

# DÉCISIONS

## DÉCISION DÉLÉGUÉE (UE) 2019/708 DE LA COMMISSION

du 15 février 2019

**complétant la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'établissement de la liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone pour la période 2021-2030**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil <sup>(1)</sup>, et notamment son article 10 *ter*, paragraphe 5,

considérant ce qui suit:

- (1) La directive 2003/87/CE dispose que la mise aux enchères de quotas d'émission de gaz à effet de serre est le principe de base sur lequel repose le système d'échange de quotas d'émission (SEQUE) au sein de l'Union.
- (2) Le Conseil européen d'octobre 2014 a estimé que l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit ne devrait pas expirer et que les mesures existantes devraient se poursuivre après 2020 pour prévenir le risque de fuite de carbone lié à la politique climatique, tant que des efforts comparables ne seront pas entrepris par d'autres grandes économies. Afin de préserver l'avantage environnemental des réductions d'émissions dans l'Union alors que les mesures prises par des pays tiers n'incitent pas de manière comparable les entreprises à réduire leurs émissions, il convient de continuer à allouer transitoirement des quotas à titre gratuit aux installations des secteurs et sous-secteurs exposés à un risque de fuite de carbone.
- (3) L'expérience acquise lors du fonctionnement du SEQUE de l'Union européenne a confirmé que les secteurs et sous-secteurs sont exposés à des degrés divers à un risque de fuite de carbone et que l'allocation de quotas à titre gratuit a permis d'éviter cette fuite. Tandis que certains secteurs et sous-secteurs peuvent être considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone relativement élevé, d'autres parviennent à répercuter sur les prix des produits une part considérable des coûts des quotas pour couvrir leurs émissions, sans perdre de parts de marché, et ne supportent que la part restante de ces coûts, d'où une moindre exposition au risque de fuite de carbone. Pour parer au risque de fuite de carbone, le paragraphe 5 de l'article 10 *ter* de la directive 2003/87/CE prévoit que la Commission dresse la liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone. Ces secteurs et sous-secteurs doivent bénéficier de quotas gratuits jusqu'à concurrence de 100 % de la quantité déterminée sur la base de l'article 10 *bis* de la directive 2003/87/CE.
- (4) Par sa décision 2014/746/UE <sup>(2)</sup>, la Commission a fixé une liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone pour la période allant de 2015 à 2019. Par la directive (UE) 2018/410 du Parlement européen et du Conseil <sup>(3)</sup>, la validité de la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2020.
- (5) L'article 10 *ter* de la directive 2003/87/CE définit les critères d'évaluation fondés sur les données disponibles des trois années civiles les plus récentes. À cet égard, la Commission a utilisé les données des années 2013, 2014 et 2015, étant donné que les données de 2016 n'étaient disponibles que pour certains des paramètres seulement au moment de l'évaluation.

<sup>(1)</sup> JO L 275 du 25.10.2003, p. 32.

<sup>(2)</sup> Décision 2014/746/UE de la Commission du 27 octobre 2014 établissant, conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, la liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque important de fuite de carbone, pour la période 2015-2019 (JO L 308 du 29.10.2014, p. 114).

<sup>(3)</sup> Directive (UE) 2018/410 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2018 modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone, et la décision (UE) 2015/1814, JO L 76 du 19.3.2018, p. 3.

