiser 209 millions d'euros (soit 50 % de ses coûts de mise en conformité), l'industrie minérale (ciment, verre et céramiques) 31 millions d'euros (38 %) et le secteur de la pâte à papier 2 millions d'euros (36 %). Il faut remarquer que les économies sur les coûts de mise en conformité du secteur de la production d'électricité bénéficient surtout aux secteurs à haute intensité énergétique, étant donné que le prix de l'énergie augmentera moins lorsque le système communautaire d'échange de droits d'émission sera opérationnel⁵.

– **sur l'emploi?**

La mise en œuvre de la proposition ne devrait pas avoir d'effets notables. La proposition est de nature à encourager une réduction de l'intensité de carbone, mais pas au détriment de l'emploi. Il faut absolument rappeler que l'échange de droits d'émission offre la possibilité de réduire les coûts et partant, l'incidence économique du respect des engagements de l'UE au titre du protocole de Kyoto. Autrement dit, il serait plus coûteux, financièrement et en termes de menaces sur l'emploi dans les secteurs couverts par la proposition, d'honorer ces engagements sans recourir à l'échange de droits d'émission qu'en y ayant recours. En outre, la mise en œuvre de l'échange de droits d'émission créera de nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur des services, dans les activités d'appui au nouveau marché communautaire des quotas, par ex. les intermédiaires de marché. Il y a tout lieu d'espérer également des créations d'emplois dans les secteurs qui fournissent des solutions techniques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

– **sur les investissements et la création de nouvelles entreprises?**

La directive devrait entraîner certains investissements dans les secteurs qui réduiront leurs émissions de gaz à effet de serre. De nouvelles entreprises pourraient également voir le jour dans le secteur des intermédiaires sur le marché des quotas (mise en relation des acquéreurs et des vendeurs de quotas d'émissions, collecte et publication régulières de données sur les prix et le volume des échanges, etc.).

– **sur la compétitivité des entreprises?**

Il convient d'examiner l'impact direct de la proposition sur la compétitivité des entreprises de l'UE en le comparant avec celui d'autres politiques et mesures qui pourraient être adoptées pour satisfaire aux engagements internationaux de la Communauté de réduire de 8 % les émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012, et dans des proportions supérieures à plus long terme. L'échange des droits d'émission offre une plus grande souplesse, permettant aux entreprises qui contribuent à la réalisation de l'objectif global de le faire avec un meilleur rapport coût-efficacité.

⁵ Ces chiffres diffèrent de ceux contenus dans le Livre vert sur l'échange de droits d'émission, car l'objectif global fixé pour les émissions de CO₂ (-8 % par rapport au niveau de 1990) était plus lourd de conséquence que l'analyse la plus récente ne l'estime nécessaire (-5 %). La réduction de l'objectif est due au fait que les émissions d'autres gaz à effet de serre pourraient être réduites avec un meilleur rapport coût-efficacité (jusqu'à -17 % par rapport au niveau de 1990). Par conséquent, les coûts globaux de mise en conformité pour l'UE sont inférieurs (ils sont tombés de 9 milliards d'euros à 7,5 milliards d'euros par an) et les économies résultant de l'échange de droits d'émission sont réduites en valeurs absolues (1,3 milliard d'euros au lieu de 2,2 milliards d'euros). Par ailleurs, la couverture sectorielle est légèrement plus limitée que ne le prévoyait le livre blanc.

Les effets indirects à long terme seront vraisemblablement positifs, car les précurseurs donneront une forte impulsion au développement de nouveaux produits et procédés visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En outre, grâce à cette proposition, les entreprises européennes se doteront d'infrastructures et se familiariseront avec un instrument qui jouera un rôle essentiel pour relever le défi du changement climatique.

La proposition contient-elle des mesures visant à tenir compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises (exigences réduites ou différentes, etc.)?

La proposition ne s'applique au départ qu'aux entreprises dotées d'installations qui constituent des sources ponctuelles fixes importantes d'émissions directes. Les secteurs et les seuils choisis sont conçus pour exclure du champ d'application de la directive proposée les petites et moyennes entreprises qui ne constituent pas des sources d'émissions significatives. Cette exclusion évite d'imposer aux PME qui ne constituent pas des sources d'émissions importantes les coûts liés à la surveillance et à la déclaration des émissions.

CONSULTATION

Liste des organisations qui ont été consultées sur la proposition.

