



François PONCELET

Taxe carbone, quotas carbone et marché associé Certificat d'Economies d'Energie (CEE)

1. Contexte

L'actualité récente liée au mouvement des gilets jaunes a remis sous les feux des projecteurs le sujet de la taxe sur les carburants et de sa composante taxe carbone. Le sujet des quotas d'émission du CO₂ et du marché associé d'échange des quotas n'a pas fait la une des journaux alors que ces deux sujets sont liés. Le sujet des certificats d'économies d'énergie ou CEE, bien que non directement lié aux sujets précédents est de même nature et s'inscrit dans le même contexte.

Les trois mécanismes présentés dans cet article font partie d'outils fiscaux et réglementaires dont de très nombreux pays, des régions voire des villes se sont dotés ces trente dernières années en vue de favoriser la transition énergétique vers une moindre consommation d'énergie fossile et de lutter contre l'émission de CO₂ (en fait, de gaz à effet de serre - lutte contre le réchauffement climatique).

Nous avons essayé de rappeler ici de manière simple, et donc forcément de manière simpliste, ce que recouvrent ces trois sujets.

2. Taxe Carbone

La taxe carbone est une taxe environnementale sur les émissions de dioxyde de carbone. C'est une taxe basée sur le principe pollueur-payeur qui fait payer à celui qui produit du CO₂ tout ou partie du coût des conséquences que l'émission du gaz fait porter à l'Etat (ou la région, ou la ville) qui fixe la taxe.

Son but est de renchérir les énergies fossiles ainsi que les biens et services qui en utilisent. Elle incite théoriquement à une diminution des consommations (plus grande sobriété ou économies d'énergie).

La taxe est appliquée directement « en amont » sur le produit énergétique fossile (gaz, pétrole, essence, charbon etc.). Le montant de la taxe sur un produit énergétique fossile donné est proportionnel à la production de CO₂ du produit énergétique considéré. Elle est donc différente d'un produit à un autre.

Chaque Etat (région, ville) décide des secteurs d'activité soumis à cette taxe. De nombreuses exonérations partielles ou totales sont souvent mises en place comme par exemple le secteur agricole, des secteurs soumis à la concurrence internationale, ou des secteurs économiquement fragiles. La situation évolue également d'année en années avec souvent de nombreuses exonérations lors de la mise en place du système de taxes puis un durcissement dans le temps.

Les paragraphes suivants présentent la situation mondiale et le cas particulier de la France notamment pour ce qui concerne le taux qui est très variable d'un pays à un autre et également très variable dans le temps.

Cette taxe ne permet pas de maîtriser les quantités produites. C'est pourquoi de nombreux pays se sont dotés d'un mécanisme complémentaire : les quotas d'émission de gaz à effet de serre et marché associé.

3. Quotas d'émission de gaz à effet de serre et marché associé

Le principe est le suivant : une entité publique (état, région, ville) fixe aux émetteurs de gaz à effet de serre un plafond d'émission plus bas que leur niveau d'émission actuel et leur distribue des quotas d'émission correspondant à ce plafond pour une période de temps déterminée. Les émetteurs concernés sont les très gros émetteurs : producteurs d'électricité à partir de combustibles fossiles et sites industriels très émetteurs de CO₂.

A la fin de la période, les émetteurs doivent prouver qu'ils ont respecté leurs obligations en démontrant qu'ils disposent de suffisamment de quotas pour couvrir leurs émissions effectives de gaz à effet de serre. Dans le cas contraire ils sont soumis à une forte amende généralement non-libératoire.

Ceux qui ont émis plus de gaz que leurs quotas attribués à l'origine de la période considérée doivent acheter sur le marché associé à leur entité publique des quotas supplémentaires pour couvrir leurs émissions. Ceux qui ont émis moins de gaz que leurs quotas attribués à l'origine de la période considérée peuvent vendre leurs quotas excédentaires.

L'unité de compte et d'échange, le quota, représente 1 tonne de CO₂ (ou équivalent CO₂ pour d'autres gaz à effet de serre). Les transactions peuvent se faire de gré à gré ou sur un marché organisé.

Par exemple en 2005 l'Europe a créé le plus grand marché de quotas du monde. Environ 11 000 centrales électriques et sites industriels sont concernés par le marché européen du carbone. On estime que le marché européen des quotas concerne 45% des émissions de l'Union Européenne.

