

*Débat BIP-Enerpresse – 11 janvier 2010*

## **Quelles leçons tirer de Copenhague ?**

*L'événement majeur de l'année 2009 sur le plan énergie-climat restera la conférence de Copenhague, qui aura rassemblé, du 7 au 18 décembre, 192 pays. L'enjeu en est énorme : convenir d'une stabilisation des émissions mondiales de gaz à effet de serre par rapport à leur niveau de 1990, d'ici à 2020 au plus tard, avant de les réduire au moins de moitié d'ici à 2050. Ceci afin de limiter l'augmentation de température sur la planète à 2°C, afin d'empêcher des conséquences dramatiques pour de nombreuses parties du monde.*

*Au-delà, quelle que soit la forme, l'enjeu est de sortir de la « répartition du monde » fixée à Kyoto (1997), qui distingue uniquement et de manière rigide les pays développés des pays en développement, sans rendre compte de la complexité et des nuances de la situation mondiale actuelle.*

*Intervenants :*

**Pierre-Franck CHEVET**, directeur général de l'Energie et du Climat – MEEDDM  
**Jean-Marc JANCOVICI**, expert énergie-climat, développeur du bilan carbone de l'Ademe, co-fondateur du cabinet de conseil Carbone4

*Le débat était animé par Elisabeth SALLES, rédacteur en chef du BIP et directrice éditoriale du département Energie du Groupe Moniteur.*

*Le document ci-dessous est une synthèse des débats, lesquels ne sont pas retranscrits in extenso.*

### **Elisabeth SALLES**

Que l'on parle à son sujet de semi-échec, de demie réussite ou encore d'accord *a minima*, le Sommet de Copenhague n'a pas été à la hauteur des espérances.

### **Pierre-Franck CHEVET**

L'année ne commence pas sous les meilleurs auspices ! Le sommet n'a pas été à la hauteur de nos espérances. Cependant, des progrès ont malgré tout été réalisés. Une étape a été franchie, même si d'autres vont être nécessaires.



**GRUPE MONITEUR**

J'aimerais citer plusieurs points positifs. Tout d'abord, il y a eu une mobilisation de haut niveau. Ensuite, un travail technique impressionnant a été réalisé au cours des deux semaines du Sommet. Certes, les textes sur lesquels les négociateurs ont travaillé comprennent beaucoup de « crochets », c'est-à-dire de points de désaccord. Mais ils sont prêts à être arbitrés. Nous disposons donc désormais d'une base technique qui devrait permettre d'aller relativement rapidement vers un texte plus précis et juridiquement contraignant.

Autre point positif : l'engagement collectif sur la question du réchauffement climatique. L'idée des responsabilités communes mais différenciées a été actée dans l'accord comme la France l'avait appelé de ses vœux. La nécessité de limiter la hausse des températures à 2°C figure également dans le texte issu de Copenhague. Une décision a en outre été prise en termes de financement. Les pays « riches » se sont engagés à verser 30 milliards de dollars sur la période 2010-2012 au profit des pays vulnérables, le montant de l'aide devant être porté à un niveau de 100 milliards de dollars par an à l'horizon 2020. Un engagement fort a également été pris en matière de déforestation, avec la reconnaissance du rôle important de la forêt dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Des avancées ont donc été faites, même si on espérait plus. Dans l'accord ne figurent ni l'objectif de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des pays développés de 80% d'ici à 2050, ni aucun objectif intermédiaire à l'horizon 2020 ou 2030. Ces deux points font partie de la feuille de route collective pour l'année 2010.

Plusieurs rendez-vous sont prévus cette année. Celui du 31 janvier tout d'abord, puisqu'à cette date les pays développés devront indiquer leurs objectifs de réduction de leurs émissions à l'horizon 2020. Autre rendez-vous : la conférence de Bonn en juin, puis celle de Mexico en fin d'année.

Des difficultés d'organisation ont été rencontrées à Copenhague. Avec notamment des problèmes de classification, le G77 (dont fait partie la Chine) regroupant des pays très différents les uns des autres.

