

## Négociation internationale sur le climat

(Yves Martin - le 15.10.2009)

**1** - L'organisation de la lutte contre le changement de climat est aujourd'hui axée, dans les pays industrialisés, sur des engagements de chaque pays sur les niveaux de leurs émissions à une échéance donnée.

**Or le niveau des émissions actuelles de chaque pays dépend d'un très grand nombre de facteurs :** du PIB par habitant, de la densité de population, du climat local, des ressources énergétiques locales, de la division internationale du travail, des choix d'investissements lourds peu réversibles, faits à une époque où l'on ne prévoyait pas le changement de climat (conception de l'habitat, infrastructures de transports, organisation urbaine, organisation de la production industrielle, mode de production d'électricité...).

**Il est impossible de définir, a priori, une clef de répartition équitable de ces engagements de résultat, ce qui conduit inévitablement à minimiser leur niveau :** à Kyoto, il a été décidé une baisse moyenne de 5 % seulement des émissions des pays industrialisés (8 % pour l'Europe), entre 1990 et 2010, soit 6 fois moins que l'augmentation prévisible des émissions des pays non engagés, sur la même période.

De surcroît, les 8 % de réduction d'émission de l'Europe, seront atteints, pour l'essentiel, par des changements d'énergies pour produire l'électricité (ce qui ne demande aucun changement de comportement de la part des européens qui manipulent toujours le même interrupteur) et par la chute du mur de Berlin qui a déclenché dans les pays de l'Est une rénovation profonde, économique et énergétique très bénéfique. Le partage, entre les états membres de cette réduction modeste de 8 % entre 1990 et 2010 a été inévitablement arbitraire ce qui freinera la suite si on persiste dans cette voie : **Kyoto ne constitue pas un précédent qui démontre que l'on peut espérer augmenter, à la vitesse nécessaire, les niveaux d'engagement sur la réduction des émissions et le nombre de pays engagés.**

**2 - Face à l'ampleur des dépenses nécessaires, tout le monde reconnaît qu'il faut optimiser l'action par un signal prix progressivement croissant et programmé qui serve de repère et de stimulant pour les actions de chacun.**

**2 -1** Un premier signal prix a été instauré en Europe, par l'attribution d'un quota d'émission de CO<sub>2</sub> aux entreprises industrielles les plus fortement émettrices (producteurs d'électricité et producteurs de matériaux, pour l'essentiel) et par la création d'un marché du CO<sub>2</sub>.

**Le signal prix qui résulte de ce choix est très imparfait :**

- en raison de son coût de gestion, ce dispositif ne concerne, en France, qu'un millier d'établissements, responsables du tiers de nos émissions de CO<sub>2</sub> ;

- les secteurs visés sont ceux dont les émissions étaient déjà, pour l'essentiel, stabilisées ou décroissantes depuis plus de deux décennies, alors que celles du secteur diffus, non concerné par ce signal prix, continuent à croître ;

- ce signal prix incite les industries assujetties à réduire les émissions de leurs outils de production, mais n'a pas d'impact sur la conception des objets manufacturés qui émettent du CO<sub>2</sub>, lors de leur utilisation (automobile ou appareil électroménager par exemple).

- les 4 premières années de mise en place de ce dispositif se traduisent par une forte instabilité du prix du CO<sub>2</sub> qui ne permet pas de guider les industries concernées dans la mise en œuvre d'un effort croissant de très grande ampleur : après avoir été compris entre 20 et 30 €/ t de CO<sub>2</sub> en 2005, il est tombé à 15 € en 2006, à 0 € en 2007, pour remonter à 25 € en 2008 et retomber à moins de 15 € en 2009.

- on constate par ailleurs la montée en régime d'une vigoureuse spéculation : au cours des trois premiers mois de 2009, le volume des échanges, sur le marché européen, a été égal à 120 fois le volume de la réduction des émissions exigée par les quotas attribués pour 2009. **Quand on voit les conséquences économiques de notre incapacité à contrôler la spéculation sur le marché mondial de la finance, on ne peut qu'être très inquiet sur notre aptitude à maîtriser un marché beaucoup plus difficile à contrôler, comme celui du CO<sub>2</sub>.**

- enfin, cette spéculation, rend plus difficile l'obtention d'un accord international qui est indispensable pour protéger les activités industrielles fortement émettrices contre la concurrence déloyale des pays tiers (non engagés dans le même effort) : comment en effet savoir ce que coûte le dispositif de quota qui s'applique à telle ou telle entreprise si certaines font, au contraire, des profits spéculatifs importants ?

En l'absence de cette protection, on ne pourra vendre les quotas aux enchères qu'aux producteurs d'électricité et aux chauffages urbains, qui sont à l'abri de toute concurrence internationale, mais les producteurs de matériaux traditionnels, à fort coût énergétique (acier, aluminium, ciment, briques, plastiques...) ne paieront le prix de marché du CO<sub>2</sub> que sur une fraction marginale de leurs émissions (moins de 10% en ordre de grandeur).

Sur la base du prix actuel du CO<sub>2</sub> sur le marché, qui est de 17 €/ t CO<sub>2</sub>, on aura, parmi les assujettis au dispositif des quotas :

- les quelques industries soumises à l'achat aux enchères de leurs quotas qui paieront 17 € par tonne de CO<sub>2</sub> émis;

- le plus grand nombre qui ne paiera 17 € / tonne que pour le CO<sub>2</sub> marginal, émis au delà de leur quota, soit, en moyenne pour la totalité de leurs émissions, un ordre de grandeur inférieur à 1,7 € / t de CO<sub>2</sub> ;

- et les spéculateurs débrouillards qui gagneront de l'argent.