Le prix du quota dépend avant tout de la quantité de quotas émise par l'entité publique pour la période considérée. Mais d'autres facteurs ont une influence sur le prix des quotas ; on peut citer la croissance du PIB de l'entité publique, la météo, les progrès technologiques.

4. Situation mondiale : taxe carbone et quotas

La figure suivante montre les différentes dates de mise en place d'une taxe carbone et d'un système d'échange de quotas.

Par exemple, pour la taxe carbone, les premiers états à l'avoir mise en place sont la Finlande et la Pologne en 1990. La France en 2014.

Pour le système d'échange de quotas la première à l'avoir mis en place est l'Union Européenne en 2005.

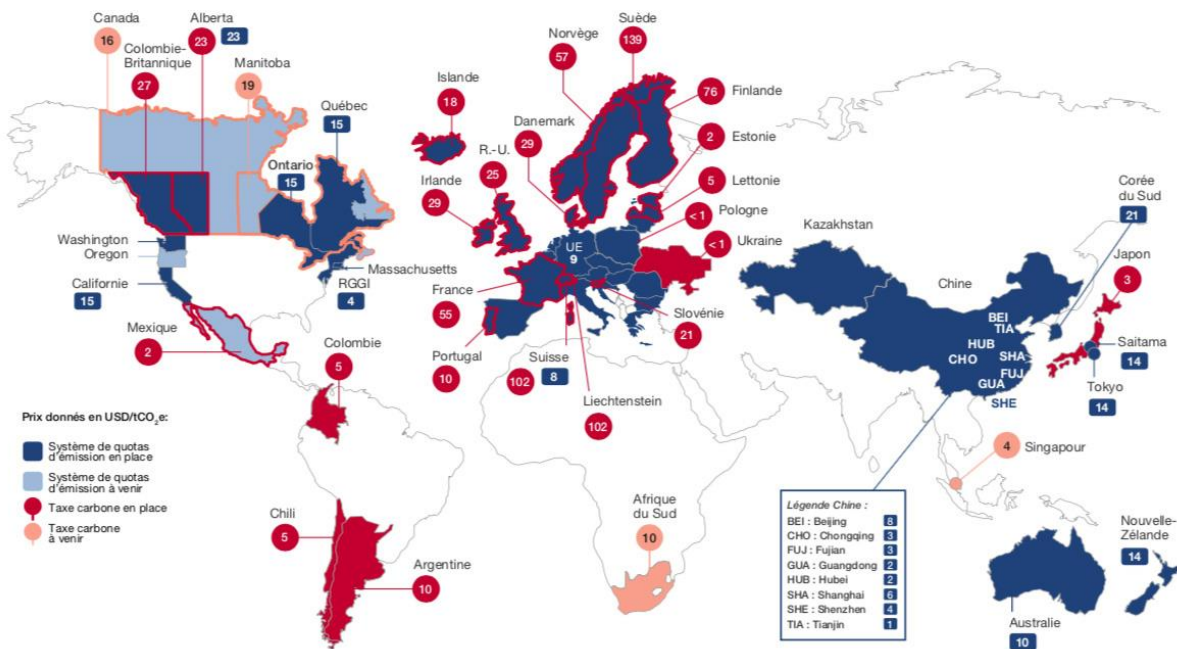


La figure suivante montre les entités publiques qui possèdent une taxe carbone ou à venir (dans les ronds rouges avec la valeur avril 2018 de la taxe en US\$/t CO₂). Par exemple la Finlande est à 76\$/t CO₂, la Pologne <1\$/t CO₂ et la France à 55 \$/t CO₂.

La figure montre également les systèmes de quotas d'émission en place ou à venir avec dans les carrés bleus le prix de la t CO₂ en avril 2018 sur le marché correspondant.

Par exemple l'Union Européenne a un prix de marché du quota (de la t CO₂) à 9\$/t CO₂. On estime que le marché des quotas couvre 45% des émissions de CO₂ de l'Union Européenne.

Ce prix est tombé assez bas après des débuts autour de 22 €/t CO₂ soit parce que les quotas distribués étaient trop nombreux pour les premières périodes considérées, soit parce que les industriels ont fait plus de progrès que prévu, soit parce que l'activité industrielle s'est ralentie sur la période.



Source : IACE - Institute for Climate Economics, d'après ICAP, Banque mondiale, sources gouvernementales et informations publiques, Avril 2018.

5. Cas de la taxe carbone en France

a. Historique de mise en place

En France, le premier projet de taxe carbone date de l'an 2000 sous le gouvernement de Lionel Jospin. Mais ce projet n'a pas eu l'approbation du Conseil Constitutionnel.