- (6) Pour établir la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone pour la période 2021-2030, la Commission a évalué le risque de fuite de carbone des secteurs et sous-secteurs au niveau 4 de la NACE (nomenclature statistique des activités économiques dans l'Union), conformément au règlement (CE) n° 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil<sup>(\*)</sup>. Le niveau 4 de la NACE est le niveau correspondant à la disponibilité optimale des données, permettant de définir les secteurs avec précision. Un secteur est caractérisé par un code à 4 chiffres dans la classification NACE, et un sous-secteur par un code Prodcod à six chiffres ou à 8 chiffres, ce qui correspond à la classification des marchandises utilisée pour les statistiques sur la production industrielle dans l'Union, et qui découle directement de la classification NACE.
- (7) L'évaluation des fuites de carbone a été réalisée en deux étapes: dans le cadre de l'évaluation quantitative de premier niveau au niveau 4 de la NACE, un secteur est considéré comme exposé à un risque de fuite de carbone si l'«indicateur de fuite de carbone» dépasse le seuil de 0,2 établi à l'article 10 *ter*, paragraphe 1, de la directive 2003/87/CE. Dans un nombre limité de cas satisfaisant des critères d'éligibilité établis de manière claire, spécifiés à l'article 10 *ter*, paragraphes 2 et 3, de la directive 2003/87/CE, une évaluation «de deuxième niveau» a été réalisée, soit en tant qu'évaluation qualitative selon des critères spécifiés soit en tant qu'évaluation quantitative à un niveau désagrégé.
- (8) Conformément à l'article 10 *ter* de la directive 2003/87/CE, l'indicateur de fuite de carbone a été calculé en multipliant l'intensité des échanges du secteur avec des pays tiers par l'intensité des émissions du secteur.
- (9) Conformément à l'article 10 *ter* de la directive 2003/87/CE, l'intensité des échanges avec des pays tiers est calculée comme le rapport entre la valeur totale des exportations vers les pays tiers plus la valeur des importations en provenance des pays tiers et la taille totale du marché pour l'Espace économique européen (chiffre d'affaires annuel plus total des importations en provenance des pays tiers). La Commission a évalué l'intensité des échanges commerciaux de chaque secteur et sous-secteur sur la base des données enregistrées par Eurostat dans la base de données Comext. La Commission considère qu'il s'agit des données les plus complètes et les plus fiables concernant la valeur totale des exportations vers les pays tiers et les importations en provenance de pays tiers ainsi que sur le chiffre d'affaires annuel total dans l'Union.
- (10) L'intensité des émissions a été calculée en faisant la somme des émissions directes et indirectes du secteur concerné divisée par la valeur ajoutée brute et est mesurée en kg de CO<sub>2</sub>/euros. Les données contenues dans le journal des transactions de l'Union européenne sont considérées par la Commission comme la source la plus précise et la plus transparente de données relatives aux émissions de CO<sub>2</sub> par installation, et elles ont donc été utilisées pour calculer les émissions directes des secteurs. Les installations ont été classées par secteurs au niveau NACE-4 sur la base des informations relatives aux installations transmises par les États membres dans les mesures nationales d'exécution conformément à l'article 11 de la directive 2003/87/CE et à la décision 2011/278/UE de la Commission<sup>(†)</sup>. Aux fins de l'estimation de la valeur ajoutée brute au niveau sectoriel, il a été décidé d'utiliser les statistiques structurelles sur les entreprises d'Eurostat, cette source étant jugée la plus précise.
- (11) Afin de déterminer les émissions indirectes, les données sur la consommation d'électricité collectées directement par les États membres sont considérées comme la source la plus fiable en raison de la non-disponibilité de données au niveau de l'EU-28. Le facteur d'émission pour la production d'électricité est utilisé pour convertir la consommation d'électricité en émissions indirectes. La Commission a utilisé la moyenne de la production combinée d'électricité en tant que valeur de référence. Cette moyenne est basée sur le montant total annuel d'émissions du secteur de l'électricité correspondant à toutes les sources de production d'électricité en Europe divisé par le montant correspondant de la production d'électricité. Le facteur d'émission pour la production d'électricité a été mis à jour afin de rendre compte de la décarbonation du système électrique et de l'importance croissante des énergies renouvelables. La nouvelle valeur devrait se baser sur l'année de référence 2015, ce qui est conforme au critère des données disponibles pour les trois dernières années civiles (2013-2015). La valeur mise à jour s'élève à 376 grammes de dioxyde de carbone par kWh.
- (12) L'article 10 *ter*, paragraphes 2 et 3, de la directive 2003/87/CE prévoit des règles détaillées concernant la possibilité, pour certains secteurs et sous-secteurs, de demander à bénéficier d'une deuxième évaluation, s'ils ne remplissent pas le critère principal lié au risque de fuite de carbone, en vue de leur inclusion dans la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone. Dans les cas où l'indicateur lié au risque de fuite de carbone se situe entre 0,15 et 0,2, la réalisation d'une évaluation qualitative peut être demandée par un secteur, sur la base des critères visés à l'article 10 *ter*, paragraphe 2. Conformément à l'article 10 *ter*, paragraphe 3, les secteurs et sous-secteurs dont l'intensité des émissions est supérieure à 1,5 pouvaient demander soit une évaluation qualitative, soit une évaluation quantitative à un niveau désagrégé (Prodcod à 6 ou 8 chiffres). Les secteurs et sous-secteurs pour lesquels l'allocation de quotas à titre gratuit est calculée sur la base des valeurs des référentiels des raffineries pouvaient également demander les deux types d'évaluation. Les secteurs et sous-secteurs qui sont énumérés au point 1.2 de l'annexe de la décision 2014/746/UE pouvaient demander une évaluation quantitative à un niveau désagrégé.

