



Communiqué de presse
Luxembourg, le 2 juillet 2015

La mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE), ainsi que le cadre en place pour protéger l'intégrité du marché doivent encore être améliorés, selon l'auditeur externe de l'UE

Dans un rapport publié aujourd'hui, la Cour des comptes européenne estime que la Commission et les États membres n'ont pas géré de façon adéquate tous les aspects relatifs au système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE), qui est l'une des principales composantes du train de mesures sur le climat et l'énergie adopté par l'Union. La Cour relève certes que des améliorations ont été constamment apportées, à l'initiative de la Commission, pour protéger l'intégrité du SEQE-UE en tant que mécanisme fondé sur le marché. Cependant, il reste encore plusieurs problèmes à résoudre pour améliorer davantage l'intégrité du marché. En outre, la mise en œuvre du système a été affectée par des faiblesses significatives au cours de la phase 2 (2008-2012). Dans son rapport, la Cour recommande d'améliorer la réglementation et la surveillance du marché, afin de renforcer la confiance des investisseurs et de pouvoir utiliser le SEQE-UE comme un outil de politique environnementale.

«Le SEQE-UE est la pierre angulaire de la politique climatique de l'UE. Depuis sa création il y a dix ans, il s'est progressivement amélioré, mais plusieurs de ses éléments restent perfectibles, comme les contrôles de l'ouverture de comptes dans ce système, la surveillance des transactions et du marché, ainsi que la vérification des niveaux d'émission dans les installations. Nos recommandations peuvent aider la Commission et les États membres à améliorer l'intégrité du marché et la mise en œuvre du système, afin d'en faire un outil plus solide pour atteindre les objectifs en matière de changement climatique d'ici 2020 et au-delà», a déclaré M. Kevin Cardiff, Membre de la Cour responsable du rapport. «Compte tenu des enjeux financiers considérables du marché du carbone, qui brasse des milliards d'euros, ainsi que des incidents précédents liés à la sécurité et du fait que le système vise à encourager les mesures réelles de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il convient d'améliorer la mise en œuvre du système, mais aussi le cadre en place pour protéger l'intégrité du marché.»

La réforme en cours du SEQE (avec la mise en place de la «réserve de stabilité du marché») ainsi que les débats y afférents sont centrés sur l'efficacité de ce système et sur la façon de traiter le stock excédentaire de quotas d'émission, point qui sortait du cadre du rapport.

L'audit de la Cour a permis de montrer qu'il convient d'examiner l'intégrité du marché et la mise en œuvre du système, afin que l'UE puisse être davantage certaine que sa politique phare est mieux à même d'aboutir à des réductions d'émissions et à la mise en place de technologies à faible intensité en carbone. L'auditeur externe de l'UE a constaté que la gestion par la Commission et par les États membres de certains aspects du SEQE-UE, notamment pendant la phase 2, n'a pas été totalement adéquate. Des problèmes ont affecté le cadre mis en place pour protéger le marché des quotas d'émission, ainsi que la mise en œuvre effective du système.

En ce qui concerne le cadre, même après l'inclusion du marché des quotas d'émission dans le champ d'application des directives européennes sur les instruments financiers et sur la réglementation du marché, des problèmes subsistent concernant les traders assujettis, les échanges bilatéraux au comptant de gré à gré et les petits acteurs du marché. Aucune surveillance du marché des quotas d'émission n'est exercée au niveau de l'UE et la coopération impliquant des régulateurs nationaux et la Commission s'est avérée insuffisante. Des distorsions et des anomalies susceptibles d'avoir de lourdes répercussions risquent alors de ne pas être bien gérées. Les auditeurs ont relevé qu'il faut une définition

L'objectif de ce communiqué de presse est de présenter les principaux messages du rapport spécial adopté par la Cour des comptes européenne.

Celui-ci est disponible dans son intégralité sur le site www.eca.europa.eu

ECA Press

Damijan Fišer – Attaché de presse

12, rue Alcide De Gasperi – 1615 Luxembourg – LUXEMBOURG

T: (+352) 4398 45410 M: (+352) 621 55 22 24

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA Youtube: EUAuditorsECA eca.europa.eu

juridique plus claire des quotas d'émission et qu'il convient d'apporter aussi une plus grande clarté concernant la constitution des sûretés réelles sous forme de quotas et la protection de celles-ci. Cela devrait contribuer à améliorer le fonctionnement du marché. Il reste des progrès à réaliser en ce qui concerne le registre de l'Union qui a été mis en place pour traiter les données fondamentales du SEQE et qui présente des risques élevés: il faut notamment des contrôles plus rigoureux de l'ouverture de comptes et une meilleure surveillance des transactions. Dans son rapport, la Cour reconnaît néanmoins que le nombre d'incidents signalés a nettement diminué ces dernières années.

