



LABORATOIRE D'ECONOMIE DE LA PRODUCTION
ET DE L'INTEGRATION INTERNATIONALE

UMR 5252 CNRS - UPMF

NOTE DE TRAVAIL

N° 19/2007

Les instruments économiques dans la lutte contre le changement climatique

Patrick Criqui

septembre 2007

Les instruments économiques dans la lutte contre le changement climatique

Patrick Criqui

Directeur de Recherche CNRS, Directeur du LEPII – UMR 5252
LEPII, Université de Grenoble, CNRS, 38000 Grenoble
Patrick.criqui@upmf-grenoble.fr

3 septembre 2007

La lutte contre le changement climatique sera l'un des enjeux majeurs du siècle : elle devra combiner la réduction massive des émissions de gaz à effet de serre et les dispositions d'adaptation appropriées. Dans les quinze dernières années, les politiques ont déjà pris la mesure du défi : des accords internationaux ont été conclus, avec la Convention Cadre des Nations-Unies sur le Changement Climatique à Rio en 1992, puis avec le Protocole de Kyoto, signé en 1997 et entré en vigueur en 2005.

L'Europe a déjà mis en œuvre un ambitieux système de quotas d'émission négociables pour l'industrie et pour le moyen terme, les décisions du Conseil européen du 9 mars 2007 ont donné le cap : il faut combiner des gains d'efficacité énergétique de 20 % et un recours aux renouvelables pour 20 % de l'approvisionnement, afin de réduire les émissions de CO₂ de 20 %. C'est la politique du « 3 fois 20 en 2020¹ », qui s'inscrit dans une trajectoire globale de limitation à + 2°C de l'augmentation moyenne des températures. En France, l'objectif officiel depuis 2003 est de diviser les émissions par un « Facteur 4 » à l'horizon 2050, par rapport à ce qu'elles étaient en 1990.

Alors-même que ces objectifs paraissent extrêmement ambitieux, leur relâchement serait porteur de graves conséquences pour le climat global. Entre l'inatteignable et l'inacceptable, la lutte contre le changement climatique place les politiques publiques devant un défi sans précédent ! Il faut en effet s'engager le plus rapidement possible dans un processus de long terme, combinant innovations technologiques et changements de comportements de la part de tous les acteurs économiques. Mais nos sociétés n'ont pas encore entamé cette bifurcation qui leur permettrait de s'inscrire sur des profils à très basses émissions de gaz à effet de serre. Pour des économies décentralisées – par opposition aux économies planifiées – la question devient de savoir quels systèmes d'incitation doivent être mobilisés pour engager le changement de cap imposé par le défi du changement climatique.

Cependant, en matière de régulation environnementale les économistes disposent d'une boîte à outils bien fournie. Tout d'abord avec les normes et standards techniques – ou Politiques et Mesures dans le vocabulaire des politiques climatiques – qui constituent le moyen d'intervention des administrations le plus classique, dans tous les pays. Puis avec les

¹ Voir P. Criqui : http://www.telos-eu.com/fr/article/energie_vers_leurope_des_projets

« écotaxes », que l'on doit à Arthur Pigou (1920)², et qui visent à internaliser dans les décisions économiques les dommages apportés à l'environnement. Enfin, la réflexion sur les droits d'accès à l'environnement menée par Ronald Coase (1960)³ a progressivement conduit à l'élaboration des systèmes de « permis d'émission négociables », susceptibles d'être échangés sur un marché. Toutes les études montrent par ailleurs que les meilleures politiques environnementales sont celles qui combinent ces différents outils afin de conjuguer au mieux performance environnementale et efficacité économique.

Pour l'élaboration des politiques en Europe, il apparaît de plus en plus clairement qu'il faudra combiner le système des permis ou quotas d'émission – dit ETS pour *Emission Trading System* – pour les grands émetteurs et un autre système de régulation, taxes ou quotas spécifiques, pour les secteurs d'émission diffus. Dans tous les cas, les actions de normalisation et d'information des décideurs ou consommateurs constitueront des compléments indispensables.

Pour l'industrie et le secteur électrique, le système européen ETS, avec son contingentement direct des quantités, doit continuer à constituer la base de la régulation environnementale. En effet ce système a rendu possible, grâce aux possibilités offertes par l'allocation gratuite des permis, l'entrée des industriels dans un système contraignant, sans remettre immédiatement en cause leur compétitivité économique internationale. La baisse importante du cours du quota CO2 pour la première période 2005-2007 ne doit pas conduire à remettre en cause ce dispositif, car elle s'explique par des défauts de jeunesse du système. Il faut au contraire s'atteler à la consolidation et à l'amélioration du dispositif, afin de maximiser ses effets vertueux et la création d'un horizon de prévisibilité du prix du CO2 pour les industriels. Ce marché constitue une expérience sans précédent de régulation environnementale internationale comme le point d'amarrage potentiel des autres régions du monde, dans la création du marché mondial du CO2 inclus dans le Protocole de Kyoto.

Mais ce marché ne couvre qu'un peu moins de la moitié des émissions en Europe et seulement 40 % en France, où le secteur électrique est faiblement émetteur. Il n'est pas en effet généralisable aux secteurs dans lesquels le nombre des émetteurs est très élevé comme celui des industries légères, des services, de l'habitat et des transports. Pour ces autres secteurs, certains ont proposé l'instauration de systèmes de permis spécifiques comme l'introduction de quotas échangeables pour l'essence, à raison de 450 litres par habitant et par an⁴ ; l'acceptabilité sociale de ce type de dispositif serait à étudier. Mais la

² <http://fr.wikipedia.org/wiki/Pigou>

³ http://fr.wikipedia.org/wiki/Ronald_Coase

⁴ Voir Charles Raux : http://www.telos-eu.com/fr/article/changement_climatique_des_permis_plutot_que_des

régulation environnementale devra plus probablement passer par l'instauration d'une taxe carbone, que l'on pourrait appeler Taxe de Lutte contre le Changement Climatique ou Contribution Climat.

Si l'on veut qu'elle soit efficace en termes environnementaux et économiques, mais aussi acceptable en termes sociaux et politiques, elle devra répondre à plusieurs caractéristiques. Elle devra être différenciée : il suffit en effet de considérer qu'une taxe de 100 €/tCO₂ ne représenterait qu'une augmentation de 25 centimes du litre d'essence (soit l'augmentation constatée à la pompe depuis 2003), mais qu'elle entrainerait une augmentation du prix des énergies fossiles de 50 % pour les ménages et un doublement pour l'industrie légère... On voit bien qu'une taxe uniforme serait à court terme jugée intolérable pour ces secteurs alors qu'elle n'aurait qu'un impact minime sur les transports. Elle devra aussi être progressive et clairement annoncée à l'avance, afin de déclencher partout des changements techniques et de comportement : par exemple une hausse programmée pour atteindre une multiplication du prix de l'énergie par 1,5 ou par deux à 2030 ou 2050. Enfin il faudra qu'elle soit complétée par des mesures d'accompagnement, notamment pour la partie de la population que l'on peut considérer comme réellement dépendante de l'automobile.

Il faudra cependant que les pouvoirs publics aient le courage de programmer cette hausse du prix des énergies fossiles, émettrices de gaz à effet de serre. Ce faisant, ils fourniraient le bon signal à tous les acteurs de l'économie : celui de la nécessité d'innover pour les technologies énergétiques du futur, d'investir pour le réajustement des grandes infrastructures urbaines et de transport, de modifier progressivement leurs comportements pour éviter les crises de ressource et d'environnement global qui menacent les sociétés modernes.