Par la suite la taxe carbone figurait dans le pacte écologique signé par tous les candidats à l'élection présidentielle de 2007. En clôture du Grenelle de l'environnement de 2007 le président Sarkozy s'engage à créer « une taxe climat-énergie en contrepartie d'un allègement de la taxation du travail ». Une conférence d'experts est réunie en juillet 2009 sous la présidence de Michel Rocard. Dans son rapport Michel Rocard propose la création d'une contribution climat-énergie d'un montant initial de 32€/t CO₂ et qui augmenterait de 5% par an pour atteindre 100€ en 2030 et de redistribuer une partie de l'argent collecté. Le président Sarkozy ne retiendra qu'un montant initial de 17 €/t CO₂. La redistribution

prévue était sous la forme d'un chèque « vert » pour les ménages non imposables de 46€/adulte dans les zones dotées de transport en commun et de 61€ dans le cas contraire.

Ce projet n'a pas non plus obtenu l'approbation du Conseil Constitutionnel notamment car de nombreuses exonérations prévues dans le texte créaient une rupture dans l'égalité devant l'impôt mais ce rapport reste fondateur sur ce sujet pour la France.

Puis le Premier Ministre François Fillon a annoncé l'abandon du projet en expliquant qu'une telle taxe doit être européenne pour ne pas charger les seules entreprises françaises.

Finalement la mise en place d'une contribution climat-énergie date de la loi de finances de 2014 et entre en vigueur le 1^{er} avril 2014 sous le gouvernement de Jean-Marc Ayrault.

b. Modalité

La taxe carbone est incluse dans la taxe intérieure consommation ou TIC (sous forme d'une « composante carbone » proportionnelle aux émissions de CO₂) : TICPE pour les produits pétroliers, TICGN pour le gaz naturel et TICC pour le charbon.

Des exonérations totales ou partielles sont prévues notamment pour les installations soumises au système de l'Union Européenne d'échange des quotas d'émission mais aussi certains secteurs économiques fragiles ou soumis à concurrence internationale. Sont notamment concernés : les transporteurs routiers, les transports publics, les taxis, les exploitants agricoles, le transport fluvial de marchandises, le transport aérien hors aviation de tourisme, la pêche, le transport maritime hors plaisance. On estime qu'en France la taxe carbone touche 35% des émissions de CO₂ en 2018

c. Montant

La Loi de 2014 définit la trajectoire d'évolution du montant de la taxe en fonction des années, démarrant à 7€/t CO₂ en 2014 pour atteindre 100 € en 2030 (voir tableau).

En 2018 Nicolas Hulot demande une augmentation accélérée de la taxe carbone pour la période 2018-2022 sans remettre en cause la valeur de 100€ en 2030 (voir tableau).

En réponse au mouvement des gilets jaunes, le Premier Ministre Edouard Philippe annonce le 4 décembre 2018 un moratoire de 6 mois sur la hausse des taxes sur les carburants, prévue en 2019.

Taxe carbone en France et trajectoire d'évolution selon la loi de transition énergétique de 2015

Année	Composante carbone €/t CO ₂	
	HT	TVA incluse
2014	7,0	8,4
2015	14,5	17,3
2016	22,0	26,3
2017	30,5	36,6
2020	56,0	
2030	100	

Trajectoire d'évolution dans le projet de loi de finances 2018

Année	Composante carbone €/t CO ₂	
	HT	TVA incluse
2018	44,6	53,5
2020	65,4	78,5
2022	86,2	103,4

Les figures suivantes présentent la part de la composante carbone dans la Taxe Intérieure de Consommation ainsi que l'évolution de la TIC dans le temps. Le tableau ne rappelle pas le prix de vente du combustible qui fluctue fortement dans le temps (prix du pétrole). On se reportera à sa station service préférée pour avoir les prix actuels.

