



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.7.2003  
COM(2003) 403 final

2003/0173 (COD)

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto**

(présentée par la Commission)

{SEC(2003) 785 }

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### **1. REMARQUES GENERALES**

#### **1.1 Contexte politique de la proposition**

La mise en œuvre conjointe ("MOC") et le mécanisme de développement propre ("MDP"), ainsi que le système d'échange international de droits d'émission sont des instruments novateurs prévus par le protocole de Kyoto<sup>1</sup>. Ces « mécanismes de flexibilité de Kyoto » permettent aux parties d'atteindre les objectifs de Kyoto en profitant des possibilités qui leurs sont offertes de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre dans d'autres pays pour un coût moindre que sur leur propre territoire. Le principe de base est que, d'un point de vue environnemental planétaire, le lieu où la réduction des émissions est obtenue est secondaire, pourvu que la réduction soit réelle. Les règles, modalités et lignes directrices à appliquer pour la mise en œuvre des mécanismes du protocole de Kyoto ont été approuvées lors de la 7e conférence des parties à la CCNUCC (novembre 2001) dans le cadre des "Accords de Marrakech".

La présente proposition renforcera la mise en œuvre conjointe et le mécanisme de développement propre en mettant en place des moyens supplémentaires pour inciter les entreprises à entrer dans le jeu de ces mécanismes. Elle favorise le transfert de technologies vers les pays industrialisés, comme la Russie, et vers les pays en développement, tout en réduisant les coûts à supporter pour respecter les engagements dans le cadre du système communautaire d'échange des quotas d'émission instauré par la directive 2003/.../CE. La proposition envoie un signal fort aux autres Parties du protocole de Kyoto indiquant que la Communauté est très attachée aux mécanismes de flexibilité de Kyoto et aux avantages qu'ils comportent tant pour la Communauté que pour les autres Parties. En même temps, les pays industrialisés ont l'obligation de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre en prenant des mesures sur le plan intérieur, eu égard aux niveaux historiques d'émission qui y sont atteints et au fait que leurs niveaux d'émissions par habitant sont plus élevés que dans les pays en développement. Cela confirme le principe de complémentarité selon lequel les pays industrialisés doivent prendre des mesures importantes sur le plan national pour respecter leurs engagements en matière de réduction et n'utiliser les mécanismes du protocole de Kyoto que pour une partie de ces engagements. Ce principe, qui est inscrit dans les accords de Marrakech, a toujours été défendu par l'Union européenne. Il importe pour l'Union européenne de rester à la pointe du combat dans la lutte contre le changement climatique, notamment en appliquant le principe de complémentarité. La présente proposition établit un équilibre entre la promotion de la MOC et du MDP, d'une part, et le maintien du caractère complémentaire de ces instruments par rapport aux mesures de réduction des émissions sur le plan national, tout en tenant compte du fait que cette mesure ne peut à elle seule garantir la complémentarité, puisqu'elle n'affecte en rien la possibilité pour les États membres d'utiliser les mécanismes de flexibilité de Kyoto, à savoir, la mise en œuvre conjointe (MOC), le mécanisme de développement propre (MDP), et l'échange des droits d'émission entre les Parties. Cependant, la Communauté a une responsabilité particulière à assumer en ce qui concerne ses propres instruments législatifs.

---

<sup>1</sup> Adopté en 1997, le protocole de Kyoto complète et renforce les engagements pris au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

## 1.2. Les mécanismes de projet du protocole de Kyoto - Mise en œuvre conjointe et Mécanisme de développement propre

La MOC et le MDP sont des mécanismes dits "de projet" qui peuvent générer des crédits lorsque le projet en question permet d'obtenir des réductions d'émission supplémentaires par rapport à ce qui aurait été réalisé en l'absence de ce projet (scénario "de référence"). Il faut que ces projets se traduisent par des avantages réels, mesurables et durables liés à l'atténuation des changements climatiques, tout en contribuant à la réalisation des objectifs de développement durable des pays hôtes, notamment par le transfert de technologies écologiquement rationnelles. La MOC et le MDP diffèrent en ce sens que les projets se déroulent dans des pays ayant pris des engagements différents, et sont de ce fait soumis, au titre des accords de Marrakech, à des exigences de cycle de projet différentes.

Les projets de MOC doivent être entrepris dans des pays en développés ou des pays à économie en transition (parties visées à l'annexe I de la CCNUCC). Ils font intervenir au moins deux pays ayant accepté un objectif d'émissions, c'est-à-dire que leurs émissions sont limitées. Les réductions d'émissions résultant de projets de MOC sont dénommées *unités de réduction des émissions* (URE) et sont délivrées par le pays dans lequel le projet est mis en œuvre (le « pays hôte »). La mise en œuvre d'un projet de MOC se traduit par le transfert d'URE d'un pays à un autre, mais le total des émissions autorisé dans chaque pays reste le même (opération à somme nulle). Ce système permet au pays hôte de réduire au maximum la fraction de sa quantité attribuée à transférer, et au pays investisseur d'augmenter le plus possible le nombre d'unités de quantité attribuée qu'il acquiert. Le résultat escompté est que les deux pays parviennent à un juste équilibre. Grâce à cet équilibre, la procédure de contrôle prévue par les accords de Marrakech peut être moins stricte. La MOC devrait être un bon instrument pour le transfert de technologies écologiquement rationnelles, en particulier en Russie où il existe un grand potentiel d'investissement dans des projets relevant de la MOC dans le secteur énergétique.

Des projets de MOC peuvent également être mis en œuvre entre deux États membres de la Communauté européenne. Dans ce cas, l'incidence sur l'environnement du point de vue des émissions de gaz à effet de serre est même un jeu à somme nulle au sein de la Communauté. L'interaction entre le système communautaire d'échange des quotas d'émission et de tels projets potentiels est de plus en plus importante.

Le protocole de Kyoto dispose que les projets relevant du MDP doivent être mis en œuvre dans des pays en développement (parties non visées à l'annexe I de la CCNUCC, sans objectifs quantitatifs de réduction des émissions). Les parties visées à l'annexe I peuvent utiliser les crédits provenant de projets de MDP pour compenser une augmentation de leurs émissions domestiques pendant une période d'engagement. Par conséquent, des assurances supplémentaires doivent être obtenues quant à la validité et à la quantité des crédits d'émission résultant des activités de MDP. Cette différence transparait dans les accords de Marrakech. La mise en œuvre du MDP est supervisée par un organe de la CCNUCC, le conseil exécutif du MDP, qui est chargé de délivrer les crédits MDP dénommés *réductions d'émissions certifiées* (REC). Le MDP devrait se révéler un excellent moyen pour transférer des technologies de pointe écologiquement rationnelles vers les pays en développement, tout en aidant ces derniers à atteindre leurs objectifs de développement durable comme la lutte contre la pauvreté et les réformes économiques sectorielles.

Le respect des engagements pris à Kyoto incombe aux parties, mais c'est essentiellement le secteur privé qui est censé mener la MOC et le MDP. Jusqu'à présent le secteur privé s'est montré réticent vis-à-vis de la MOC ou du MDP en raison des incertitudes liées à l'entrée en

vigueur du protocole de Kyoto. 110 parties, représentant plus des deux-tiers de la population mondiale, ont ratifié le protocole de Kyoto, mais la MOC et le MDP ne deviendront réalité que lorsque le protocole sera entré en vigueur. D'autres facteurs moins importants ont contribué aux hésitations du secteur privé, notamment les coûts des transactions potentielles et les risques associés à une mise en œuvre précoce (rapide) de l'AC et du MDP, ainsi que le manque de capacités et d'institutions dans de nombreux pays hôtes potentiels pour sélectionner et approuver les projets. En outre, indépendamment de l'existence d'un marché pour les acquisitions par les gouvernements, tant que les entreprises ne seront pas soumises à l'obligation de réduire leurs propres émissions de gaz à effet de serre au niveau national, il est probable que l'engagement du secteur privé dans la MOC et le MDP restera limité.

