Notice d'information sur l'allocation des quotas pour la période 2013 - 2020

La présente note a pour objet d'introduire le dossier de l'allocation des quotas gratuits dans le système d'échange de quotas pendant la troisième période d'échanges, du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2020.

I - Textes applicables :

Les textes applicables sont :

- la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission dans la Communauté modifiée par la directive 2009/29 du 23 avril 2009,
- une décision relative à la détermination des règles européennes harmonisées pour l'allocation gratuite de quotas dans le cadre de l'article 10a de la directive 2003/87/CE qui a été adoptée par le Comité du changement climatique le 15 décembre 2010.

Les nouvelles dispositions (directive 2009/29) et la décision seront transposées en droit français (les textes seront préparés dans le courant de l'année 2011).

II - Ce qui change par rapport au PNAQ I et au PNAQ II :

Les règles d'allocation et le plafond de quotas ne sont plus nationaux, mais fixés au niveau communautaire.

L'allocation n'est plus fondée sur les émissions historiques, une enveloppe sectorielle et un plafond national, mais sur le produit d'un benchmark et de données d'activité (production, quantité de chaleur produite, quantité de combustibles consommés, dans quelques cas seulement émissions historiques). L'allocation par benchmark est apparue en effet plus incitative sur le plan environnemental que l'allocation fondée sur les émissions historiques laquelle favorise les plus gros émetteurs. L'allocation par benchmark favorise les installations les plus performantes dans un secteur et est donc plus équitable.

III - Les principales règles :

Un facteur de correction est appliqué sur l'allocation de quotas ainsi établie afin que la somme des allocations de quotas dans l'UE à 27 ne dépasse pas le plafond communautaire de quotas.

La diversité d'activités au sein d'une installation fait qu'on alloue par sous installation et que l'allocation de quotas de cette installation est la somme des allocations de quotas pour ses sous installations.

Les producteurs d'électricité ne reçoivent pas de quotas gratuits. Les cogénérations, lorsque la production d'électricité dépasse la consommation d'électricité du site, ne reçoivent de quotas gratuits que pour la chaleur produite.

Deux régimes d'allocation de quotas gratuits sont prévus :

- l'un pour les installations ou sous-installations exerçant une activité exposée aux fuites de carbone : elles bénéficient de 100% de quotas gratuits,
- l'un pour les autres installations : elles bénéficient de taux de quotas gratuits décroissants au cours de la période 2013-2020 comme le montre le tableau ci-après[1] :

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
80%	72,86%	65,71%	58,57%	51,43%	44,29%	37,14%	30%

Une décision 2010/2/UE du 24 décembre 2009 (JOUE du 5 janvier 2010) a fixé la liste des activités considérées comme exposées aux fuites de carbone et permettant le bénéfice de 100% de quotas gratuits.

IV - Le Calendrier :

Les délais sont les suivants :

- décembre 2011 - notification de la liste des installations avec allocations de quotas à la Commission européenne,
- 1er octobre 2011 - les DREAL adressent au MEEDDM les fiches d'allocation pour chaque installation ainsi que la liste des installations à exclure au titre des petits émetteurs et la liste des producteurs d'électricité, y compris les cogénérations qui vendent de l'électricité sur le réseau,
- 1er juin 2011 - date limite d'envoi des demandes d'allocation par les exploitants.

V - Méthodes d'allocation :

1)Les différents modes d'allocation :

a) benchmarks correspondant à des produits :

Les benchmarks correspondant à des produits sont le cas le plus fréquents. Ils sont calculés sur la base de la moyenne des émissions spécifiques des 10% d'installations les moins émettrices dans un secteur ou un sous-secteur à l'échelle de l'Union Européenne au cours des années 2007-2008.

En principe les allocations sont faites par des benchmarks correspondant à des produits .
La décision contient en annexe une liste de produits avec leur benchmark (tonnes de CO2 eq /tonne de produit), le caractère exposé aux fuites de carbone ou non de l'activité de production concernée.

La formule de base de l'allocation est la suivante : *benchmark * production.* La production est celle des années de référence (en prenant la médiane des données de production de l'installation des années 2005 à 2008, ou 2009 à 2010 selon le projet de la commission version octobre 2010).