(\*) Règlement (CE) n° 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 établissant la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév. 2 et modifiant le règlement (CEE) n° 3037/90 du Conseil ainsi que certains règlements (CE) relatifs à des domaines statistiques spécifiques (JO L 393 du 30.12.2006, p. 1).

(†) Décision 2011/278/UE de la Commission du 27 avril 2011 définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10 *bis* de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 130 du 17.5.2011, p. 1).

- (13) Une consultation en ligne s'est tenue entre novembre 2017 et février 2018, durant laquelle les parties prenantes ont été invitées à donner leur opinion concernant les choix méthodologiques qui ont été faits pour établir la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone. Les répondants se sont généralement exprimés en faveur d'évaluations de second niveau qui seraient aussi rigoureuses, justes et transparentes que les évaluations quantitatives de premier niveau, et ont exprimé leur soutien à un cadre d'évaluation uniforme qui associe tous les acteurs. Quatre réunions ont eu lieu afin de préparer la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone et d'autres travaux concernant les évaluations à réaliser avec les États membres et les parties prenantes entre février et mai 2018.
- (14) Une évaluation d'impact a été menée <sup>(6)</sup> pour veiller à ce que les évaluations de premier niveau et de second niveau de la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone pour 2021-2030 soient réalisées de manière comparable, c'est-à-dire que les deux types d'évaluations garantissent que seuls les secteurs à risque sont recensés. L'évaluation d'impact a porté sur les options opérationnelles liées au cadre d'évaluation de second niveau.
- (15) Une liste préliminaire des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone pour 2021-2030 <sup>(7)</sup> a été publiée le 8 mai 2018, accompagnée de documents d'orientation de la Commission relatifs aux évaluations qualitative et quantitatives désagrégées <sup>(8)</sup>.
- (16) Un certain nombre de secteurs qui n'étaient pas considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone selon les critères quantitatifs définis à l'article 10 *ter*, paragraphe 1, ont fait l'objet d'une évaluation au regard des critères qualitatifs définis à l'article 10 *ter*, paragraphes 2 et 3, de la directive 2003/87/CE.
- (17) La Commission a évalué un total de 245 secteurs industriels relevant des divisions «Industries extractives» et «Industrie manufacturière» de la classification NACE. Les secteurs et sous-secteurs énumérés au point 1 de l'annexe de la présente décision satisfont aux critères définis à l'article 10 *ter*, paragraphe 1, de la directive 2003/87/CE et devraient être considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone.
- (18) Un certain nombre de secteurs ont fait l'objet d'une évaluation qualitative au regard des critères définis à l'article 10 *ter*, paragraphes 2 et 3, de la directive 2003/87/CE. Dans le cas des secteurs «Production de sel» (code NACE 0893), «Ennoblement textile» (code NACE 1330), «Fabrication de produits pharmaceutiques de base» (code NACE 2110), «Fabrication d'articles céramiques à usage domestique ou ornemental» (code NACE 2341), «Fabrication d'appareils sanitaires en céramique» (code NACE 2342) et «Fabrication de briques, tuiles et produits de construction, en terre cuite» (code NACE 2332), il a été conclu que l'ajout de ces secteurs sur la liste des secteurs exposés à la fuite de carbone était justifié. Ces secteurs devraient donc être considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone durant la période allant de 2021 à 2030.
- (19) Dans le cas du secteur «mines de lignite» (code NACE 0520), l'évaluation qualitative réalisée a permis d'identifier un certain nombre d'insuffisances, y compris le fait que le secteur ne saurait être considéré comme affecté par les coûts des émissions directes et les doutes quant au lien qui est fait entre concurrence intra-Union à partir d'autres sources de carburant et la fuite de carbone. Une certaine concurrence de la part de centrales électriques fonctionnant au lignite a été démontrée, bien que l'évaluation à l'échelle de l'Union européenne confirme l'exposition très limitée à la concurrence extérieure. Il a ainsi été conclu que l'ajout de ce secteur à la liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme étant exposés au risque de fuite de carbone ne se justifie pas.
- (20) Trois demandes ont été reçues de la part de secteurs qui ne figurent pas sur la liste des secteurs exposés à la fuite de carbone: «Extraction de gaz naturel» (code NACE 0620), «Fabrication d'éléments en plâtre pour la construction» (code NACE 2362) et «Fonderie de métaux légers» (code NACE 2453). L'évaluation de ces demandes a porté sur leur admissibilité à figurer sur la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone sur la base d'une évaluation quantitative de premier niveau (NACE-4). Les données officielles utilisées pour réaliser l'évaluation de premier niveau ont été communiquées aux parties prenantes et ont été considérées comme suffisamment solides pour la publication de la liste préliminaire des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone. La Commission a examiné les informations supplémentaires fournies par ces trois secteurs dans leurs demandes et ne considère pas que cela justifie de modifier la position initiale. Ces secteurs continuent à ne pas être considérés comme étant exposés à un risque de fuite de carbone puisque les indicateurs de fuite de carbone ne dépassent pas le seuil de 0,2 établi à l'article 10 *ter*, paragraphe 1, de la directive 2003/87/CE. De plus, ces secteurs continuent à ne pas remplir les critères d'éligibilité pour d'autres évaluations tels qu'établi à l'article 10 *ter*, paragraphes 2 et 3, de la directive 2003/87/CE.
- (21) Un certain nombre de secteurs ont fait l'objet d'une évaluation qualitative au regard des critères définis à l'article 10 *ter*, paragraphes 1 et 3, de la directive 2003/87/CE. Dans le cas des sous-secteurs «Kaolin et autres argiles kaoliniques» (code Prodcom 08.12.21), «Pommes de terre préparées ou conservées autrement qu'au vinaigre ou à l'acide acétique, congelées ou surgelées, y compris les pommes de terre entièrement ou partiellement frites et ensuite congelées ou surgelées» (code Prodcom 10.31.11.30), «Pommes de terre déshydratées sous forme de farine, de poudre, de flocons, de granulés ou de pellets» (code Prodcom 10.31.13.00), «Concentré de tomates»