### **1.3. Lier la MOC et le MDP au système communautaire d'échange des quotas d'émission afin d'abaisser le coût de la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union européenne tout en contribuant au développement durable de la planète.**

Le 18 mars 2003, le Conseil a adopté une position commune<sup>2</sup> sur une directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, afin de promouvoir la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement avantageuses au sein de l'Union européenne. L'adoption finale de cette directive devrait intervenir en 2003.

Ce système inscrit les émissions directes de gaz à effet de serre dans un cadre réglementaire qui limite la quantité totale des émissions. A partir de 2005, le système exigera que les grands émetteurs de dioxyde de carbone (installations de production d'électricité et de chaleur et industries à forte consommation d'énergie) fassent correspondre les émissions de leurs installations avec les quotas alloués par les plans nationaux d'octroi de quotas. Le système communautaire permet aux exploitants d'installations de retenir la solution la moins coûteuse entre l'investissement dans la technologie anti-pollution ou l'acquisition de quotas correspondant à leurs émissions sur le marché communautaire. Ce système communautaire aidera l'Union européenne à tenir de manière économiquement avantageuse ses engagements au titre du protocole de Kyoto<sup>3</sup>. La position commune ne prévoit pas la prise en compte des crédits résultant de projets relevant de la MOC ou du MDP.

L'élément central de la présente proposition est la reconnaissance des crédits MOC ou MDP au même titre que des quotas d'émission communautaires, que les exploitants pourraient utiliser dans le système communautaire pour s'acquitter de leurs obligations. Ce lien entre les mécanismes de projet et le système communautaire élargira l'éventail des possibilités de mise en conformité offertes par le système et se traduira par une diminution des coûts de mise en conformité des installations relevant de ce système. Cela améliorera la liquidité du marché européen des quotas d'émission de gaz à effet de serre et fera baisser le prix du marché de ces derniers. On estime qu'entre 2008 et 2012, les coûts annuels de mise en conformité des installations concernées de l'UE élargie seront réduits de plus de 20%. Le lien entre les deux

---

<sup>2</sup> Document 15792/02 du Conseil.

<sup>3</sup> La Communauté européenne et ses États membres sont tous parties à la CCNUCC. La Communauté européenne a ratifié le protocole de Kyoto conformément à la décision 2002/358/CE du Conseil du 25 avril 2002 concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent (JO L 130 du 15 mai 2002, page 1). La Communauté européenne et ses États membres ont ratifié le protocole de Kyoto le 31 mai 2002 et se sont engagés à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 8% par rapport à leurs niveaux de 1990 d'ici à 2008-2012.

systemes, tel qu'il est proposé, ferait diminuer de moitié environ le prix des quotas d'émission dans l'UE élargie.

Cette proposition stimulera la demande de crédits MOC, en particulier de la part de la Russie vu les grandes possibilités de projets dans ce pays, et encouragera les investissements des entreprises communautaires, ainsi que la mise au point et le transfert de technologies de pointe et de savoir-faire écologiquement rationnels. En stimulant la demande de crédits MDP, la proposition aidera également les pays en développement dans lesquels des projets de MDP sont mis en œuvre à atteindre leurs objectifs de développement durable grâce au transfert de technologie et de savoir-faire économiquement rationnels. Elle contribuera à la lutte contre le changement climatique en mettant en œuvre le protocole de Kyoto et la CCNUCC.

La proposition est basée sur l'article 175, paragraphe 1, du traité puisque son seul objectif est de promouvoir des activités qui contribuent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre de manière économiquement avantageuse, et puisqu'elle modifie la directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission, qui est basée sur ce même article.

Cette question du lien entre la MOC et le MDP et le système d'échange des quotas d'émission a fait l'objet, au sein du programme européen sur le changement climatique (PECC) qui réunit les différentes parties prenantes, de discussions et d'analyses approfondies sur la base desquelles la présente proposition a été élaborée. Le groupe de travail PECC sur la MOC et le MDP (2002) en particulier a très clairement fait savoir que le fait de lier la MOC et le MDP au système communautaire d'échange de quotas d'émission était souhaitable et réalisable pour autant que l'intégrité environnementale du système d'échange de quotas ne soit pas compromise et à condition de préserver la cohérence avec le protocole de Kyoto et les accords de Marrakech.

La proposition crée également des synergies avec la recherche européenne à travers les programmes-cadres communautaires de recherche et de développement technologique. La recherche européenne soutient les technologies de lutte contre le changement climatique, dont le transfert dans les autres pays industrialisés et les pays en développement sera favorisé par la MOC et le MDP.

#### **1.4. Forme et structure de la proposition**

Le principal objectif étant la reconnaissance des crédits MOC et MDP en vue de leur utilisation dans le système communautaire d'échange des quotas d'émission, la proposition concerne une directive modifiant la directive 2003/.../CE établissant le système communautaire. La proposition de directive met en place les conditions nécessaires à cet effet tout préservant l'architecture, la simplicité et l'intégrité environnementale du système. Cette proposition qui réorganise la législation existante est le moyen le plus cohérent d'atteindre l'objectif stratégique tout en réduisant les coûts de mise en œuvre.

Le rattachement de la MOC et du MDP au système communautaire suppose la création d'une passerelle entre deux cadres différents. La MOC et le MDP sont spécifiques des projets; ils sont basés sur un scénario de référence et un système de crédits avec vérification a posteriori des réductions d'émissions réalisées, tandis que le système communautaire est un programme plafonné ("cap and trade") de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui repose sur l'octroi préalable de quotas d'émissions aux installations concernées. La présente proposition rend compte du fait que ces deux cadres diffèrent à de nombreux égards (au niveau des institutions qui interviennent pour la délivrance des quotas d'émission et des crédits, au niveau du calendrier de mise en œuvre et au niveau des unités de compte).

Le point de départ est que les crédits MOC et MDP sont reconnus comme équivalents aux quotas d'émission communautaires, des points de vue environnemental et économique. En conséquence, la proposition ne modifie pas les cycles de projets dans le cadre desquels des crédits MOC et MDP sont délivrés. Cela signifie que la proposition est fondée sur le principe de la confiance vis-à-vis du protocole de Kyoto et des institutions compétentes, en particulier le conseil exécutif du MDP et le comité de supervision institué par l'article 6. La proposition introduit certaines garanties quant à ce qu'il convient de relier et à l'étroitesse de ce lien pour donner effet aux accords de Marrakech et préserver l'intégrité environnementale du système communautaire.

La proposition transpose également en droit communautaire certains principes, critères et exigences de projets internationalement reconnus, afin d'en garantir le respect dans les projets autorisés par la Communauté et ses États membres. Il est important de rendre ces exigences applicables en droit communautaire pour que la Communauté et ses États membres puissent honorer leurs engagements, et aussi parce que les crédits MOC et MDP sont susceptibles de constituer la majeure partie des crédits utilisés dans le système communautaire.

## **2. LE PROCESSUS DE RECONNAISSANCE : CONVERSION DES CREDITS MOC ET MDP EN QUOTAS**

L'élément central de la proposition est le principe d'une conversion, par les États membres, des crédits MOC et MDP correspondant respectivement à des "URE" et à des "REC" en quotas qui sont l'unité de compte du système communautaire. Sur demande introduite auprès de leur autorité compétente, les exploitants peuvent obtenir des quotas, convertis à partir des REC et des URE qu'ils ont gagné par eux-mêmes ou qu'ils ont acquis sur le marché<sup>4</sup>. La conversion s'effectue par l'intermédiaire de l'État membre qui délivre des quotas en échange des REC et des URE détenus par l'exploitant d'après le registre national. Ces quotas viennent s'ajouter à ceux qui sont attribués aux exploitants d'après les plans nationaux d'octroi de quotas dans le système communautaire. Les exploitants pourront convertir les crédits MOC et MDP dans les États membres qui prévoient une telle conversion.