Les discussions se sont organisées suivant deux groupes de pays : ceux du protocole de Kyoto et les autres. Au début de la deuxième semaine du Sommet, face à cette organisation, la présidence danoise a tenté de créer des groupes transverses. C'était logique mais cette mesure a été perçue comme le reniement de la responsabilité des pays développés et a été mal prise par les pays en développement.

Il y a une vraie réalité à la responsabilité historique des pays développés. Le président vénézuélien Hugo Chavez a déclaré à Copenhague que si le climat était une banque, les pays développés l'auraient déjà sauvé ! Cela illustre le point de vue de nombreux pays en développement. La question du financement permet d'apporter un début de solution au problème de la responsabilité historique des pays « riches ».

2010 sera une année très importante en matière de climat. Le post-2012, c'est demain ! Il faut poursuivre le travail entamé à Copenhague au niveau du G20 ainsi que dans le cadre de relations bilatérales (avec les Etats-Unis et la Chine mais aussi avec d'autres pays). La concrétisation des aides financières promises dans la capitale danoise est cruciale.



L'Union européenne n'a pas été au cœur des discussions à Copenhague. C'est normal. L'attention s'est focalisée sur ce qu'il y avait à faire et non sur ceux qui avaient déjà avancé. La question de la suite à donner au protocole de Kyoto ne se pose pas pour l'UE, puisque des objectifs forts ont déjà été pris, dans le cadre du paquet énergie-climat.

L'idée française de créer une Organisation Mondiale de l'Environnement me paraît plus que jamais à l'ordre du jour. Nous allons avancer sur ce point cette année.

Les ONG ont joué leur rôle à Copenhague, même si elles n'ont pu le faire qu'avec beaucoup de difficultés compte tenu du grand nombre de personnes venues au Sommet (deux fois plus que le Bella Center ne pouvait en accueillir !). Une association avait pour slogan « there is no planet B », slogan qui me semble excellent.

### **Elisabeth SALLES**

M. Jancovici, a-t-on perdu un an suite au Sommet de Copenhague ?

### **Jean-Marc JANCOVICI**

On attendait un miracle à Copenhague et on n'a obtenu qu'un progrès. On espérait une avancée majeure en matière de climat sans impact sur la consommation et la croissance économique. Or c'est impossible !

Réduire délibérément les émissions de gaz à effet de serre revient à confier aux responsables politiques un mandat difficile, à savoir organiser une baisse du pouvoir d'achat (nombre de mètres carrés occupés, nombre de voitures par foyers... voire capacité à divorcer, apanage des pays riches !). Car diminuer la consommation d'énergie fossile alors que les énergies alternatives ne pourront s'y substituer dans le temps imparti équivaut à baisser le pouvoir d'achat des consommateurs.

On attendait un miracle, on n'a obtenu qu'un succès. C'est la première fois qu'autant de chefs d'Etat se déplacent et que les dirigeants des principales nations du monde adoptent ensemble un texte et évoquent en filigrane la possibilité de mettre en œuvre la taxe Tobin.

Contraire à une baisse des émissions de GES à la bonne vitesse va être politiquement très difficile. Avec le protocole de Montréal, il ne s'agissait que de réduire quelques substances pour protéger la couche d'ozone. Avec la lutte contre le réchauffement climatique, il est question de malmener l'indicateur économique de référence, à savoir le PIB. A Copenhague ont été confrontés nos désirs de consommateur et la finitude de la planète.

Le succès du Sommet vient de la mobilisation des dirigeants à haut niveau et de la capacité à se fixer des objectifs à des échéances très courtes. Certains pays comme le Brésil vont au final prendre des engagements en valeur absolue et non uniquement en valeur relative.

J'espère qu'à la conférence de Bonn, le texte qui pourra être adopté à Mexico aura déjà été mis au point.



**GRUPE MONITEUR**

Il y a quelques mois, en pleine récession, les cours du brut sont passés de 35 à 80 dollars par baril. Il existe un risque majeur d'assister à une nouvelle récession en 2011. Cela viendra compliquer les discussions. Plus on attend, plus il faudra dégager des moyens importants dans un monde en récession. L'apparente tranquillité qui est la nôtre risque de se payer très cher.