[1] Voir projet de décision de la Commission Annexe VI

La formule complète de l'allocation est la suivante :

Benchmark x production dans les années de référence x facteur lié à l'exposition ou non aux fuites de carbone dans l'année considérée[2] *x facteur de correction pour correspondre au plafond européen.*

b) Benchmarks chaleur :

Pour un certain nombre de secteurs, il n'est pas apparu souhaitable de prévoir des benchmarks par produits, notamment en raison de la présence de petits secteurs ayant un trop faible nombre d'installations pour qu'un benchmark produit puisse être valablement établi: c'est le cas des activités rattachées à la directive au titre de la « Combustion » et cela concerne des activités telles que l'agroalimentaire.

Dans ces secteurs, on est en présence de benchmarks chaleur (production de chaleur pendant les années de référence * benchmark chaleur). Le benchmark chaleur est de 62,3 tonnes de CO2 /Térajoules, ce qui correspond à une chaudière au gaz naturel avec un rendement de 90%[3].

La formule complète de l'allocation est la suivante :

Benchmark x production de chaleur dans les années de référence x facteur lié à l'exposition ou non aux fuites de carbone dans l'année considérée[4] *x facteur de correction pour correspondre au plafond européen.*

Le benchmark chaleur suppose qu'on mesure la chaleur. Cette chaleur est considérée comme un flux de chaleur transporté à travers des conduits identifiables utilisant un moyen de transfert de chaleur tel que notamment vapeur, air chaud, eau, huile, métaux liquides et sels, pour lesquels un instrument de mesure de chaleur au sens de l'annexe MI-004de la directive 2004/22/CE sur les instruments de mesure (un compteur d'énergie thermique) est ou pourrait être utilisé.

Lorsqu'on ne dispose pas de données sur le flux de chaleur d'une sous installation du fait qu'un compteur d'énergie thermique n'est pas en place, on peut utiliser la valeur par défaut constituée par l'intrant d'énergie multiplié par le rendement de la production de chaleur établi par un vérificateur.

Lorsqu'on ne peut pas utiliser de compteur d'énergie thermique pour mesurer la chaleur, on utilise un benchmark combustible.

c) benchmark combustible :

Il diffère du benchmark précédent en ce que la donnée d'activité est non pas la chaleur produite mais la consommation de combustibles estimée en Térajoules. La formule simplifiée est *consommation de combustibles dans les années de référence* benchmark combustible.* La consommation de combustibles est quantifiée quelque soit le combustible utilisé et le benchmark est de 56,1 tonnes de CO2 /térajoules, ce qui correspond au gaz naturel.

---

[2] voir III et le tableau ci-dessus page 2

[3] Les discussions sont toujours en cours pour déterminer le rendement qu'il conviendrait de considérer :pour une cogénération performante, certains préconisent 90%.

[4] voir III et le tableau ci-dessus page 2

La formule complète de l'allocation est la suivante :

Benchmark x consommation de combustibles dans les années de référence x facteur lié à l'exposition ou non aux fuites de carbone dans l'année considérée[5] *x facteur de correction pour correspondre au plafond européen.*

d) Allocation fondée sur les émissions historiques :

Ce mode d'allocation sera pratiqué exceptionnellement en cas de sous -installation émettant principalement des émissions liées au procédé (émissions de CO2 provenant d'un phénomène chimique tel que par exemple la réduction chimique ou électrolytique de minerais, la décomposition thermique des carbonates, synthèses de chimie organique excluant la production de chaleur, utilisation de certains hydrocarbures à des fins de stœchiométrie pour éviter certaines réactions externes).

L'allocation correspond aux émissions de la période de référence (en prenant la médiane des données d'émission de l'installation des années 2005 à 2008 ou 2009 à 2010 selon le projet de la Commission du mois d'octobre).

La formule d'allocation est la suivante :

Emissions dans la période de référence x facteur de partage de la charge de 0,97 x facteur[6] *lié à l'exposition ou non aux fuites de carbone dans l'année considérée x facteur de correction pour correspondre au plafond européen.*

Le facteur de partage de la charge de 0,97 a pour but d'imposer un effort aux installations de procédé qui, sinon, seraient trop avantagées par rapport aux installations soumises à Benchmark produit qui devront en début de période acheter 20 à 30 % de leurs émissions en quotas étant donné que les benchmarks produits sont ambitieux (moyenne des 10% les moins émissifs dans l'Europe).