Part de la composante carbone dans les TIC en 2017

Combustible	Unité	Montant de la TIC (hors TVA)	Montant composante carbone (hors TVA)	Part composante carbone
GPL	c€/kg	16,50	9,11	55 %
Essence E10	c€/l	63,07	6,97	11 %
Gazole	c€/l	53,07	8,07	15 %
Fioul domestique	c€/l	11,89	8,07	68 %
Gaz naturel	€/MWh PCS	5,88	5,88	100 %
Fioul lourd	c€/kg	9,54	9,54	100 %
Charbon	€/MWh	9,99	9,99	100 %

Évolution des taxes intérieures sur la consommation (TIC) depuis l'introduction de la composante carbone en 2014 (hors TVA)

Combustible	Unité	2013	2017	2018	2019 (prévu)
GPL	c€/kg	10,76	16,50	20,71	23,82
Essence E10	c€/l	60,69	63,07	66,29	68,87
Gazole	c€/l	42,84	53,07	59,40	64,76
Fioul domestique	c€/l	5,66	11,89	15,62	18,38
Gaz naturel	€/MWh PCS	0	5,88		
Fioul lourd	c€/kg	1,85	9,54	13,95	17,20
Charbon	€/MWh	1,19	9,99		

d. Recettes, utilisation des recettes et mesures d'accompagnement

Les recettes associées à la taxe carbone ont été de 0,3 Mds€ en 2014 et se montent à 3,9 Mds€ en 2016.

En 2016 elles ont contribué au financement du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi pour 3 Mds€.

A partir de 2017, une part des recettes sera affectée au compte d'affectation spécial pour la transition énergétique, contribuant ainsi au financement des énergies renouvelables (éoliennes, solaire etc.). La hausse de la taxe carbone servira à financer la hausse des charges de service public de l'électricité aujourd'hui supportée par les seuls consommateurs d'électricité via la Contribution au Service Public de l'Electricité (CSPE). Ce transfert de fiscalité énergétique s'accompagne dès 2016 d'une réforme budgétaire qui fait basculer la CSPE vers la TICFE (Taxe Intérieure de Consommation Finale

d'Electricité) afin de se mettre en conformité avec la réglementation européenne. Les charges de service public de l'électricité seront ainsi budgétisées, permettant à l'Etat et au parlement d'exercer un contrôle sur ces dépenses, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Après une phase d'expérimentation, la loi de finances de 2018 étend le chèque énergie sur tout le territoire français (il se substitue aux tarifs sociaux) : 150€ par foyer en 2018 et 200€ en 2019 pour les ménages aux revenus modestes (4 millions de ménages) pour payer les factures pour tout type d'énergie ou pour des travaux de rénovation énergétique.

Face au mécontentement lié à la forte hausse du prix des carburants en 2018 et au mouvement des gilets jaunes, le gouvernement annonce le 14 novembre 2018 trois mesures en faveur des ménages les plus modestes et des gros rouleurs :

- Augmentation de la prime à la conversion pour les ménages les plus modestes
- Augmentation du nombre de bénéficiaires du chèque énergie
- Etablissement de l'indemnité kilométrique pour les gros rouleurs

6. Certificats d'Economies d'Energie (CEE) en France

C'est un dispositif créé pour favoriser spécifiquement les économies d'énergie. Un tel dispositif existe dans plusieurs pays comme le Royaume Uni ou l'Italie. Cependant les mécanismes varient fortement d'un pays à l'autre, nous ne présentons ici que le cas de la France.

Le dispositif des CEE repose sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée par les pouvoirs publics aux vendeurs d'énergie. Ceux-ci doivent promouvoir activement l'efficacité énergétique auprès des consommateurs d'énergie : ménages, collectivités territoriales ou professionnels.

Les vendeurs d'énergie (électricité, gaz, GPL, chaleur et froid, fioul domestique et carburants pour automobiles) sont appelés les « obligés ». La liste des obligés n'est pas constante, elle varie d'une période à une autre.

Un objectif pluriannuel d'économie d'énergie est défini et réparti entre les obligés en fonction de leur volume de ventes. A la fin de la période les obligés doivent justifier l'accomplissement de leurs obligations en montrant qu'ils disposent de suffisamment de CEE.

La définition d'un CEE est la suivante : $1\text{CEE} = 1\text{kWhcumac}$ (ou kWhc) d'énergie finale. Le terme cumac veut dire cumulé-actualisé. Par exemple suite à l'installation d'un appareil plus performant énergétiquement le montant des kWhcumac d'économies d'énergie correspond au cumul des kWh économisés pendant la durée de vie du nouvel appareil, actualisé chaque année en divisant par 1,04 les économies de l'année précédente.

Les CEE sont distribués, sous certaines conditions, par les services du ministère en charge de l'énergie (ADEME) aux acteurs éligibles : les obligés mais aussi des personnes morales non obligées qui réalisent des économies d'énergie. La liste des éligibles n'est pas constante, elle varie d'une période à une autre. Pour la dernière période les personnes morales ne sont pas éligibles mais on se reportera à la figure présentant le point de vue pratique pour voir comment une personne peut être concernée sans pour autant être éligible aux CEE via une prime en chèque, des bons d'achat, des services gratuits etc..