Le Sommet de Copenhague a constitué l'AG annuelle des négociations climatiques. Mais les discussions se poursuivent entre les grands rendez-vous. Les 190 équipes chargées de négocier tout au long de l'année ont présenté au début du Sommet de Copenhague un texte dans lequel se trouvaient 2 500 expressions entre « crochets » : les points de désaccord étaient donc nombreux et c'est normal. La très bonne nouvelle du processus, c'est que les chefs d'Etat ont réussi à se mettre d'accord sur certains points, comme la nécessité de limiter la hausse des températures à 2°C.

Autre remarque : un texte onusien ne crée pas de contraintes. C'est ce qu'a montré le protocole de Kyoto, puisque certains des pays l'ayant ratifié n'ont pas respecté leurs engagements mais n'en subissent aucune conséquence (parmi ces pays figurent l'Autriche, le Portugal, l'Australie, le Canada, le Japon ou encore le Danemark). Ce n'est donc pas l'engagement chiffré annoncé en séance plénière à l'ONU qui importe mais la manière dont les pays mettent en œuvre des contraintes au niveau domestique : voter des taxes carbone est plus important qu'acter des engagements à Copenhague. Or les projets envisagés actuellement au niveau domestique par différents pays donnent espoir.

Le travail ne fait que commencer. Les années qui viennent seront celles de tous les dangers. Nous ne disposons que de peu de temps pour infléchir la trajectoire future des émissions de GES. Je ne suis pas certain qu'on s'en rende suffisamment compte dans les démocraties occidentales.

Je précise que je ne suis pas en faveur de la décroissance mais qu'il va falloir en gérer une certaine forme. L'indicateur « PIB » crée de graves illusions. Je suis donc favorable à son abandon en tant qu'indicateur de référence.

### **Pierre-Franck CHEVET**

L'efficacité énergétique permet d'agir sans forcément subir une forte décroissance. Il y a des raisons d'espérer.

### **Un membre de l'association SLC (Sauvons Le Climat)**

Je souscris à la perspective d'une décroissance, qui me paraît inévitable même en améliorant l'efficacité énergétique. Cela conduit à se poser la question du traitement des inégalités. Je ne vois pas comment réussir à résoudre ce problème.

### **Jean-Marc JANCOVICI**

J'insiste sur le fait qu'il s'agira d'« une certaine forme de » décroissance, qui sera liée au pic des hydrocarbures, même le charbon ! Même en Chine, le pic de production du charbon devrait être atteint dans 20 à 30 ans ! Une bonne partie des centrales à charbon construites aujourd'hui dans le pays ne pourront même pas continuer à être utilisées jusqu'à leur fin de



vie. Concernant le pétrole, la production a atteint un plateau de production et devrait s'y maintenir pendant quelques années (5 à 15 ans) avant de commencer à baisser.

Pour sauver le climat, il ne faut pas attendre la décroissance programmée de la production de charbon. Pour ce qui est du pétrole et du gaz, il n'y a plus rien à négocier sur la décroissance : la diminution des flux physiques issus du pétrole et du gaz va commencer d'ici peu. La négociation ne porte que sur le charbon et la gestion des forêts. Le défi des politiques est d'organiser la société pour que la joie de vivre ne diminue pas dans un monde au régime !

A Copenhague, une formation de type G20 s'est créée en séance en mettant de côté le processus onusien classique : les grands dirigeants du monde ont rédigé trois petites pages et décidé qu'elles serviraient de base aux négociations. Les autres pays se sont sentis exclus du jeu.

Aucune réponse n'a été apportée à Copenhague sur la manière de gérer les inégalités. Une chose est sûre : il est plus facile de le faire dans un monde en croissance que dans un monde en décroissance !

### **De la salle**

Que peut-on espérer des objectifs de baisse des émissions d'ici à 2020 que doivent annoncer les pays développés fin janvier ? Ne constitueront-ils pas plus un handicap qu'une chance dans la perspective de Mexico ?