La conversion des REC et des URE en quotas présente certains avantages, pour les autorités des États membres et pour les entreprises qui participent au système communautaire. Cela donnera une aux entreprises qui participent au système d'échange des droits d'émission l'assurance qu'elles pourront utiliser les quotas convertis à partir des REC ou des URE exactement de la même manière que les autres quotas qui leur ont été initialement attribués ou qu'elles ont acquis, pour satisfaire à leurs obligations dans le système communautaire. L'absence de toute autre restriction en matière d'utilisation ou de report garantit donc la totale fongibilité des avoirs des entreprises au sein du système communautaire d'échange des quotas d'émission. Cela donne également davantage de certitudes sur la nature des crédits acceptés pour le respect des engagements et permet des transactions d'un coût moins élevé grâce à la simplicité.

La directive 2003/.../CE précise (considérant 9) qu'à partir de 2008, les transferts de quotas entraîneront des ajustements correspondants des unités de quantité attribuée au titre du protocole de Kyoto, et que ce principe sera mis en œuvre par le règlement relatif aux registres qui sera adopté conformément à l'article 19 de cette directive. Pour les États membres,

---

<sup>4</sup> L'octroi, par un État membre, d'URE ou de REC à un exploitant, sans paiement correspondant à leur valeur marchande peut constituer une aide d'État qui doit être notifiée à la Commission

l'échange de REC et d'URE contre des quotas liés aux unités de quantité attribuée facilitera la mise en œuvre des restrictions d'utilisation et de report des crédits MOC et MDP imposées par le protocole de Kyoto (report d'au maximum 2,5 % de la quantité attribuée à une partie respectivement sur la période 2013-2017)<sup>5</sup>.

### 3. CONDITIONS DE RECONNAISSANCE DES CREDITS MOC ET MDP

En vertu de la proposition, les autorités compétentes peuvent convertir des REC et des URE résultant d'activités de projet qui remplissent les conditions suivantes :

#### 3.1. Conditions quantitatives

Bien que le fait d'accorder un accès illimité aux crédits MOC et MDP puisse avoir des effets économiques favorables, cela risque dans le même temps de compromettre l'intégrité environnementale du système communautaire d'échange des quotas d'émission. Le lien avec la MOC et le MDP va permettre une augmentation des émissions dans les secteurs relevant du système, et va se répercuter sur la courbe des émissions des installations qui utilisent ces crédits. Du fait de cette "externalisation" des réductions d'émissions en dehors de l'Union européenne, les avantages qui résultent d'une nouvelle réduction des émissions de gaz à effet de serre, sous la forme, par exemple d'une baisse des émissions de dioxyde de soufre ou d'azote, sont perdus. De surcroît, cela risque de décourager les initiatives visant à obtenir des réductions d'émissions dans l'UE. En exerçant une pression à la baisse sur le prix du marché, cela pourrait aussi avoir l'effet pervers de retarder la mise au point des technologies les plus prometteuses de réduction des émissions au sein de l'UE, alors que celles-ci sont nécessaires pour lutter contre le changement climatique à moyen et long termes.

Ces problèmes sont pris en considération par le protocole de Kyoto qui dispose que « *l'acquisition d'unités de réduction des émissions vienne en complément des mesures prises au niveau national dans le but de remplir les engagements*<sup>6</sup> » et que « *les parties peuvent utiliser les réductions d'émissions certifiées obtenues grâce à ces activités pour remplir une partie de leurs engagements ...de réduction des émissions.*<sup>7</sup> » Les accords de Marrakech disposent également « *que les mécanismes devront être utilisés en complément des mesures prises au plan interne*<sup>8</sup> ». Les pays en développement veulent que les pays industrialisés prennent des mesures sérieuses pour réduire leurs émissions sur leur propre territoire et, bien qu'ils soient tentés de s'investir par l'intermédiaire du MDP, ils ne souhaitent pas s'engager plus avant dans la lutte contre le changement climatique si les pays industrialisés ne prennent pas de mesures d'envergure pour réduire leurs émissions internes.

Bien que la Communauté et ses États membres aient convenu au niveau international que « *les mécanismes devront être utilisés en complément des mesures prises au plan interne* », le système communautaire crée, à l'échelle de l'Union européenne, un marché sur lequel les quotas peuvent être négociés sans restriction. Cela signifie qu'individuellement, les États membres ne peuvent pas prendre de décision quant aux crédits pouvant être reconnus ou non dans le cadre du système communautaire. Il faut donc surveiller de près le niveau des crédits MOC et MDP convertis pour être utilisés dans le système communautaire et insérer dans la

---

<sup>5</sup> Décisions 16/CP 7 et 17/CP 7

<sup>6</sup> Article 6, paragraphe 1, point d) du protocole de Kyoto, concernant la MOC.

<sup>7</sup> Article 12, paragraphe 3, point b) du protocole de Kyoto, concernant le MDP.

<sup>8</sup> Décision 15/CP.7: "Principes, nature et champ d'application des mécanismes prévus aux articles 6, 12 et 17 du protocole de Kyoto".

présente proposition une disposition prévoyant la réalisation d'un tel examen pour garantir si nécessaire le respect des accords de Marrakech, puisque cela ne peut se faire individuellement par chaque État membre en ce qui concerne le système communautaire. La proposition prévoit donc qu'un examen sera effectué automatiquement dès que le nombre de REC et d'URE converties en quotas utilisables dans le système communautaire aura atteint 6% de la quantité totale de quotas octroyée par les États membres. Dans ce cas, la Commission pourra apprécier s'il y a lieu d'introduire un plafond de 8%, par exemple, de la quantité totale de quotas pour le reste de la période en vue d'assurer la complémentarité au titre du protocole de Kyoto par rapport au système communautaire et de préserver l'objectif global du système communautaire en matière de réduction des émissions à l'intérieur de l'UE. L'introduction de cette disposition quantitative sera faite par l'intermédiaire du comité chargé des tâches à effectuer en relation avec la directive 2003/.../CE en raison des contraintes pratiques qui font que cette décision doit être prise pendant la période de négociation donnée.

Ce dispositif de surveillance ne restreint pas la quantité des crédits convertis pour le moment, exception faite de l'exclusion des crédits résultants des projets de puits de carbone (cf. point 3.2 ci-après). Il permettra donc aux exploitants relevant du système communautaire d'échange des quotas d'émission de bénéficier pleinement de la liaison de la MOC et du MDP au système communautaire. L'importance du bénéfice escompté est estimé correspondre à une réduction de moitié du prix par quota (soit moins de 13 euros contre 26 euros en l'absence de liaison), et à une économie de 700 millions d'euros par an pour les installations relevant du système communautaire dans l'Union européenne élargie. Les émissions de ces installations seraient autorisées à augmenter de quelque 111 millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> par rapport au niveau de référence sans liaison.

La présente proposition ne régit pas l'utilisation de crédits MOC ou MDP par les États membres ou des particuliers au titre d'engagements extérieurs au système communautaire, et les États membres restent tenus de prendre les mesures complémentaires dans ces domaines. C'est la raison pour laquelle la proposition récente de la Commission relative à un mécanisme de surveillance des émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et à la mise en œuvre du protocole de Kyoto<sup>9</sup> demande que les États membres fassent rapport pour indiquer dans quelle mesure leur utilisation de la MOC et du MDP complète leurs actions nationales. Elle n'empêche pas non plus les entreprises communautaires du secteur privé de générer, détenir ou transférer des REC et des URE au-delà des limites autorisées. Les REC et les URE qui ne sont pas converties en quotas communautaires conservent, pour les États membres et pour les autres parties au protocole de Kyoto, leur valeur commerciale en tant qu'instruments de mise en conformité avec le protocole.