Les auditeurs ont détecté d'importantes faiblesses dans la mise en œuvre du système par les États membres et par la Commission. En particulier, les systèmes en place pour la surveillance et la déclaration des émissions n'étaient pas suffisamment bien mis en œuvre et harmonisés au cours de la phase 2, en raison de lacunes qui ont affecté les orientations de la Commission et la surveillance qu'elle a exercée sur les États membres, ainsi que du manque de transparence dans son évaluation des plans nationaux d'allocation de quotas. Plusieurs États membres n'ont pas transmis tous les rapports obligatoires sur le fonctionnement du système et la Commission n'a pas publié le rapport annuel sur l'application de la directive 2003/87/CE prévu par celle-ci, tandis que les forums utiles de consultation et de coordination entre la Commission et les États membres n'ont guère eu d'impact en raison du faible niveau de participation de ces derniers.

La Commission a joué un rôle limité dans l'harmonisation des contrôles clés lors de la mise en œuvre du système par les États membres. Les auditeurs n'ont pas été en mesure d'évaluer l'efficacité des différents systèmes de sanctions, en raison du manque d'informations consolidées aux niveaux de l'UE et des États membres. En outre, les auditeurs préviennent que l'équité des conditions de concurrence pour les exploitants risque d'être affectée en raison des différences entre États membres dans les pratiques concernant les règles relatives à la restitution de crédits internationaux provenant de projets.

Remarques à l'intention des journalistes

Les rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne, publiés tout au long de l'année, présentent les constatations d'audits sélectionnés portant sur des domaines spécifiques du budget de l'UE ou sur des questions de gestion particulières. Dans ce rapport spécial (n° 6/2015) intitulé «**L'intégrité et la mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE)**», la Cour vérifie si la Commission européenne et les États membres ont géré ce système de façon adéquate.

Le SEQE-UE, qui a été mis en place en 2005 et en est actuellement à la phase 3 de sa mise en œuvre, est à la fois la politique phare de l'Union pour lutter contre le changement climatique et le plus important système de plafonnement et d'échange du monde en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES). Un plafond, qui est abaissé progressivement, a été établi pour toutes les émissions de secteurs industriels très polluants. Le plafond limite les émissions de plus de 11 000 installations très énergivores dans l'ensemble de l'UE, couvrant environ la moitié des émissions de GES. Ces installations reçoivent des quotas d'émission ou les achètent lors de ventes aux enchères. Elles peuvent ensuite les échanger selon leurs besoins.

Dans sa feuille de route à long terme en matière de GES, la Commission vise une réduction de 80 % d'ici 2050. Le Conseil a fixé des objectifs pour 2030 relevant d'un cadre d'action en matière de climat et d'énergie et a approuvé pour l'Union un objectif contraignant consistant à réduire d'ici 2030 les émissions de gaz à effet de serre dans l'UE d'au moins 40 % par rapport aux niveaux de 1990. Le SEQE-UE continuera de jouer un rôle central dans la réalisation de ces objectifs. De plus, le Conseil et le Parlement sont récemment parvenus à un accord sur la mise en place d'une réserve de stabilité du marché, afin de résoudre le problème des quotas excédentaires qui plane sur le marché et qui exerce une pression à la baisse sur les prix du marché.

Les auditeurs ont contrôlé si un cadre approprié était établi pour protéger l'intégrité du système en tant que mécanisme fondé sur le marché. Ils ont également examiné la mise en œuvre effective du SEQE-UE au cours de la phase 2 (2008-2012), afin que des enseignements puissent être tirés pour les évolutions futures de cette politique. Les auditeurs ont vérifié comment la Commission orientait les efforts déployés par les États membres pour la mise en œuvre du système et si elle remplissait ses propres obligations. La Cour a recueilli des éléments probants provenant de sept États membres sélectionnés en fonction des volumes et des types d'émissions (Allemagne, France, Italie, Pologne, Royaume-Uni, Grèce et Espagne). Au niveau des États membres, l'audit était centré sur l'allocation et la restitution de quotas, sur les systèmes mis en place pour surveiller, déclarer et vérifier les émissions, ainsi que sur les sanctions.

Recommandations

Recommandations de l'auditeur externe de l'UE:

- la Commission devrait résoudre les problèmes qui persistent en matière de réglementation et de surveillance du marché des quotas d'émission, afin d'améliorer davantage l'intégrité de ce dernier;
- il faudrait clarifier davantage le statut juridique des quotas, afin de contribuer à la stabilité et à l'instauration de la confiance;
- il faudrait améliorer davantage certains aspects des systèmes mis en place pour traiter les informations fondamentales relatives au SEQE-UE (le registre de l'Union et les procédures correspondantes);
- les États membres devraient mieux appliquer le cadre de contrôle afin d'assurer que les faiblesses relevées soient prises en considération pendant la mise en œuvre de la phase 3 du SEQE-UE (2013-2020);
- au cours de la phase 3, il faudrait améliorer les orientations et les informations sur la mise en œuvre du SEQE-UE;
- il conviendrait de rendre l'application des sanctions relatives au SEQE-UE plus transparente. Il faudrait disposer, aux niveaux des États membres et de l'UE, d'informations actualisées et exactes concernant la mise en œuvre et les résultats des procédures de sanctions. De plus, la Commission devrait mieux suivre les pratiques relatives à l'imposition de sanctions dans l'ensemble de l'UE, ainsi que l'application cohérente des sanctions nationales.

Ces recommandations ont été acceptées par la Commission et feront l'objet d'un suivi. Leur texte intégral figure dans le rapport spécial et est accompagné des réponses de la Commission.