<sup>(6)</sup> Document de travail des services de la Commission SWD(2019) 22.

<sup>(7)</sup> Note de la Commission relative à la liste préliminaire des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone, 2021-2030 (JO C 162 du 8.5.2018, p. 1).

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/allowances/leakage/docs/framework\\_for\\_qualitative\\_assessments.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/allowances/leakage/docs/framework_for_qualitative_assessments.pdf) [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/allowances/leakage/docs/framework\\_for\\_disaggregated\\_assessments.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/allowances/leakage/docs/framework_for_disaggregated_assessments.pdf)

(code Prodcom 10.39.17.25), «Lait écrémé en poudre» (code Prodcom 10.51.21), «Lait et crème de lait» (code Prodcom 10.51.22), «Caséine» (code Prodcom 10.51.53), «Lactose et sirop de lactose» (code Prodcom 10.51.54), «Lactosérum et lactosérum modifié, en poudre, granulés ou sous une autre forme solide, concentrés ou non, avec ou sans addition de sucre» (code Prodcom 10.51.55.30), «Levures de panification» (code Prodcom 10.89.13.34), «Compositions vitrifiables, engobes et préparations similaires, des types utilisés pour la céramique, l'émaillerie ou la verrerie» (code Prodcom 20.30.21.50), «Lustres liquides et préparations similaires, frites et autres verres sous forme de poudre, de grenailles ou de flocons» (code Prodcom 20.30.21.70), «Arbres de transmission, vilebrequins, arbres à cames et manivelles, etc.» (code Prodcom 25.50.11.34), il a été conclu que l'ajout de ces sous-secteurs à la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone est justifié. Ces sous-secteurs devraient donc être considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone durant la période allant de 2021 à 2030.

- (22) Dans le cas des sous-secteurs «Pâte de cacao, même dégraissée» (code Prodcom 10.82.11), «Beurre, graisse et huile de cacao» (code Prodcom 10.82.12) et «Poudre de cacao, sans addition de sucre ou d'autres édulcorants» (code Prodcom 10.82.13), les évaluations quantitatives désagrégées réalisées ont mis en lumière un certain nombre d'écarts par rapport à la méthode harmonisée conduisant à des risques de surestimations importantes de l'indicateur de fuite de carbone. Il a ainsi été conclu que l'ajout de ces sous-secteurs à la liste des secteurs considérés comme étant exposés à un risque de fuite de carbone ne se justifie pas.
- (23) Étant donné que la liste des secteurs exposés à un risque de fuite de carbone doit être valable pour la période 2021-2030, la présente décision devrait s'appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

Les secteurs et sous-secteurs énumérés en annexe sont considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone durant la période allant de 2021 à 2030.