On estime que sans les limites que la présente proposition prévoit pour les conversions, les crédits MOC et MDP utilisés dans le système communautaire s'élèveraient à 7% des quotas initialement accordés pour la période de 2008 à 2012. Selon les estimations, cette limite de 6 % de la quantité totale de quotas octroyés, qui déclenchera la réalisation de l'examen, correspondrait à environ 2% des émissions de l'UE durant l'année de référence. Cela représenterait plus d'un quart du total de 8% de réductions que l'UE doit réaliser pour atteindre son objectif en vertu du protocole de Kyoto. Le niveau maximum de 8% que la Commission devrait viser lorsque le seuil déclencheur de 6% sera atteint correspond à un volume estimé à 2,7% des émissions de l'UE durant l'année de référence, soit un tiers de l'objectif de la Communauté dans le cadre du protocole de Kyoto. La surveillance sera mise en place par le règlement relatif aux registres au moment où les REC et les URE seront

---

<sup>9</sup> COM(2003) 51 final

convertis en quotas communautaires et où le public disposera d'un accès approprié aux informations concernant les quantités converties dans les États membres<sup>10</sup>. Eu égard au fait que les États membres peuvent utiliser les mécanismes de flexibilité dans le cadre du protocole de Kyoto en plus du mécanisme de conversion des crédits MOC et MDP prévu dans la présente proposition, ces seuils sont jugés nécessaires pour assurer la complémentarité des mécanismes de flexibilité avec les efforts de réduction des émissions sur le plan intérieur dans l'UE.

### **3.2. Conditions qualitatives:**

- **Éviter le double comptage des émissions relevant du système communautaire de négociation des quotas d'émissions et des réductions d'émissions résultant d'activités de projet**

En plaçant les émissions directes de certaines activités dans un cadre réglementaire à l'intérieur duquel la quantité totale d'émissions est plafonnée, le système communautaire permet d'éviter le risque de « double comptage ». Étant donné la couverture harmonisée et cohérente du secteur de la production de chaleur et d'électricité, les États membres ne doivent pas octroyer de quotas aux installations produisant de l'électricité à partir de sources non carbonées ou aux installations consommant de l'électricité, de la chaleur ou de la vapeur).

Un double comptage pourrait néanmoins intervenir du fait du lien entre les crédits résultant de projets et le système communautaire, si des URE étaient délivrées à la suite de réductions d'émissions réalisées grâce à des projets entrepris dans la Communauté, qui auraient également entraîné, directement ou indirectement, une réduction des émissions d'une installation couverte par le système communautaire d'échange des quotas d'émission. Le double comptage doit être évité tant du point de vue économique que du point de vue environnemental. La production d'URE, tout en libérant simultanément des quotas, implique un relâchement du plafond global car les URE échangées contre des quotas autorisent le détenteur de ces derniers à augmenter ses émissions d'une quantité équivalente aux réductions réalisées via un projet de MOC. Sur le plan économique, le double comptage fausserait la concurrence sur le marché européen libéralisé de l'énergie. Dans le cadre des plans nationaux d'octroi de quotas, aucun quota ne sera octroyé aux sources non carbonées existantes lors de l'attribution initiale, mais les nouveaux investissements en sources non carbonées ne pourront pas non plus recevoir d'URE en vue de leur conversion en quotas.

Il convient d'interdire le double comptage en vertu du principe selon lequel une tonne d'émissions ne doit être comptée qu'une seule fois et une réduction de cette quantité ne peut pas être récompensée plus d'une fois. C'est la raison pour laquelle une installation relevant du système communautaire ne peut simultanément faire l'objet de la MOC. Ce problème risque fort de se poser avec les projets de MOC entrepris dans le secteur de l'offre et de la demande énergétiques dans les pays en voie d'adhésion.

Afin d'éviter le double comptage, la proposition suggère qu'aucune URE ne soit délivrée pour des réductions qui ont des répercussions directes ou indirectes sur les émissions des installations qui relèvent de la directive 2003/.../CE. L'article 6 du protocole de Kyoto dispose que les projets de MOC sont approuvés par les parties concernées. La disposition qui requiert

---

<sup>10</sup> Voir en particulier l'article 20, paragraphe 3, de la directive 2003/.../CE.

que les États membres n'approuvent pas les projets qui sont susceptibles d'entraîner un double comptage des émissions est compatible avec cet article du protocole de Kyoto. Avec le double comptage des émissions, un État membre hôte aurait davantage de difficultés à respecter son objectif au titre du protocole de Kyoto, et il importe de régler cette question au niveau communautaire pour préserver l'intégrité environnementale du système d'échange qui repose sur un décompte précis des émissions et d'éviter les distorsions de la concurrence (notamment sur le marché libéralisé de l'énergie de l'Union européenne). La proposition invite le comité chargé de certaines tâches en rapport avec la directive 2003/.../CE à élaborer des lignes directrices sur la manière d'éviter le double comptage.

- **Dérogation temporaire pour les activités de MOC dans les pays en voie d'adhésion**

La Commission salue les efforts consentis par certains États membres et pays candidats qui mettent en œuvre de manière anticipée des activités MOC. Plusieurs pays en voie d'adhésion deviendront membres de l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004 et, à cette date, le système communautaire fera partie de *l'acquis communautaire*. La proposition prévoit la possibilité d'exempter temporairement des dispositions de la directive 2003/.../CE dont elles relèveraient normalement, les activités de MOC approuvées avant le 31 décembre 2004 ou, ultérieurement, à la date d'adhésion du pays à l'Union européenne, qui pourront être poursuivies en tant que projets MOC et générer des URE jusqu'au 31 décembre 2012. Cependant, afin d'éviter tout double comptage des émissions, la proposition prévoit qu'aucun quota ne sera octroyé, dans le plan national d'octroi, pour les réductions d'émission résultant de ces activités.

La raison essentielle de ces dispositions est que la "transformation" d'un projet de MOC en cours en une installation soumise au système d'échange de quotas peut poser des problèmes juridiques et contractuels à la fois pour l'investisseur et pour le pays hôte qui ont conclu un accord bilatéral pour l'acquisition et le transfert d'URE. Dans le système communautaire, c'est l'État membre dans lequel est implantée l'installation qui octroie les quotas à l'exploitant concerné. En conséquence, il appartient au pays dans lequel se déroule le projet de MOC de décider si cette activité doit être ou non provisoirement exclue du système communautaire. Il peut décider de ne pas l'exclure et octroyer des quotas sur la base du scénario de référence initialement prévu pour le projet de MOC.

- **Suppression de la possibilité de conversion en quotas utilisables dans le système communautaire pour les crédits générés par certaines activités**

La proposition ne régit pas l'utilisation des crédits MOC ou MDP par les États membres ou les particuliers au titre d'engagements extérieurs au système communautaire d'échange des quotas d'émission. Le système communautaire crée un marché à l'échelle de l'Union européenne, sur lequel les quotas peuvent être échangés sans restriction, ce qui signifie que les États membres ne peuvent pas prendre de décisions individuelles en ce qui concerne les crédits qui doivent être reconnus et ceux qui ne doivent pas l'être. Il est donc nécessaire d'adopter une approche commune des activités de projets dans le cadre du système communautaire.

La proposition n'autorise pas la conversion des crédits MOC et MDP en quotas utilisables dans le système communautaire dans le cas des projets qui ne permettent pas d'obtenir une réduction permanente des émissions de certaines sources (ou émetteurs), et qui sont susceptibles d'avoir des incidences importantes sur la biodiversité. Il est convenu dans les accords de Marrakech (décisions 16/CP.7 et 17/CP.7) que les Parties visées à l'annexe I doivent s'abstenir d'utiliser les REC et les URE générés par des installations nucléaires pour respecter leurs engagements au titre de l'article 3, paragraphe 1 du protocole de Kyoto.