**2. 2- La taxe est l'instrument indispensable pour orienter les comportements des 60 millions de français et des très nombreuses entreprises du secteur diffus.**

Les experts de la conférence de consensus estimaient, avec raison, que le taux de départ de la taxe devait être compris entre 30 et 45 €/ t de CO<sub>2</sub>, si l'on veut atteindre les objectifs de réduction des émissions que l'Europe s'est fixée. Au nom d'un souci de cohérence entre le système actuel des quotas et la contribution climat énergie, on a retenu un taux initial de cette taxe, très bas, celui du cours actuel du marché du CO<sub>2</sub>, soit 17 € / t. **Mais, en réalité, la plupart des industries soumises au dispositif des quotas paieront 10 fois moins, par tonne de CO<sub>2</sub> émis, que les ménages et les entreprises, qui seront assujettis à la contribution climat énergie.**

**Cette situation est absurde.**

L'incohérence la plus grave concerne les producteurs du matériau bois qui sont soumis à la taxe et paieront, par tonne de CO<sub>2</sub> émis, 10 fois plus que leurs concurrents, alors même que la substitution du matériau bois à ses concurrents (techniquement possible dans bien des

domaines) doit être un objectif majeur de l'action à mener<sup>1</sup>. Cet objectif a en effet un quadruple avantage :

- réduire nos consommations d'énergie fossile pour la production des matériaux (pour un usage donné, le matériau bois consomme beaucoup moins d'énergie que ses concurrents) ;
- améliorer l'isolation thermique de nos bâtiments ;
- stocker durablement du carbone dans ces derniers;
- réduire la forte sous exploitation actuelle de la forêt qui la rend de plus en plus vulnérable au changement de climat.

Or, en payant, 10 fois plus cher que ses concurrents, le CO2 émis pour le produire, le bois sera gravement handicapé ; il serait, au contraire, légitime que ses concurrents paient le CO2 au prix de la contribution climat énergie.

**En conclusion, la solution la plus efficace, et la plus équitable, pour organiser la réduction des émissions dans les pays industrialisés consiste à y taxer le CO2 émis, au même taux, non à imposer à chaque pays un résultat arbitraire, assorti du dispositif des quotas pour les grosses installations émettrices.** La toute récente proposition de la Suède pour une taxation progressivement croissante ne va-t-elle pas dans ce sens ?

### **3** - Cette voie ne serait elle pas aussi la meilleure pour les pays émergents ?

Si la Chine, est devenue le créancier de l'Occident, c'est par ce qu'elle n'a pas encore de protection sociale : malgré leurs revenus très modestes, les chinois ont un taux d'épargne élevé pour palier la faiblesse de cette protection ; il est évident que cette situation ne durera pas. La Chine devra inévitablement financer cette protection : le bon choix, pour elle, ne sera-t-il pas de taxer l'énergie, non de suivre le fâcheux exemple de notre pays qui surtaxe les salaires (38 % de nos prélèvements obligatoires) et sous taxe aujourd'hui l'énergie non renouvelable (3,5 % seulement de nos prélèvements, sont assis sur les carburants)

Même si une réorientation de la négociation, pour sortir de la voie actuelle, nous fait perdre quelques années, il faut **négoier sur un taux minimum de taxe sur les énergies fossiles non renouvelables**, non sur des résultats par pays.

La voie choisie jusqu'ici par l'Union européenne, résulte du fait que les traités relatifs à l'organisation de son fonctionnement prévoient que les mesures fiscales sont décidées à l'unanimité, alors que les outils habituels destinés à la protection de l'environnement le sont à la majorité qualifiée. S'il est légitime que les mesures relatives à la fiscalité générale, très étroitement liées à la culture de chaque pays et à sa conception de la solidarité sociale, relèvent de décisions prises à l'unanimité, est-il raisonnable que les décisions concernant une taxe indispensable à la protection de l'environnement planétaire et n'impliquant pas de transferts financiers entre pays, ne puissent relever de la majorité qualifiée ?

**4** – L'aide que les pays industrialisés doivent apporter aux pays pauvres, pour leur permettre de s'adapter au changement de climat et de maîtriser la croissance de leurs propres émissions devrait par contre faire l'objet d'un engagement de résultat. Le dispositif **MDP**

---

<sup>1</sup> La photosynthèse de notre forêt métropolitaine récupère chaque année, dans notre atmosphère, plus du tiers du CO2 fossile que nous émettons. Mais, en raison de la division par 3 du prix du bois sur pied (en monnaie constante depuis une trentaine d'année) et de la faiblesse de notre filière de transformation du bois, nous ne récoltons aujourd'hui que la moitié du bois produit par notre forêt. Cette forte sous exploitation la fragilise gravement, face au changement de climat en la rendant de plus en plus vulnérable à des sécheresses estivales et à des tempêtes plus fortes et fréquentes.

de Kyoto devrait être réaménagé. Ce dispositif permet d'aider (de façon encore très modeste) les pays en développement à faire quelques pas dans la bonne direction ; mais il est conçu comme une échappatoire offerte aux pays riches qui leur permet de retarder, chez eux, des actions, coûteuses mais nécessaires, grâce à des actions moins coûteuses dans les pays pauvres. Or il est primordial que les pays riches changent d'abord leur modèle culturel et technologique que les autres copient. Simultanément, ils doivent aider davantage les pays pauvres : les pays industrialisés devraient s'engager sur des volumes de réduction d'émissions financés par eux dans les pays du Sud ; le niveau de ces engagements pourrait être fonction du PIB et des émissions par habitant du pays apporteur d'aide.