*Article 2*

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

Il est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Fait à Bruxelles, le 15 février 2019.

*Par la Commission*

*Le président*

Jean-Claude JUNCKER

## ANNEXE

**Secteurs et sous-secteurs qui, conformément à l'article 10 ter de la directive 2003/87/CE, sont considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone**

**1. Sur la base des critères définis à l'article 10 ter, paragraphe 1, de la directive 2003/87/CE**

Code NACE	Description
0510	Extraction de houille
0610	Extraction de pétrole brut
0710	Extraction de minerais de fer
0729	Extraction d'autres minerais de métaux non ferreux
0891	Extraction des minéraux chimiques et d'engrais minéraux
0899	Autres activités extractives n.c.a.
1041	Fabrication d'huiles et graisses
1062	Fabrication de produits amylicés
1081	Fabrication de sucre
1106	Fabrication de malt
1310	Préparation de fibres textiles et filature
1395	Fabrication de non-tissés, sauf habillement
1411	Fabrication de vêtements en cuir
1621	Fabrication de placage et de panneaux de bois
1711	Fabrication de pâte à papier
1712	Fabrication de papier et de carton
1910	Cokéfaction
1920	Fabrication de produits pétroliers raffinés
2011	Fabrication de gaz industriels
2012	Fabrication de colorants et de pigments
2013	Fabrication d'autres produits chimiques inorganiques de base
2014	Fabrication d'autres produits chimiques organiques de base
2015	Fabrication de produits azotés et d'engrais
2016	Fabrication de matières plastiques de base
2017	Fabrication de caoutchouc synthétique
2060	Fabrication de fibres artificielles ou synthétiques
2311	Fabrication de verre plat
2313	Fabrication de verre creux

Code NACE	Description
2314	Fabrication de fibres de verre
2319	Fabrication et façonnage d'autres articles en verre, y compris verre technique
2320	Fabrication de produits réfractaires
2331	Fabrication de carreaux en céramique
2351	Fabrication de ciment
2352	Fabrication de chaux et plâtre
2399	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques n.c.a.
2410	Sidérurgie
2420	Fabrication de tubes, tuyaux, profilés creux et accessoires correspondants en acier
2431	Étirage à froid de barres
2442	Métallurgie de l'aluminium
2443	Métallurgie du plomb, du zinc ou de l'étain
2444	Production de cuivre
2445	Métallurgie des autres métaux non ferreux
2446	Traitement de combustibles nucléaires
2451	Fonderie de fonte

**2. Sur la base des critères définis à l'article 10 ter, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE**

Code NACE	Description
0893	Production de sel
1330	Ennoblement textile
2110	Fabrication de produits pharmaceutiques de base
2341	Fabrication d'articles céramiques à usage domestique ou ornemental
2342	Fabrication d'appareils sanitaires en céramique

**3. Sur la base des critères définis à l'article 10 ter, paragraphe 3, premier alinéa, de la directive 2003/87/CE**

Code NACE	Description
2332	Fabrication de briques, tuiles et produits de construction, en terre cuite

**4. Sur la base des critères définis à l'article 10 ter, paragraphe 3, cinquième alinéa, de la directive 2003/87/CE**

Code Prodcom	Description
081221	Kaolin et autres argiles kaoliniques
10311130	Pommes de terre préparées ou conservées autrement qu'au vinaigre ou à l'acide acétique, congelées ou surgelées, y compris les pommes de terre entièrement ou partiellement frites et ensuite congelées ou surgelées

Code Prodcom	Description
10311300	Pommes de terre déshydratées sous forme de farine, de poudre, de flocons, de granulés ou de pellets
10391725	Concentré de tomates
105121	Lait écrémé en poudre
105122	Lait en poudre entier
105153	Caséines
105154	Lactose et sirop de lactose
10515530	Lactosérum et lactosérum modifié, en poudre, granulés ou sous une autre forme solide, concentrés ou non, avec ou sans addition de sucre
10891334	Levures de panification
20302150	Compositions vitrifiables, engobes et préparations similaires, des types utilisés pour la céramique, l'émaillerie ou la verrerie
20302170	Lustres liquides et préparations similaires, frites et autres verres sous forme de poudre, de grenailles ou de flocons
25501134	Arbres de transmission, vilebrequins, arbres à cames et manivelles, etc.