### **Pierre-Franck CHEVET**

Maintenant que la limite d'une hausse de 2°C des températures a été entérinée, tout le monde attend les objectifs de baisse d'émissions qui permettront d'y parvenir. Le 31 janvier, des objectifs seront mis sur la table puis les discussions se poursuivront. L'annonce de ces engagements est plutôt une bonne nouvelle, même s'il restera beaucoup de travail à faire en 2010.

### **De la salle**

L'accord de Copenhague n'a été ratifié que par 49 nations sur 193. Sa nature juridique est donc floue. Ce texte va-t-il vraiment aider à avancer ?

### **Jean-Marc JANCOVICI**

Cet accord a été conçu en peu de temps et comporte peu de points. Je pense cependant qu'il s'agira d'une aide. Car les négociateurs ne peuvent pas discuter de manière sereine sur un sujet aussi grave sans mandat politique clair.

On est sorti du monde onusien. Le fait que ce texte émane d'une organisation de type G20 n'est pas une mauvaise chose. Le groupe des 27 à l'origine de l'accord de Copenhague comportait même l'Arabie Saoudite, ce qui n'est pas si mal. Pour moi, il est évident que ce texte va clarifier les choses.



## **Pierre-Franck CHEVET**

Je préfère l'accord issu de Copenhague, même imparfait, à une absence totale d'accord. Le texte issu du Sommet comporte des éléments concrets.

## **Elisabeth SALLES**

Abordons à présent la taxe carbone. Avez-vous été surpris par la décision du Conseil constitutionnel ? Le 20 janvier sera présenté un nouveau texte qui sera soumis à discussion. La contribution carbone pourra-t-elle entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet ?

## **Pierre-Franck CHEVET**

C'est ce qui est prévu. L'objectif est de la mettre en œuvre le 1<sup>er</sup> juillet prochain.

## **Jean-Marc JANCOVICI**

L'avis du Conseil constitutionnel est surprenant à plusieurs titres. On n'est pas sûr de bien comprendre ce qui a été reproché. Le Conseil a précisé qu'il acceptait qu'un système de quotas se substitue à la taxe, tout en soulignant que ces quotas étaient gratuits. On ne sait du coup pas très bien s'il accepte ou non cette substitution.

Le fait qu'il y ait un coût économique compense-t-il ou non le coût fiscal ? Ce n'est pas dit. De ce fait, on ne sait pas ce qui pourrait rendre le texte constitutionnellement acceptable. Or on est dans une course contre la montre. Perdre six mois n'est pas négligeable.

Les Sages n'ont pas semblé s'intéresser au fonctionnement économique. Leur décision me fait penser à un jugement de cour d'assise. Aucun calcul n'a par exemple été fait.

Le Conseil constitutionnel n'a pas pris en compte le fait que les ressources émettrices étaient finies. Il semble penser que les contraintes ne relèvent que de notre volonté. Son texte ignore le risque d'explosion du prix de marché. Les Sages ont besoin de cours d'économie et de géologie, suite à quoi ils prendront peut-être de bonnes décisions !

## **Pierre-Franck CHEVET**

Avec la deuxième mouture de la contribution carbone, le but est bien d'en rester à un jeu à somme nulle, avec redistribution du montant de la taxe.

Pour ce qui est des entreprises, ce n'est pas parce que les quotas d'émission de CO<sub>2</sub> sont gratuits qu'elles ne vont rien payer ! La décision des Sages est effectivement un peu difficile à lire.

Le fait d'utiliser deux outils (une taxe et un système de quotas) pose-t-il problème ? Le système de quotas a été mis en place au niveau européen. Il permet de déterminer à l'avance le résultat qui devra être obtenu. Si cet objectif n'est pas atteint, un prix de 100 euros la tonne de carbone est à payer. Le dispositif n'est donc pas gratuit. En revanche, un système de quotas est inenvisageable avec un nombre d'acteurs très important.