2)Les allocations se font au niveau des sous-installations

Les sous-installations sont des parties d'une installation, qui font l'objet chacune d'un mode d'allocation propre (une sous installation pour le benchmark produit, une sous-installation pour le benchmark chaleur s'il y a lieu, une installation pour le benchmark combustible s'il y a lieu, une enfin pour l'activité de procédé émettant des émissions liées au procédé s'il y a émissions de CO2 liées au procédé). Le nombre de sous-installations dépend de l'installation. Parfois une seule installation sera à considérer.

Une sous-installation consiste en des intrants (combustibles, matières premières, importation de chaleur) et des extrants (produits ou services, exportations de chaleur, gaz résiduaires ou CO2 transféré).

[5] voir le tableau ci-dessus relatif au taux d'allocation gratuite pour les activités non exposées aux fuites de carbone

[6] voir le tableau ci-dessus relatif au taux d'allocation gratuite pour les activités non exposées aux fuites de carbone

Les sous-installations sont souvent des unités physiques distinctes (ligne de production, unités) mais pas toujours : une utilité (benchmark chaleur) qui sera considérée comme sous-installation peut fonctionner pour plusieurs unités d'un site.

En fonction du caractère exposé ou non aux fuites de carbone au sens de la décision 2010/7/UE du 24 décembre 2009 (voir plus haut), il pourra y avoir deux sous-installations. Une sous-installation exposée aux fuites de carbone et une sous-installation non exposée aux fuites de carbone pour un même type de benchmark.

On peut rencontrer aussi une installation produisant 2 produits distincts pour lesquels il y a benchmark. Ou encore, dans une installation produisant 1 produit n'ayant pas de benchmark produit, il peut y avoir deux sous-installations, l'une avec benchmark chaleur et l'autre avec benchmark combustible.

Un exemple est le cas d'une installation de fabrication de produits amylacés. Il faudra une sous-installation pour le séchoir vapeur, avec allocation au mode benchmark chaleur et une sous installation pour le séchoir à flamme directe, avec allocation au mode benchmark combustible.

Un autre exemple est le cas d'une installation de fabrication de lait. En supposant qu'elle puisse toujours utiliser des compteurs d'énergie thermique, cette installation sera allouée par benchmark chaleur. Toutefois, la fabrication des bouteilles de lait n'est pas exposée aux fuites de carbone alors que la fabrication de lait en poudre est considérée comme exposée aux fuites de carbone. Il y aura deux régimes d'allocation différents et il faudra donc deux sous-installations différentes.

VI – Les petits émetteurs :

L'article 27 de la directive 2003/87/CE modifiée prévoit que les Etats Membres peuvent demander d'exclure du système d'échange de quotas les installations qui établissent que, pour chacune des trois années précédant la notification de la liste des installations, soit 2008 à 2010, leurs émissions sont inférieures à 25 000 tonnes de CO2 par an et la puissance calorifique de leurs installations est inférieure à 35 MW.

L'Etat Membre doit avoir prévu la mise en place de mesures permettant d'atteindre des réductions d'émission équivalentes. Ces mesures sont en cours d'élaboration.

Il sera nécessaire de disposer des émissions des années 2008 à 2010 de ces installations qui auront du être vérifiées par un vérificateur indépendant.

Ces installations feront néanmoins l'objet d'une fiche d'allocation comme toutes les autres installations et devront fournir toutes les données en conséquences. Le vérificateur devra pour ces mêmes installations attester du niveau d'émission inférieur à 25 000 tonnes et de la puissance thermique inférieure à 35 MW.

Les organisations professionnelles seront informées de ce dispositif et devront alerter leurs adhérents. Les entreprises concernées qui répondent aux critères devront mentionner ce caractère de petite installation aux DREAL qui, après avoir vérifié que les conditions sont bien réunies, les feront figurer sur une liste séparée dans les fichiers qu'elles feront remonter à la DGEC.

Des notices complémentaires seront adressées sur les situations particulières (combustion externalisée, gaz sidérurgiques ou gaz résiduaires, raffineries).