

Enjeux des négociations internationales sur la limitation des émissions de gaz à effet de serre

Les Européens n'étaient pas prêts pour Kyoto. Restés au stade du doute et des interrogations, ils ne le sont pas plus aujourd'hui. À quand l'action ?

par Maître Corinne Lepage

J e suis heureuse de voir M. Armand préoccupé du peu d'intérêt des entreprises françaises pour l'immense marché qui va s'ouvrir [1]. C'est un signe encourageant. Mais le protocole de Kyoto ne permet pas pour l'instant les procédures qu'il préconise.

Il faut bien comprendre la problématique générale.

Les pays européens n'étaient pas complètement prêts pour la conférence de Kyoto. Ils

s'étaient partagé, à l'arraché, en mars 1997, la « bulle communautaire » mais n'avaient aucune volonté réelle d'aller vers un système de marché. À Kyoto, ils n'ont pas pu l'empêcher et l'on a abouti à un compromis avec les États-Unis : adoption d'objectifs quantifiés contre instauration d'un système de permis négociables. Mais la convention signée ne peut fonctionner qu'après mise en place d'une comptabilité, d'un contrôle et d'une sanction. Or, ce dispositif a été renvoyé à plus tard. En revanche, a été immédiate-

ment admis, le système de marché, avec ce qu'on appelle la « mise en réserve », c'est-à-dire la possibilité de garder les permis négociables créés pour pouvoir ultérieurement les échanger ; l'agenda était organisé de telle manière qu'à Buenos Aires on parlerait des problèmes de permis, alors

L'Europe était donc, de par l'agenda, dans une situation de faiblesse à Buenos Aires par rapport aux Américains.

qu'était renvoyée à la première conférence des parties, après ratification, la discussion sur ce qui nous, Européens, nous intéressait le plus : la comptabilité, le contrôle, la sanction et tout ce qui n'était pas le marché, c'est-



Félix A. / Hooaqui

Le système de Kyoto va-t-il être efficace pour réduire globalement les émissions de CO₂ ? On peut en douter, tant qu'on n'aura pas résolu la situation des pays en développement. Ici le Pic du Midi où s'effectuent les prélèvements d'air-ozone.

à-dire les politiques et mesures. L'Europe était donc, de par l'agenda, dans une situation de faiblesse à Buenos Aires par rapport aux Américains ; or rien ne peut être fait sans les États-Unis, ne serait-ce que parce que le protocole exige que le minimum de ratifications concerne 55 % des émissions et, surtout, parce qu'une convention sans les États-Unis n'aurait aucun sens économique.

L'Europe se pose aujourd'hui des questions sur les mécanismes de marché. Mais, pendant ce temps, d'autres pays sont entrés dans le concret.

La Banque mondiale est en train de monter un « fonds carbone ».

Les États-Unis mettent en place des expériences, forts de

la compétence acquise depuis 10 ans avec les permis négociables pour le SO₂ ; il y a, d'ailleurs, des expériences californiennes plus anciennes encore.

D'autre part, les possibilités de réduction d'obligations par des opérations de « développement propre » sont déjà exploitées par plusieurs pays. Aux États-Unis, depuis 1994, une structure ad hoc avec un groupe de travail étudie les critères, offre une assistance technique et approuve des projets (situations 1998 : 23 projets concernant notamment la reforestation, les énergies renouvelables... pour un total de 20 milliards de francs).

Au Japon, le gouvernement a créé, en novembre 1990, un Comité de coordination,

chaque ministre étant responsable de l'approbation (situation 1998 : 11 projets avec des pays d'Afrique et d'Asie, dont 5 concernant l'efficacité énergétique, pour un total de 1,4 milliards d'écus).

En Europe, des expériences sont engagées par le Danemark, les Pays-Bas, la Norvège, l'Allemagne, la Finlande, l'Islande et la Suède. Les Pays-Bas, par exemple, ont lancé des opérations « séquestration du carbone » pour 40 millions d'écus dans un domaine forestier de 150 000 ha répartis pour 125 000 ha sous les tropiques, 20 000 en Europe de l'Est, 5 000 aux Pays-Bas). En juillet 1997, ils en avaient déjà planté 115 000. La Norvège a lancé une opération analogue avec le Costa Rica. Le Costa Rica a d'ailleurs mis au point un véritable système de comptabilisation, avec engagement de durée des plantations, permettant d'évaluer des crédits d'émission. Le projet porte sur la plantation de 500 000 ha en 20 ans. Il a donc créé les premières « obligations négociées certifiées », chacune correspondant à un crédit d'une tonne de carbone absorbée.