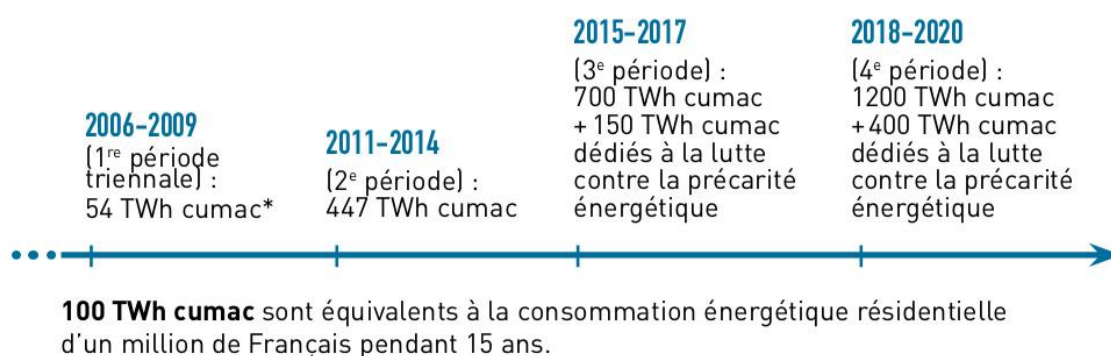
Tous les secteurs d'activité sont concernés : résidentiel, tertiaire, agricole, transport...Des fiches d'opérations standardisées (plus de 200 fiches) sont disponibles pour le montage d'actions d'économies d'énergie et définissent pour les opérations fréquentes les montants d'économies en kWhc. Les certificats délivrés sont matérialisés sur un compte individuel dans le registre national des CEE.

Les obligés peuvent acheter des CEE à d'autres acteurs ayant mené des actions d'économies d'énergie notamment des non obligés. Ils peuvent aussi obtenir des certificats en participant financièrement à des programmes d'accompagnement.

En fin de période les comptes sont faits pour les obligés. En cas de non respect des obligations ils doivent payer une pénalité libératoire pour chaque kWhc manquant.

La figure suivante présente les objectifs et les résultats pour les différentes périodes. Il est important de noter qu'à partir de la troisième période il est fixé un objectif spécifique en faveur des ménages en situation de précarité énergétique. Les objectifs des deux premières périodes ont été atteints. Le bilan de la troisième période est en cours de dépouillement.

OBJECTIF GLOBAL D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE



D'un point de vue pratique, pour une personne privée la figure suivante résume comment cela se passe pour son habitation individuelle.



De nombreuses critiques s'élèvent actuellement dans la presse et parmi les associations de consommateurs, d'autant plus importantes que le dispositif monte en puissance. D'une part toutes les dépenses se répercutent sur le coût de l'énergie (on atteint 1 Mds€ par an) et d'autre part le dispositif est trop administratif (par exemple 20€ d'aides pour changer une fenêtre à 1000€), mal connu et peu utilisé (moins de 50% des ayants droit) et mal réparti (tout le monde paye en achetant son énergie mais peu profitent des économies d'énergie) sans oublier que la pression mise pour l'obtention des CEE

conduit actuellement à certaines dérives dans le sérieux de l'exécution des travaux d'économies d'énergie. Dans ce contexte, certains experts expriment même des doutes sur la capacité des énergéticiens à atteindre leurs objectifs pour les années à venir. Tout ceci devrait conduire à des ajustements de dispositif.

7. Conclusion

Nous avons essayé de présenter le sujet de la taxe carbone, des quotas d'émission de gaz à effet de serre et des certificats d'économies d'énergie de manière simple pour votre information et nous espérons y avoir contribué. Mais vous pouvez vous rendre compte que le sujet est assez complexe aussi bien parce qu'il fait appel à des convictions sociétales que chacun d'entre nous peut avoir mais aussi parce qu'il est lié aux sujets sociaux, de politique industrielle ainsi qu'aux choix énergétiques. Les mécanismes techniques de gestion associés ne sont pas non plus ce qu'on peut communément appeler simples.

L'actualité récente nous montre que le sujet n'est pas stabilisé, du moins en France, et les personnes intéressées par ce sujet pourront certainement suivre les débats qui ne manqueront pas de se produire.