L'article 3, paragraphe 1 impose juridiquement aux Parties visées à l'annexe I l'engagement de veiller à ce que leurs émissions ne dépassent pas les quantités correspondant à leurs engagements en matière de limitation et de réduction des émissions inscrits à l'annexe B du protocole de Kyoto. Il fixe également un objectif commun pour toutes les Parties visées à l'annexe I, à savoir, celui de réduire le total de leurs émissions d'au moins 5 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période allant de 2008 à 2012. Initialement, cet objectif constituait une partie d'un article distinct, mais il a été ajouté à l'article 3, paragraphe 1 dans les phases ultérieures des négociations. Le protocole de Kyoto prévoit clairement des engagements juridiques au-delà de 2012 pour les Parties visées à l'annexe I au titre de l'article 3, paragraphe 1. Cela ressort clairement de l'article 3, paragraphe 9 du protocole de Kyoto, qui prévoit que des amendements seront apportés à l'annexe B pour établir les engagements pour les périodes d'engagement ultérieures à celle instaurée par l'article 3, paragraphe 1. Il s'ensuit que les engagements, pour les Parties visées à l'annexe I, de s'abstenir d'utiliser les REC et les URE générées par des installations nucléaires sont valables jusqu'en 2012 et donnent une indication pour les périodes d'engagement ultérieures

Les crédits MOC et MDP pouvant résulter d'activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie sont également exclus. Ces activités permettent uniquement de stocker temporairement le carbone qui sera tôt ou tard libéré dans l'atmosphère. Elles ne sont pas couvertes par le système communautaire d'échange des quotas d'émission qui vise à obtenir des réductions permanentes des émissions des diverses sources. Le système communautaire d'échange des quotas d'émission est dans une large mesure conçu comme un élément de stimulation du développement technologique en vue de la mise au point de solutions permettant de réduire de manière durable les émissions des secteurs de l'énergie et de l'industrie. La reconnaissance des crédits résultant des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie ne serait pas compatible avec l'approche suivie par le Conseil et le Parlement européen en matière d'échange des quotas d'émission. De surcroît, de nombreuses incertitudes subsistent quant à la manière de tenir compte et de surveiller l'absorption par les puits au titre du protocole de Kyoto, dans le cadre de la MOC et du MDP, au niveau des pays et au niveau des projets. On ne sait pas très bien comment le caractère temporaire et réversible du piégeage du carbone par les activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie peut être conciliable avec un système d'échange des droits d'émissions entre entités, car cela supposerait d'imputer les rejets ultérieurs de gaz à effet de serre au bénéficiaire du piégeage initial. Des négociations sont actuellement en cours pour élaborer les modalités de prise en considération des activités liées au boisement et au reboisement dans le cadre du MDP, et ces modalités ne seront pas approuvées au niveau international avant la neuvième conférence des parties à la CCNUCC (décembre 2003), au plus tôt. Au vu de l'application de ces modalités, la Commission examinera avec l'attention requise dans quelle mesure et, le cas échéant, comment les crédits résultant des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie, pourraient être utilisés par les entités juridiques dans le cadre du système communautaire d'échange de quotas d'émissions. En outre, la MOC et le MDP devraient entraîner un transfert de technologie, par exemple par la promotion de technologies nouvelles et plus propres et par l'amélioration de l'efficacité énergétique, alors que les activités de boisement et de reboisement n'ont pas de répercussions sur le plan du transfert de technologies ou du développement technologique. Comme on pense que les projets de création de puits de carbone seront moins coûteux que les projets qui supposent des transferts de technologie, la conversion de crédits résultant de ces projets ne saurait être autorisée sans nuire à la promotion des transferts de technologies vers d'autres pays industrialisés ou vers les pays en développement, ce qui est essentiel pour la réussite de la

MOC et du MDP et pour arriver à atteindre l'objectif à long terme de stabiliser les niveaux des émissions des gaz à effet de serre à l'échelle planétaire.

Sous réserve des dispositions relatives au double comptage pour les projets de MOC menés dans la Communauté, la proposition prévoit la possibilité de convertir les crédits MOC et MDP générés par les centrales hydroélectriques. Cependant, les États membres et les autres pays industrialisés doivent tenir compte des effets environnementaux et sociaux des activités de projets auxquelles ils participent ou qui sont entreprises par des personnes morales qu'ils autorisent à participer, ce qui signifie qu'il faut éviter de se lancer dans des projets qui ont des effets négatifs sur le plan de l'environnement et sur le plan social, tels que les grands projets de production hydroélectrique comme indiqué par la commission mondiale des barrages<sup>11</sup>. Dans le cadre de l'examen du système communautaire d'échange de quotas d'émission qui aura lieu en 2006, il faudra voir dans quelle mesure on aura établi de grands projets de production d'hydroélectricité qui pourraient avoir des effets négatifs sur le plan environnemental et social.

### **3.3. Conditions liées au calendrier et conséquences**

Les crédits MOC et MDP pourront être utilisés dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission à partir de 2008, ce qui suppose un traitement égal de ces deux mécanismes. En vertu de l'article 12, paragraphe 10, du protocole de Kyoto, relatif au MDP, les REC obtenues avant la première période d'engagement (2008-2012) peuvent être utilisées pour aider à respecter les engagements prévus pour cette période. Aussi, il ne serait pas conforme à l'approche retenue dans le protocole de Kyoto de prévoir, dans le droit communautaire, que des crédits MDP puissent être utilisés avant 2008. La sécurité que confère l'acceptation, à partir de 2008, des crédits MDP obtenus avant cette date pour s'acquitter des obligations imposées par le système communautaire va néanmoins donner un élan supplémentaire au MDP anticipé et devrait donc réduire les coûts de transaction et amoindrir les risques associés aux investissements dans les projets de MDP.

En ce qui concerne les crédits MOC, les accords de Marrakech<sup>12</sup> stipulent que des URE ne seront délivrées que pour une période de comptabilisation commençant après le début de l'année 2008. Cela signifie qu'il ne peut pas y avoir de crédits MOC avant 2008. En conséquence la proposition ne prévoit pas d'échanger des URE contre des quotas pour la période 2005-2007, puisqu'il n'y aura tout simplement pas d'URE avant 2008.

## **4. LIENS AVEC LA LEGISLATION COMMUNAUTAIRE EXISTANTE DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT ET AVEC LA STRATEGIE DE L'UNION EUROPEENNE SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE**

### **4.1. Obligation de prise en compte de l'acquis communautaire pour la définition de niveaux de référence pour les activités de projets entreprises dans des pays ayant signé un traité d'adhésion avec l'Union européenne.**

Au titre du protocole de Kyoto, les projets relevant de la MOC et du MDP doivent permettre de réaliser des réductions d'émissions supplémentaires par rapport à celles qui auraient été obtenues en l'absence de ces projets, et les accords de Marrakech disposent qu'un niveau de

---

<sup>11</sup> Cf Rapport final de la Commission mondiale des barrages publié en novembre 2000 sous le titre : « *Barrages et Développement : Un nouveau cadre pour la prise de décision* »

<sup>12</sup> Décision 16/CP.7 Lignes directrices pour l'application de l'article 6 du protocole de Kyoto.

référence doit être établi compte tenu des politiques nationales et des conditions propres au pays qui sont pertinentes, telles que projets de réforme sectorielle, combustibles disponibles localement, plans de développement du secteur de l'énergie électrique et situation économique du secteur dont relèvent les projets<sup>13</sup>. Lorsque la législation du pays qui accueille des projets MOC ou MDP fixe des exigences précises qui ont un impact sur les émissions de gaz à effet de serre, cette législation doit être totalement prise en compte pour la définition du niveau de référence. Les pays en voie d'adhésion se sont engagés à aligner leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives sur la législation communautaire dans son ensemble, c'est-à-dire sur *l'acquis communautaire*, au moment de leur adhésion au plus tard, exception faite de certaines mesures de transition convenues lors des négociations d'adhésion et consignées dans les traités d'adhésion. Les exigences de la législation communautaire doivent être considérées comme faisant partie du scénario de référence pour les projets de MOC entrepris dans ces pays.

#### **4.2. Obligation de prise en compte des incidences sociales et environnementales des activités de projet dans lesquelles interviennent des États membres**

Les accords de Marrakech disposent qu'il appartient au pays hôte de confirmer que les projets de MOC et de MDP l'aident à atteindre ses objectifs de développement durable. Il incombe aux États membres d'approuver les projets de MOC ou de MDP dans lesquels eux-mêmes ou des personnes morales de ces États membres interviennent.