La présente proposition a été élaborée à la suite d'une vaste consultation des milieux économiques, après la publication par la Commission de son Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre (COM(2000) 87) en mars 2000. Les organismes suivants, représentant les milieux économiques, ont soumis des observations sur le livre vert:

Association Française des Entreprises Privées (AFEP-AGREF), British Energy, British Nuclear Fuels Limited (BNFL), Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI, Fédération de l'industrie allemande), Centre for Business and Environment, Chalmers, Confederation of European Forest Owners (CEPF), Confederation of Danish Industries, Confédération des industries papetières européennes (CIPE), Confederation of Norwegian Business and Industry, Confederation of United Kingdom Coal Producers, Chambre Syndicale Nationale de l'Industrie des Lubrifiants, Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (France), Development Initiative for Chemical Industry Dependent Areas in the United Kingdom (DICIDA-UK), Deutscher Industrie-und Handelstag (DIHT), E.ON A.G. et RWE A.G., E5, Elyo, Endesa, ENER-G8, Entreprises pour l'Environnement, Euroheat & Power et l'Agence internationale de l'énergie (AIE), EUROMETAUX, European Aluminium Association (EAA), European Association for the Promotion of Cogeneration (COGEN), Forum atomique européen (FORATOM), Association européenne du ciment (CEMBUREAU), Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique (CEFIC), Association européenne de la sidérurgie (EUROFER), European Energy Millenium Forum (EEMF), Association des aciéries européennes indépendantes (EISA), European Lime Association (EuLA), Fédération européenne des métallurgistes (FEM), Association de l'industrie pétrolière européenne (AIPE), European Round Table of Industrialists (ERT), EU Committee of the American Chamber of Commerce (AMCHAM), European Union of the Natural Gas Industry (EUROGAS), European Union Road Federation (ERF), Federation of Belgian Large Industrial Energy Consumers (FEBELIEC), Fédération des Entreprises de Belgique (FEB/VBO), Federación Empresarial de la Industria Quinica Española (FEIQUE), Fédération Française de l'Acier, Fédération de l'Industrie du Verre de Belgique (FIV), Federation of Swedish Farmers, Finnish Energy Industries Federation (FINERGY), Gaz de France, Fédération internationale des industries consommatrices d'énergie (IFIEC),

International Organisation of Oil and Gas Producers (OGP), Bureau de liaison des industries céramiques européennes (CERAME-UNIE), Registre du Lloyd, Montedison, Nordic Metal, OM Environment Exchange, Powergen group, Swedish Power Association et Swedish Electricity Distributors, Texaco, TXU Europe, Groupement européen des entreprises d'électricité (EURELECTRIC), Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises (UEAPME), Union européenne des chambres de commerce et d'industrie (UECC), Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE), United Kingdom Emissions Trading Group (ETG), United Kingdom Electricity Association (EA), United Kingdom Steel Association, Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke e.V. (VDEW, Association allemande des producteurs d'électricité), Vereinigte Energiewerke AG (VEAG) et Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. (VIK).

L'industrie a été étroitement associée au programme européen sur le changement climatique (groupe de travail 1) qui s'est spécifiquement occupé de l'échange des droits d'émission. Les représentants de l'industrie qui ont été consultés incluent l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE), l'European Round Table of Industrialists (ERT), le groupement européen des entreprises d'électricité (EURELECTRIC), l'Emissions Trading Group (ETG) du Royaume-Uni, le Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI), le Conseil européen des Fédérations de l'industrie chimique (CEFIC) et la Fédération internationale des industries consommatrices d'énergie (IFIIEC).

La présente proposition a été rédigée sur la base de nombreuses consultations des milieux économiques et d'autres parties intéressées, notamment les gouvernements et les organisations non gouvernementales de défense de l'environnement. Un cycle de négociations supplémentaire s'est déroulé en septembre 2001 avec les parties concernées et avec des représentants de tous les États membres, des pays membres de l'EEE et des pays candidats à l'adhésion. Les représentants des organisations suivantes ont participé à la réunion avec les parties concernées:

Association des chambres de commerce et d'industrie européennes (EUROCHAMBRES), Association Française des Entreprises Privées (AFEP-AGREF), CECSO, Climate Network Europe, Confédération des industries britanniques (CBI), Confédération des industries européennes du papier (CEPI), CO2e.COM, Dutch CO2 Emission Trading Committee, European Business Council for a Sustainable Energy Future (E5), ENER-G8, Entreprises pour l'Environnement, Euroheat and Power, EUROMETAUX, European Aluminium Association (EAA), European Association for the Promotion of Cogeneration (COGEN), Association européenne du ciment (CEMBUREAU), Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique (CEFIC), Association Européenne de la Sidérurgie (EUROFER), Association des aciéries européennes indépendantes (EISA), European Lime Association (EuLA), Association de l'industrie pétrolière européenne (AIPE), Table ronde des industriels européens (ERT), Fédération des Entreprises de Belgique (FEB/VBO), Foundation for International Environmental Law Development (FIELD), German Emissions Trading Group, Hessen, Fédération internationale des industries consommatrices d'énergie (IFIIEC), International Organisation of Oil and Gas Producers (OPG), Groupement européen des entreprises d'électricité (EURELECTRIC - EDF, Powergen, VDEW), Comité permanent de l'industrie du verre de la CE (CIPV), Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE - BDI, NHO, Confederation of Finnish Industry and Employment, VNO-NCW), United Kingdom Emissions Trading Group (ETG), World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), WKO - Chambres de commerce autrichiennes et le Fonds mondial pour la nature (WWF).