

Commentaires de l'ordonnance du DETEC sur le registre national des quotas d'émission

1. Remarques générales

1.1 Introduction

Conformément à l'art. 12, al. 4, de l'ordonnance sur le CO₂, le DETEC arrête les prescriptions relatives à la gestion du registre national. Il réglemente notamment l'ouverture des comptes dans le registre et les détails concernant les transactions.

1.2 Registre des échanges de quotas d'émission

Le Protocole de Kyoto oblige les États Parties visés à son annexe 1 (pays industrialisés) à établir un registre national sous forme de bases de données électroniques uniformisées¹. Ce système de « banque en ligne » permet de comptabiliser très exactement les données concernant la délivrance, la détention, la cession, l'acquisition, l'annulation et le retrait des quotas d'émission². Ces quotas existent uniquement sous forme électronique.

L'établissement d'un registre national est une condition pour participer aux mécanismes de flexibilité (échange international des quotas d'émission, mise en œuvre conjointe, mécanisme de développement propre). Pour que les bases de données soient complètes, il est nécessaire que tous les détenteurs de droits d'émission et de certificats ainsi que toutes les transactions soient inscrits au registre. Pour ce faire, chaque quota d'émission possède un numéro de série qui lui est propre. Chaque transaction opérée dans le registre national doit être vérifiée et confirmée par une plateforme de vérification (relevé international des transactions). Celle-ci est mise en place et exploitée par le secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Le registre est cependant nécessaire aussi pour le système national d'échange des quotas d'émission. L'attribution de droits d'émission, le retrait, le transfert de quotas d'émission et la vérification des objectifs, autant d'opérations qui passent par le registre. Conformément à l'art. 9 de la loi sur le CO₂, les entreprises peuvent prendre un engagement juridiquement contraignant à réduire leurs émissions de CO₂ dues à la consommation d'énergie et s'engager ainsi à atteindre un objectif de réduction. En contre-partie, ces entreprises sont exemptées de

¹ Décision 13/CMP.1, paragraphe 19: « Les registres nationaux se présentent sous la forme de bases de données électroniques uniformisées contenant, notamment, des éléments de données communs concernant la délivrance, la détention, la cession, l'acquisition, l'annulation et le retrait d'URE, URCE, UQA et UAB ainsi que le report d'URE, URCE et UQA. La structure et le mode de présentation des données des registres nationaux sont conformes aux normes techniques que la COP/MOP doit adopter pour veiller à ce que les échanges de données entre les registres nationaux, le registre mis en place au titre du mécanisme pour un développement propre (MDP) et le relevé international des transactions se déroulent sans risque d'erreur, dans la transparence et de manière efficace ».

² Décision 13/CMP.1, paragraphe 17: « Chaque Partie visée à l'annexe I met en place et tient un registre national pour comptabiliser très exactement les données concernant la délivrance, la détention, la cession, l'acquisition, l'annulation et le retrait d'URE, URCE, UQA et UAB ainsi que le report d'URE, URCE et UQA ».

la taxe sur le CO₂. Elles se voient attribuer des droits d'émission (en tonnes de CO₂) à hauteur de l'objectif de limitation atteint, pour les années où elles sont exemptées de la taxe³. Elles sont alors obligées de retirer suffisamment de quotas d'émission pour la période d'engagement afin de couvrir les émissions attestées dans le système de monitoring. Les entreprises procèdent elles-mêmes au retrait. Cette opération leur permet de transférer les quotas utilisés dans le registre du compte de détention au compte de restitution. C'est grâce à ce dernier compte que l'autorité vérifie que l'entreprise a retiré suffisamment de quotas d'émission.

Les entreprises qui émettent plus qu'elles n'ont de droits d'émission doivent acquérir les quotas qui leur manquent sous forme de certificats ou de droits d'émission. Les quotas d'émission excédentaires peuvent soit être vendus à d'autres entreprises soit être conservés comme actifs pour la période d'engagement après 2012.

D'autres acteurs que les entreprises exemptées ont le droit de participer aux échanges de quotas d'émission. Ils doivent pour ce faire tenir un compte dans le registre.

En sa qualité d'office qui dirige la mise en œuvre du protocole de Kyoto, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) est aussi responsable de la gestion du registre.

2. Commentaire des articles

Section 1: Dispositions générales

Art. 1 Principe

L'art. 1 formule le principe sur lequel s'appuie la présente ordonnance: les entreprises et les personnes qui reçoivent, acquièrent ou échangent des quotas d'émission doivent être titulaires d'un compte dans le registre national.

Art. 2 Comptes

Toute personne, physique ou morale, a le droit d'ouvrir un compte dans le registre national.

Il existe deux types de comptes: les *comptes exploitants* et les *comptes non-exploitants*. Les entreprises qui prennent l'engagement de réduire leurs émissions conformément à l'art. 9 de la loi sur le CO₂ et sont de ce fait exemptées de la taxe sur le CO₂, doivent ouvrir un *compte exploitant* pour imputer les quotas d'émission à leur objectif de limitation. Les entreprises se voient attribuer sur ce compte des droits d'émission sous forme de tonnes de CO₂ à hauteur de leur objectif de réduction d'émissions pour les années où elles sont exemptées de la taxe.

Les entreprises et les personnes auxquelles n'est attribué aucun quota d'émission peuvent demander l'ouverture d'un *compte non-exploitant*.