La proposition dispose que les États membres tiennent compte des incidences environnementales et sociales des activités de projet auxquelles ils participent ou qui sont entreprises par des personnes morales habilitées par eux. Il s'agit d'une disposition générale qui s'applique à la fois à la préparation des projets (avant leur approbation) et à leur mise en œuvre (lors de la surveillance et de la vérification des réductions d'émissions). Cette disposition cadre avec les accords de Marrakech qui laissent une grande latitude aux États membres pour décider s'il convient de prendre en considération les critères sociaux et environnementaux pour les projets de MOC et de MDP avant d'approuver ces projets. La prise en compte des incidences économiques, sociales et environnementales dans le processus d'approbation des projets permet de garantir que les projets de MOC et de MDP approuvés contribueront effectivement au développement durable. Dans la mesure où la participation à la MOC et au MDP est volontaire, la proposition prévoit des mesures d'incitation pour le secteur privé afin de promouvoir la responsabilité environnementale et sociale des entreprises conformément au plan de mise en œuvre convenu lors du sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg.

#### **4.3. Accès du public aux informations concernant les activités de projet MOC et MDP**

Conformément à la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, aux dispositions de la convention d'Aarhus et aux exigences en matière d'information du public énoncées dans les accords de Marrakech, notamment en ce

---

<sup>13</sup> Décision 16/CP.7 Lignes directrices pour l'application de l'article 6 du protocole de Kyoto : « Le niveau de référence (...) est le scénario qui représente raisonnablement les émissions anthropiques par les sources (...) qui se produiraient en l'absence du projet proposé. Le niveau de référence prend en considération les émissions de tous les gaz provenant de tous les secteurs et de toutes les catégories de sources dont la liste est donnée à l'annexe A du protocole de Kyoto (...) à l'intérieur du périmètre du projet ».

qui concerne les registres nationaux<sup>14</sup>, la présente proposition fait en sorte que les informations relatives aux activités de projets soient aussi mises à la disposition du public. Cette disposition s'applique aux projets réalisés hors du territoire de la Communauté, auxquels une personne morale participe, dans la mesure où cette participation relève de la responsabilité de l'État membre concerné.

#### **4.4. Évaluation des incidences sur l'environnement des stratégies ou programmes nationaux de mise en œuvre de projets MOC/MDP**

La proposition prévoit que les États membres évaluent les incidences sur l'environnement susceptibles de résulter des stratégies ou programmes nationaux de mise en œuvre de projets MOC/MDP, et qu'ils consultent le public avec d'adopter ces stratégies ou programmes. Cette disposition met en application la convention d'Aarhus et la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (Évaluation des incidences sur l'environnement des décisions stratégiques).

#### **4.5. Possibilité pour les vérificateurs du système EMAS (système communautaire de management environnemental et d'audit) de vérifier les réductions d'émissions résultant d'activités de projets de MOC menés dans la Communauté**

Seules des entités opérationnelles désignées et accréditées par le conseil exécutif du MDP peuvent valider les projets et/ou vérifier et certifier les réductions d'émissions au titre du MDP.

Dans le cadre de la procédure accélérée pour la MOC (lorsque la partie hôte satisfait à tous les critères de participation énoncés dans la partie D de la décision 16/CP.7), les parties visées à l'annexe I peuvent désigner les vérificateurs des réductions d'émissions.

La proposition permet aux États membres de désigner des vérificateurs environnementaux qui participent au système EMAS pour vérifier les réductions d'émission résultant d'activités MOC menées en procédure accélérée dans la Communauté. L'avantage est que cela permet de recourir aux organismes d'accréditation existants et aux procédures définies conformément à l'article 4 du règlement (CE) n° 761/2001 du 19 mars 2001 (EMAS)<sup>15</sup>. Cependant, en plus de solides connaissances dans le domaine du changement climatique, les vérificateurs environnementaux du système EMAS devront prouver qu'ils disposent de l'expérience et des connaissances nécessaires en ce qui concerne les exigences des cycles de projets MOC.

### **5. COORDINATION AVEC LES AUTORITES NATIONALES DESIGNÉES DES ÉTATS MEMBRES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA MOC ET DU MDP**

Afin d'améliorer la mise en œuvre, la proposition préconise une parfaite coordination entre l'autorité compétente chargée de la mise en œuvre de la directive 2003/.../CE relative au

---

<sup>14</sup> Voir en particulier la partie E de l'annexe du projet de décision -/CMP1 sur les modalités de comptabilisation des quantités attribuées en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du protocole de Kyoto.

<sup>15</sup> Règlement (CE) n°761/2001 du 19 mars 2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), voir annexe V pour les exigences en matière d'agrément.

système d'échange des quotas d'émissions<sup>16</sup> et l'autorité nationale désignée pour la mise en œuvre des projets MOC et MDP conformément aux accords de Marrakech<sup>17</sup>.

## **6. CAS DES PROJETS CONCERNANT LES ENERGIES RENOUVELABLES**

Le remplacement des combustibles fossiles conventionnels par des sources d'énergie renouvelables pour la production de chaleur et d'électricité est une solution intéressante pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre générées par ces activités.

Le système communautaire d'échange des quotas d'émission ne prend pas spécifiquement les énergies renouvelables en considération puisque celles-ci ne génèrent pas d'émissions de dioxyde de carbone. L'intérêt des énergies renouvelables est qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir et de restituer des quotas pour la production d'électricité et de chaleur à partir de ces sources, alors que ces quotas impliquent des coûts d'opportunité plus élevés pour les utilisateurs de combustibles fossiles comme le charbon, le pétrole ou le gaz naturel. Ces coûts d'opportunité plus élevés sont répercutés dans les prix du marché de l'électricité et du chauffage, au profit des producteurs qui utilisent des énergies renouvelables.

On s'attend que de nombreux projets concernant les énergies renouvelables soient proposés en tant qu'activités de projets relevant du protocole de Kyoto, notamment au titre du MDP. Ces projets contribueront grandement à la lutte contre le changement climatique, et pourraient aider certains pays à s'adapter aux effets néfastes de ce phénomène. Il existe un grand potentiel de synergie avec l'objectif de lutte contre la pauvreté. Il convient de signaler que les parties à la CCNUCC ont récemment adopté (COP 8, Delhi, Inde) des modalités simplifiées pour les projets MDP de faible ampleur, notamment les projets concernant les installations utilisant des énergies renouvelables, d'une capacité de production maximale de 15 mégawatts. Cela facilitera considérablement la mise en œuvre des projets liés aux énergies renouvelables au titre du MDP tout en réduisant au maximum les coûts de transaction.

Cependant, en raison des dispositions relatives au double comptage, les installations utilisant des énergies renouvelables qui sont susceptibles d'influer sur les émissions des installations qui relèvent du système communautaire d'échange des quotas d'émission ne seront pas éligibles au titre de la MOC dans l'Union européenne.

---

<sup>16</sup> Article 18

<sup>17</sup> Décision 16/CP.7, paragraphe 20, point a), et décision 17/CP.7, paragraphe 29.

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant la directive 2003/.../CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto**  
(Texte présentant un 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 Commission<sup>18</sup>,

vu l'avis du comité économique et social européen<sup>19</sup>,

vu l'avis du comité des régions<sup>20</sup>,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du Traité<sup>21</sup>,

considérant ce qui suit :

- (1) La directive 2003/.../CE du Parlement européen et du Conseil<sup>22</sup> met en place un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement efficaces et performantes, en considération du fait qu'à long terme, les émissions de gaz à effet de serre devront être réduites d'environ 70 % par rapport aux chiffres de 1990. Cette directive vise à aider la Communauté européenne et ses États membres à respecter leurs engagements de réduction des émissions anthropiques de gaz à effet de serre au titre du protocole de Kyoto approuvé par la décision 2002/358/CE du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent<sup>23</sup>.
- (2) La directive 2003/.../CE dispose que la reconnaissance des crédits résultant de mécanismes de projet pour assurer le respect des obligations à partir de 2005 accroîtra le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial et qu'à cet effet, des dispositions prévoient de lier les mécanismes de projet

---

<sup>18</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

<sup>19</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

<sup>20</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

<sup>21</sup> JO C du [...], [...], p.[...].[...] du [...], p. [...].