A l'inverse, une taxe peut être mise en place pour tous. Mais elle ne permet pas de définir à l'avance le niveau de baisse d'émissions qu'elle conduira à atteindre. Les deux systèmes sont donc complémentaires.

Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'une taxe est mise en place qu'il faut supprimer les crédits d'impôts. Il me semblerait absurde de ne vouloir utiliser qu'un seul outil.

**Elisabeth SALLES**

L'électricité pourrait-elle au final être incluse dans le dispositif de la taxe carbone ?

**Pierre-Franck CHEVET**

C'est le CO<sub>2</sub> émis par la combustion des énergies fossiles qui est taxé, pas la production d'énergie. Les centrales électriques alimentées en énergies fossiles sont soumises au système des quotas.

**Jean-Marc JANCOVICI**

Il me paraît essentiel d'annoncer à l'avance l'évolution future de la taxe carbone car les systèmes énergétiques ont une grande inertie. Il faudrait donner une visibilité sur 25 ans dans le texte de loi.

Il faut par ailleurs maintenir la Commission de suivi de la taxe carbone prévue initialement dans le texte de loi. Cette commission pourra de manière plus sereine que le gouvernement débattre notamment des émissions hors CO<sub>2</sub> (méthane...).

Dans le système des quotas, on connaît à l'avance les quantités mais pas les prix. On ne connaît donc pas le seuil de rentabilité des investissements. C'est le contraire dans le cas d'une taxe. Il serait souhaitable de discuter dès à présent d'un complément à la directive sur l'ETS qui fixerait un prix minimum d'enchère croissant avec le temps ainsi qu'un niveau d'amende évoluant lui aussi au fil du temps. Cela ne dépend évidemment pas de l'Etat français. Pouvoir prévoir le coût économique de l'inaction est indispensable.

**Pierre-Franck CHEVET**

Je ne suis pas sûr qu'un prix plancher d'enchères soit la meilleure solution.

La taxe a vocation à augmenter avec le temps. Mais annoncer son évolution dès à présent tout en laissant une marge de manœuvre à la Commission de suivi me semble un peu compliqué.

**De la salle**

Il faut protéger l'UE, peut-être avec une taxe aux frontières.

**De la salle**



**GRUPE MONITEUR**

Vous n'avez pas parlé de la fraude à la TVA sur le CO<sub>2</sub>.

### **De la salle**

La France s'est fixé l'objectif du Facteur 4, qui nécessite un signal prix des énergies incitatif, progressif et pérenne. Le gouvernement doit donc contrôler le prix des énergies *via* la fiscalité énergétique.

### **De la salle**

La taxe carbone ne doit pas rester la même si le prix du fioul explose ! C'est donc l'évolution du prix à la consommation finale qui doit être annoncée à l'avance. Une taxe carbone indépendante du prix des énergies fossiles existe déjà : c'est la TIPP !

### **Pierre-Franck CHEVET**

La taxe carbone vise à agir sur le carbone. Elle est indépendante de la fiscalité sur l'énergie dans son ensemble. La question de l'efficacité énergétique et des économies d'énergie reste centrale.

Les fraudes à la TVA sont très classiques et risquent d'apparaître dès qu'une taxe est mise en place. C'est regrettable et cela milite pour une réelle surveillance des marchés. La TVA sur le CO<sub>2</sub> a été supprimée.

Concernant la taxe aux frontières, le paquet énergie-climat a prévu une clause de revoyure après le Sommet de Copenhague afin d'étudier ce qui peut être fait pour éviter les problèmes de fuites carbone, c'est-à-dire l'éventuelle délocalisation de certaines activités pour échapper aux contraintes carbone. Il faut faire jouer cette clause le plus rapidement possible.

### **Jean-Marc JANCOVICI**

Pour ce qui est du prix à la consommation finale, le fixer incite les producteurs d'hydrocarbures à maximiser leurs prix. Je préfère que l'argent soit recyclé en France ! Ce débat peut être mené dans le cadre de la Commission de suivi de la contribution carbone. Concernant la taxe aux frontières, je pense qu'il faudrait la mettre en œuvre tout de suite.



**GRUPE MONITEUR**