J'ai présenté ces quelques exemples concrets pour montrer que certains réalisent pendant que d'autres palabrent.

Comment pouvons-nous engager une démarche expérimentale

tales pour voir ce qui marche et ce qui ne marche pas ? Que peut-on faire au niveau communautaire, puisqu'on ne peut raisonner seulement au niveau franco-français ?

Sans doute, de nombreuses questions mériteraient d'être soulevées, et en particulier :

est-ce que le mécanisme mérite d'être mis en place alors que l'on risque de monter une « usine à gaz » ? En fait,

cette question a-t-elle un sens ? Sans doute, le système des crédits d'émission est encore embryonnaire, mais il fonctionne déjà et évolue vite, avec ou sans nous. Dans ces conditions, le bon choix n'est-il pas d'intégrer le système pour faire passer un certain nombre de règles qui nous paraissent indispensables, plutôt que de dire, ce qui est parfois la tendance européenne, quelles sont les procédures que je vais pouvoir mettre en place pour l'empêcher de fonctionner ?

Une autre question, plus fondamentale demeure : le système de Kyoto va-t-il être efficace pour réduire globalement les émissions de CO₂ ? A titre personnel, j'en doute, tant qu'on n'aura pas résolu la situation des pays en développement. Les coûts marginaux étant ce qu'ils sont dans ces

pays et dans les nôtres, la tendance sera à réaliser des économies d'énergie dans ces pays, alors qu'il n'y a aucun plafond. Sans doute cela vaut mieux que de ne rien faire, mais je ne suis pas persuadée, qu'à l'échelle globale, on y gagne beaucoup.

Il est donc très important que les pouvoirs publics et les entreprises aillent vite, parce que le système de marché décidé à Kyoto se fera, avec ou sans nous.

Mais la question n'est même plus là, parce que le marché financier qui est en train de se constituer est d'une telle impor-

tance qu'il va se mettre en place de toutes façons. À la fin de la conférence de Buenos Aires, la presse française a considéré que c'était un fiasco ; j'étais alors à Washington et j'ai pu constater que ce n'était pas du tout l'opinion de la presse locale, ni celle des négociateurs américains. Ils étaient très contents parce que l'Argentine et le Kazakhstan ont demandé à entrer dans le jeu, parce qu'il n'était pas prévu de plafond, et ils n'en veulent pas, et parce que la mise en place d'un programme permettant d'aller vers des crédits d'émission leur convient tout à fait.

Il est donc très important que les pouvoirs publics et les entreprises aillent vite, parce que le système se fera, avec ou sans nous. Après Kyoto, en l'état actuel, les permis négociables peuvent être échangés entre États et non pas entre

entreprises, qui n'interviennent que pour les opérations de « développement propre ». Le système décrit par M. Armand est un système possible, mais ce n'est pas celui du protocole de Kyoto. Il faut trouver un moyen d'intégrer les agents économiques beaucoup plus en amont. Aujourd'hui ce n'est pas interdit, mais ce n'est pas prévu. D'où la nécessité d'entrer dans des voies d'expériences, les plus nombreuses possibles, pour connaître les blocages, les acquis, les voies intéressantes, où ça passe, où c'est intéressant ou non pour les pays européens, afin de pouvoir, ensuite, valoriser nos arguments au niveau international. Si nous ne le faisons pas pendant que les négociations officielles ne portent pas encore sur des questions concrètes, nous verrons sortir de terre un système cohérent conçu en dehors de nous. Le chemin est encore très long, car nous n'en sommes encore qu'au début de la prise de conscience de ce qui se prépare.

Bibliographie

[1] Armand R. La contribution de l'industrie à la lutte contre l'effet de serre: une question de flexibilité - Annales des Mines - Responsabilité et Environnement - juillet 1999, pages 15 à 18.