<sup>22</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

<sup>23</sup> JO L 130 du 15.05.02, p. 1.

et notamment la mise en œuvre conjointe (MOC) et le mécanisme de développement propre (MDP) du protocole de Kyoto au système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (ci-après "le système communautaire").

- (3) L'établissement d'un lien entre les mécanismes de projet du protocole de Kyoto et le système communautaire permettra, tout en préservant l'intégrité environnementale du système communautaire, d'utiliser les crédits d'émission générés par les activités de projet éligibles au titre des articles 6 et 12 du protocole de Kyoto pour respecter les obligations incombant aux exploitants au titre de l'article 12, paragraphe 3, de la directive 2003/.../CE. En conséquence, cela élargira l'éventail des options peu onéreuses de mise en conformité avec le protocole de Kyoto au sein du système communautaire, et entraînera une diminution de l'ensemble des coûts de mise en conformité tout en améliorant la liquidité du marché européen des quotas d'émission de gaz à effet de serre. Cela stimulera la demande de crédits MOC et incitera les entreprises communautaires à investir dans la mise au point et le transfert de technologies de pointe et de savoir-faire écologiquement rationnels. La demande de crédits MDP sera également stimulée, ce qui aidera les pays en développement dans lesquels des projets MDP sont mis en œuvre à atteindre leurs objectifs de développement durable.
- (4) Les crédits résultant des mécanismes de projet du protocole de Kyoto ne deviendront réalité que lorsque le protocole de Kyoto sera entré en vigueur. En plus d'être utilisés par la Communauté et ses États membres, ainsi que par des entreprises et des particuliers en dehors du système communautaire, les mécanismes de projet du protocole de Kyoto devraient être liés au système communautaire de manière à assurer la cohérence avec le protocole et les décisions ultérieures adoptées à ce titre, ainsi qu'avec les objectifs et l'architecture du système communautaire et les dispositions énoncées par la directive 2003/.../CE.
- (5) Les crédits d'émission générés par les activités de projet relevant du protocole de Kyoto devraient être convertis en quotas au sens de la directive 2003/.../CE de manière qu'il ne subsiste qu'une seule unité de compte sur le marché communautaire des quotas d'émission de gaz à effet de serre, ce qui reviendrait à reconnaître l'équivalence des crédits d'émission du protocole de Kyoto et des quotas d'émission communautaires.
- (6) La quantité de crédits d'émission générés par les mécanismes de projet du protocole de Kyoto convertis en quotas doit être contrôlée, et un examen doit être prévu qui permette à la Communauté et à ses États membres d'assurer, au titre du protocole de Kyoto et des décisions ultérieures adoptées à ce titre, la complémentarité par rapport au système communautaire et de préserver l'objectif global de ce dernier pour réaliser des réductions d'émissions à ce titre.
- (7) Conformément au protocole de Kyoto et aux décisions ultérieures adoptées à ce titre, les crédits d'émission résultant d'activités de projet concernant des installations nucléaires ne doivent pas être utilisés pour assurer le respect des engagements pris au titre du protocole de Kyoto. Les crédits d'émission résultant d'activités de projet liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie ne doivent pas être convertis en quotas au titre de la présente directive parce que ces projets ne permettent pas d'obtenir des réductions permanentes des émissions des sources.

- (8) Afin d'éviter le double comptage, il ne doit pas être délivré d'unités de réduction des émissions pour les réductions qui résultent d'activités de projets entreprises dans la Communauté et qui entraînent également une réduction des émissions d'une installation qui relève de la directive 2003/.../CE.
- (9) Conformément aux traités d'adhésion applicables, l'acquis communautaire doit être pris en considération pour la définition des niveaux de référence pour les activités de projet entreprises dans des pays ayant signé un traité d'adhésion avec l'Union européenne. Une dérogation provisoire doit néanmoins être prévue pour les activités de projet de MOC en cours approuvées le 31 décembre 2004 au plus tard ou, ultérieurement, à la date d'adhésion d'un nouvel État à l'Union européenne, qui pourront donner lieu à la délivrance d'unités de réduction des émissions jusqu'au 31 décembre 2012, à condition qu'aucun quota ne soit attribué dans le plan national d'octroi de quotas pour des réductions d'émissions résultant de ces activités de projet.
- (10) L'approbation d'activités de projet relevant du protocole de Kyoto préalablement à leur mise en œuvre est du ressort des États membres. En envisageant leur approbation, les États membres doivent s'assurer que ces activités de projet permettent de réaliser des réductions d'émission supplémentaires et qu'elles se traduisent par des avantages réels, mesurables et durables liés à l'atténuation des changements climatiques, tout en contribuant à la réalisation des objectifs de développement durable des pays hôtes, notamment par le transfert de technologies écologiquement rationnelles, conformément au protocole de Kyoto et à toute décision adoptée à ce titre, ainsi qu'aux besoins et aux objectifs de développement spécifiques des pays hôtes et à l'éradication de la pauvreté.
- (11) En accord avec la stratégie de l'Union européenne sur le développement durable<sup>24</sup>, la présente directive requiert que les éventuelles incidences sociales et environnementales des activités de projets MOC et MDP soient prises en considération lors de la préparation et de la mise en œuvre des projets, afin de s'assurer que ces activités contribueront réellement au développement durable.
- (12) Conformément à la CCNUCC, au protocole de Kyoto et à toute décision d'application ultérieure, la Commission et les États membres doivent contribuer aux activités de renforcement des capacités dans les pays en développement et les pays à économie de transition, afin de les aider à tirer pleinement parti de la MOC et du MDP en complément de leurs stratégies respectives de développement durable.
- (13) Dans la mesure où la participation aux activités de projets MOC et MDP est volontaire, il convient de renforcer la responsabilité sociale et environnementale des entreprises conformément au paragraphe 17 du plan de mise en œuvre du sommet mondial sur le développement durable<sup>25</sup>. À cet égard, il convient d'encourager les entreprises à améliorer les aspects sociaux et environnementaux des activités MOC et MDP auxquelles elles participent.

---

<sup>24</sup> COM(2001)264 final.

<sup>25</sup> Adopté par le Sommet mondial sur le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg, Afrique du Sud du 26 août au 4 septembre 2002. Voir [http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit\\_docs/2309\\_planfinal.htm](http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm).

- (14) Le public doit avoir accès aux informations relatives aux activités de projets, et doit être consulté lors de l'élaboration de programmes nationaux de mise en œuvre de projets MOC et MDP, avant l'adoption de ces programmes.
- (15) Les programmes nationaux des États membres pour la mise en œuvre de la MOC et du MDP doivent tenir compte de la politique communautaire applicable, en particulier de la coopération communautaire au développement économique, et être conformes aux règles communautaires en matière de concurrence et de marchés publics.
- (16) La directive 2003/.../CE doit donc être modifiée en conséquence.
- (17) Il y a lieu d'arrêter les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la présente directive en conformité avec la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission<sup>26</sup>.
- (18) Dans la mesure où l'objectif de l'action envisagée, à savoir l'établissement d'un lien entre les mécanismes de projet de Kyoto et le système communautaire, ne peut pas être réalisé 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 énoncé à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé dans ledit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif,

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

*Article premier*  
*Modification de la directive 2003/.../CE*

La directive 2003/.../CE est modifiée comme suit :

1. À l'article 3, les points suivants sont ajoutés :
  - (k) "partie visée à l'annexe I", une partie figurant à l'annexe I de la CCNUCC, qui a ratifié le protocole de Kyoto, comme spécifié à l'article 1, paragraphe 7, du protocole de Kyoto;
  - (l) "activité de projet", une activité de projet approuvée par une ou plusieurs parties visées à l'annexe I, conformément à l'article 6 ou à l'article 12 du protocole de Kyoto et aux décisions adoptées à ce titre;
  - (m) "unité de réduction des émissions" (URE), une unité délivrée en application de l'article 6 du protocole de Kyoto et des décisions adoptées à ce titre;
  - (n) "réduction d'émissions certifiée" (REC), une unité délivrée en application de l'article 12 du protocole de Kyoto et des décisions adoptées à ce titre;
2. Les articles suivants sont ajoutés après l'article 11 :

---

<sup>26</sup> JO L 198 du 17.07.99, p. 23.