Art. 3 Ouverture de compte

Les personnes qui veulent recevoir ou acquérir des quotas d'émission ou en faire le négoce doivent faire une demande d'ouverture de compte à l'OFEV.

³ Les droits attribués par l'OFEV sont appelés « droits d'émission ». Les quotas d'émission issus des projets dans des pays en développement (MDP selon l'art. 12 du Protocole de Kyoto) ainsi que d'autres pays industriels ou en transition (MOC selon l'art. 6 du Protocole de Kyoto) sont des « certificats ». Le terme générique applicable aux « droits d'émission » et aux « certificats » est « quotas d'émission ».

La demande contient les documents et informations suivants pour permettre d'identifier les titulaires de comptes et leurs représentants:

- Extrait du registre du commerce (entreprises);
- Copie du passeport ou de la carte d'identité (personnes physiques);
- Adresses postale et électronique;
- Nom et pièce d'identité d'au moins deux et d'au plus trois personnes mandatées, une d'entre elles pouvant être aussi titulaire d'un compte;
- Reconnaissance des conditions générales de l'OFEV sur le registre national des échanges de quotas d'émission;
- Tous autres documents nécessaires pour l'ouverture du compte par l'OFEV. Ce point concerne principalement les requérants dont le siège ou le domicile est situé hors de Suisse. Il faut en ce cas produire une pièce d'identité certifiée conforme.

L'OFEV ouvre les comptes dès que les émoluments prévus sont payés.

Art. 4 Retrait des droits d'émission

Si une entreprise cesse tout ou partie de son activité, les droits d'émission qui ont été attribués gratuitement par l'OFEV sur le compte exploitant ne peuvent plus être échangés. L'OFEV doit être informé immédiatement. Il bloque le compte exploitant et retire les droits d'émission qui avaient été attribués pour la période suivant la fermeture (partielle).

Section 2: Transactions

Art. 5 Inscription au registre

Tous les quotas d'émission doivent être inscrits au registre. Les quotas existent exclusivement sous forme électronique non matérialisée. L'identification est assurée par un numéro de série défini très exactement. Chaque transaction ou modification change l'avoir du compte de l'utilisateur et est enregistrée.

Art. 6 Cession

Les quotas d'émission sont librement négociables. Les titulaires de comptes et les mandatés reçoivent du responsable du registre à l'OFEV après ouverture du compte un nom d'utilisateur (identifiant) par courrier électronique et un mot de passe par courrier postal sous pli recommandé. Ces indications permettent d'accéder au compte dans le registre.

Avant chaque cession de quotas d'émission, un mandaté devra s'identifier en se connectant comme pour un compte bancaire en ligne. Il saisit ensuite dans un masque standard combien et quels quotas il veut transférer, et sur quel compte. Cette transaction donne lieu à un rapport électronique qui permet de retracer toutes les opérations.

Art. 7 Gestion du registre

Le registre est géré par l'OFEV sur une base électronique en ligne. Les participants peuvent à tout moment accéder à leur compte et opérer des transactions à l'aide de leur identifiant et de leur mot de passe. Les conditions techniques et électroniques prérequisées sont définies dans les conditions générales de l'OFEV sur le registre national des échanges de quotas d'émission.

L'OFEV dresse rapport de toutes les transactions de sorte que celles-ci puissent être retracées à tout moment.

Art. 8 Non-responsabilité

L'OFEV veille à ce que le registre soit autant que possible accessible en permanence. Le logiciel devant toutefois être révisé régulièrement, il faut s'attendre à quelques restrictions, pour lesquelles l'OFEV ne porte aucune responsabilité. Si une transaction échoue par exemple pour des raisons techniques et cause une perte au titulaire du compte par suite de variation de la valeur, il n'en résulte aucune responsabilité pour l'OFEV.

Art. 9 Sanctions

En cas d'infraction à l'ordonnance ou aux conditions générales sur le registre national des échanges de quotas d'émission, l'OFEV peut bloquer les comptes impliqués et retirer les procurations.

Section 3: Émoluments et protection des données

Art. 10 Émoluments

Il est perçu des émoluments afin que la gestion du registre couvre ses frais. L'ouverture de compte, la gestion des comptes et les mutations donnent lieu à des émoluments selon le temps consacré. Le montant des émoluments est régi par l'art. 4, al. 2, de l'ordonnance du 3 juin 2005 sur les émoluments de l'OFEV (140 francs de l'heure).

Il n'est pas prélevé d'émolument sur les transactions afin de ne pas faire entrave au commerce.

Art. 11 Protection des données

La loi fédérale sur la protection des données est applicable aux données contenues dans le registre. Les dispositions d'application internationales du protocole de Kyoto (paragraphe 44 à 48 de la décision 13/CMP.1 de la Conférence des Parties) obligent la Suisse à rendre certaines données accessibles au public. Ces données seront publiées dans le respect des prescriptions de la loi sur la protection des données.

Le registre national est un fichier de données personnelles au sens de la loi sur la protection des données (RS 235.1). L'OFEV déclare le registre au préposé fédéral à la protection des données et à la transparence conformément à l'art. 11, al. 2, de la loi sur la protection des données.

Section 4: Entrée en vigueur

Art. 12 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1^{er} octobre 2007.