### *Article 11 bis*

#### Conversion des REC et des URE résultant d'activités de projets en quotas utilisables dans le système communautaire

1. Après l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto et sous réserve des paragraphes 2 et 3 du présent article, les États membres pourront, sur demande d'un exploitant, convertir des REC et des URE résultant d'activités de projets en quotas utilisables dans le système communautaire durant chaque période visée à l'article 11, paragraphe 2, de la présente directive. La conversion s'effectue par l'intermédiaire de l'État membre qui délivre un quota en échange d'une REC ou d'une URE détenue par cet exploitant d'après le registre national.
2. Dès que le nombre de REC et d'URE résultant d'activités de projets converties en quotas utilisables dans le système communautaire atteint 6% de la quantité totale de quotas octroyée par les États membres pour la période, la Commission entreprend immédiatement un examen. Au vu des résultats de cet examen, la Commission peut apprécier s'il y a lieu d'introduire un plafond de 8%, par exemple, de la quantité totale de quotas pour la période conformément à la procédure prévue à l'article 23, paragraphe 2.
3. Toutes les REC et les URE peuvent être converties en vue de leur utilisation dans le système communautaire, à l'exception de celles qui résultent des activités de projet suivantes :
  - (a) conformément au protocole de Kyoto et des décisions ultérieures prises à ce titre, les installations nucléaires, et
  - (b) utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie.

### *Article 11 ter* *Activités de projets*

1. Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour que les niveaux de référence établis pour les activités de projets tels que définis par les décisions ultérieures adoptées au titre du protocole de Kyoto, qui sont entrepris dans des pays ayant signé un traité d'adhésion avec l'Union européenne, soient parfaitement compatibles avec l'acquis communautaire, y compris les dérogations provisoires prévues dans le traité d'adhésion.
2. Sauf dans les cas prévus au paragraphe 3, les États membres dans lesquels des activités de projet sont mises en œuvre veillent à ce qu'aucune URE ne soit délivrée pour une réduction ou une limitation des émissions de gaz à effet de serre des installations qui relèvent de la présente directive.
3. Jusqu'au 31 décembre 2012, les réductions d'émissions qui résultent d'activités de projet tombant dans le champ d'application de la présente directive et qui ont été approuvées avant le 31 décembre 2004 ou, ultérieurement, à la date d'adhésion d'un État à l'Union, peuvent donner lieu à la délivrance d'URE. Aucun quota ne sera octroyé pour des réductions d'émissions résultant de telles activités de projet.

4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'il soit tenu compte des incidences sociales et environnementales des activités de projets auxquelles ils participent ou auxquelles ils autorisent des entités publiques ou privées à participer, et qui sont entreprises hors du territoire de la Communauté. Il veillent également à ce que ces projets soient conçus et mis en œuvre de manière à contribuer au développement durable, ainsi qu'aux besoins et objectifs de développement durable spécifiques des pays hôtes.
5. Lorsqu'ils envisagent d'approuver des activités de projet conformément aux articles 6 et 12 du protocole de Kyoto et aux décisions adoptées à ce titre, les États membres s'assurent que ces activités de projet auront pour résultat :
  - (a) des avantages réels, mesurables et durables liés à l'atténuation des changements climatiques;
  - (b) des réductions d'émissions supplémentaires par rapport à celles qui auraient été obtenues en l'absence de l'activité de projet proposée; et
  - (c) le transfert de technologies et de savoir-faire écologiquement rationnels.
6. Les modalités envisagées pour l'application des paragraphes 1 à 5 sont adoptées conformément à l'article 23, paragraphe 2.

»

3. À l'article 17, le paragraphe suivant est ajouté :

"Les informations relatives aux activités de projets auxquelles un État membre participe ou auxquelles il autorise des entités publiques ou privées à participer, et qui sont détenues par l'autorité compétente sont mises à la disposition du public par cette autorité, sous réserve des restrictions prévues à l'article 3, paragraphe 3, et à l'article 4 de la directive 2003/4/CE".

4. L'article suivant est inséré après l'article 17 :

*"Article 17 bis*

*Évaluation stratégique des incidences des programmes nationaux de mise en œuvre de projets MOC et MDP*

Les États membres évaluent les incidences sur l'environnement qui sont susceptibles de résulter de leurs stratégies ou programmes nationaux de mise en œuvre des projets, et consultent le public avant de les adopter, conformément à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>27</sup> et notamment son article 6."

5. À l'article 18, le paragraphe suivant est ajouté :

"Les États membres veillent en particulier à assurer la coordination entre leur interlocuteur désigné pour l'approbation des projets conformément à l'article 6,

---

<sup>27</sup> Directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

paragraphe 1, point a) du protocole de Kyoto et leur autorité nationale désignée pour la mise en œuvre de l'article 12 du protocole de Kyoto, lesquels sont désignés respectivement conformément aux décisions ultérieures adoptées au titre du protocole de Kyoto.

6. À l'article 19, paragraphe 3, la phrase suivante est ajoutée :

« Ce règlement prévoit également des dispositions concernant la conversion des REC et des URE en quotas utilisables dans le système communautaire, ainsi que le contrôle du niveau de ces conversions. »

7. L'article 21 est modifié comme suit:

(a) au paragraphe 1, la deuxième phrase est remplacée par la phrase suivante :

« Ce rapport accorde une attention particulière aux modalités concernant l'octroi des quotas, la conversion des URE et de REC en vue de leur utilisation dans le système communautaire, le fonctionnement des registres, l'application des lignes directrices relatives à la surveillance et à la déclaration des émissions, la vérification et les questions liées au respect des dispositions de la directive ainsi que, le cas échéant, au traitement fiscal des quotas ».

(b) Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

« La Commission organise un échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres sur les questions liées à l'octroi de quotas, à la conversion des URE et des REC en quotas utilisables dans le système communautaire, au fonctionnement des registres, à la surveillance, à la déclaration et à la vérification des émissions, ainsi qu'à la mise en conformité ».

8. L'article suivant est inséré après l'article 21 :

*"Article 21 bis*

Conformément à la CCNUCC, au protocole de Kyoto et à toute décision d'application ultérieure, la Commission et les États membres contribuent aux activités de renforcement des capacités des pays en développement et des pays à économie en transition, afin les aider à tirer pleinement parti de la MOC et du MDP en complément de leurs stratégies respectives de développement durable, et d'encourager les entreprises à s'engager dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets relevant de la MOC et du MDP.

9. L'article 30 est modifié comme suit:

(a) au paragraphe 2, le point suivant est ajouté :

« (k) l'impact des mécanismes de projet sur les pays hôtes, en particulier sur leurs objectifs de développement, y compris en ce qui concerne l'établissement de projets de MOC et de MDP relatifs à la réalisation de grandes centrales hydroélectriques ayant des effets négatifs sur le plan environnemental et sur le plan social ; »

(b) le paragraphe 3 est supprimé.

10 À l'annexe V, le point suivant est ajouté :

"(13) Les vérificateurs accrédités conformément à la procédure et aux critères définis dans le règlement (CE) n°761/2001/CE du Parlement européen et du Conseil permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), qui disposent des compétences et de l'expérience nécessaires en matière d'activités de réduction des émissions de gaz à effet de serre, peuvent jouer le rôle de vérificateurs pour les activités de projet éligibles au titre de la mise en œuvre conjointe qui sont entreprises dans la Communauté."

*Article 2*  
*Mise en œuvre*

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive le 30 septembre 2004 au plus tard. Ils en informent immédiatement la Commission.

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.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive. La Commission en informe les autres États membres.

*Article 3*

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

*Article 4*

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le Président*

*Par le Conseil*  
*Le Président*