

Changement climatique : les propositions de l'Union européenne après 2012

Si l'Union européenne veut continuer à montrer la voie d'une politique efficace en matière de lutte contre le changement climatique, il est nécessaire et urgent d'adapter le système européen de quotas d'émissions négociables (SEQEN) pour en accroître l'efficacité économique et environnementale. Quelques propositions pour améliorer le dispositif sans en dénaturer l'esprit. Tout en sachant qu'il est indispensable de dépasser le cadre de la simple révision et de définir une politique européenne vis-à-vis de l'effet de serre qui repose sur les deux concepts fondamentaux de globalité des efforts et de long terme des objectifs.

par Patrick NOLLET, *Ingénieur conseil en environnement*

A l'occasion de la charnière constituée par l'année 2012 et la fin de la phase d'engagement du protocole de Kyoto, l'Union européenne souhaitera vraisemblablement garder un rôle de leader dans le domaine du changement climatique, sans que cela n'entraîne de graves conséquences pour son développement économique et la compétitivité de ses entreprises sur le marché mondial.

Il est par ailleurs aussi vraisemblable que le danger du changement climatique soit de plus en plus reconnu par les opinions publiques et intégré dans les politiques économiques des pays de l'OCDE et dans les pays émergents (Chine, Inde, Brésil, Corée, Mexique, Argentine...) sans que cela suffise à faire adopter par ces pays une contrainte sur leurs émissions de GES du type protocole de Kyoto (limitation en valeur absolue des émissions).

La mise en place d'un système mondial global de contrainte carbone avec ses règles de gouvernance, la distribution d'objectifs contraignants par pays et l'établissement de politiques et mesures au plan mondial ne seront donc pas achevés (s'ils l'étaient, la politique de l'UE sur ce sujet y serait encadrée). Un certain nombre de systèmes de contrainte seront en place par pays, par régions ou par secteurs industriels, mais des pans entiers d'activité (au plan sectoriel ou au plan régional) resteront sans contrainte carbone et pourront, de ce fait, poser des problèmes de concurrence aux entreprises européennes soumises à la contrainte carbone.

L'Union européenne - qui représentera à cette époque moins de 15 % des émissions mondiales - devra donc forcément adapter sa politique et ses mesures de lutte contre le changement climatique à l'évolution de la situation internationale et à l'appréciation des efforts consentis dans ce domaine par les autres pays.

Et cependant, il faut absolument une vision, un objectif et, si possible, des règles d'application à long terme pour

permettre la mise en place des infrastructures nécessaires et les investissements des entreprises (modes de production, nouveaux produits). Toutes ces actions, dont la conduite coordonnée est nécessaire pour amener les changements très importants dans les modes de production, de consommation et de style de vie qui seront nécessaires à une réduction très significative des émissions de GES, n'auront lieu que si une vision à long terme de l'objectif recherché par l'Europe et des moyens d'y parvenir est partagée par l'ensemble des acteurs.

Le SEQEN (1) dans sa version actuelle et les autres mesures prises dans le cadre de l'UE n'apportent rien sur le plan de la vision à long terme et n'incitent pas à enclencher les investissements et la modification à la fois des infrastructures et des comportements qui permettront à l'UE de se fixer un objectif ambitieux de réduction de ses émissions de GES à long terme.

Pour tenter de résoudre au mieux cette contradiction, il est indispensable de dépasser le cadre de la simple révision du SEQEN et de définir une politique européenne vis-à-vis de l'effet de serre qui repose sur les deux concepts fondamentaux de globalité des efforts et de long terme des objectifs et donc de définir une politique globale, à long terme et progressive.

Elle doit être globale, car l'objectif de réduire de 60 à 80 % les émissions de GES de l'UE nécessitera la mobilisation des efforts dans tous les secteurs économiques et ne sera accepté que si ce caractère global et largement réparti de la contrainte est perçu par tous les acteurs.

Elle doit se développer sur le long terme, car il est indispensable de tenir compte, d'une part, de la durée nécessaire à l'évolution des comportements du consommateur et du citoyen (modes de vie, de mobilité...), d'autre part, du cycle de vie des équipements (30 à 80 ans pour les installations de l'industrie lourde : centrales électriques, aciéries, fonde-



© Moschett/SIIF ENERGIES/REA

Pour l'énergie, il faut une politique européenne et plus précisément une politique de la production d'électricité. Celle-ci doit afficher un objectif à long terme (2050 au moins) de l'ordre de 50 à 100 g CO₂/kWh et ne plus autoriser de nouvelles constructions de production d'électricité qu'à partir de l'utilisation des technologies non (ou très peu) émettrices de CO₂ = hydraulique, nucléaire, charbon ou gaz mais avec séquestration de CO₂, renouvelables (vent, marée, solaire...).

ries d'aluminium, chimie...) et de celui de renouvellement du parc de produits manufacturés (voitures, équipement électroménager...), et enfin, du délai nécessaire à la mise sur le marché de nouveaux produits résultant d'avances technologiques significatives.

Elle doit aussi avoir un caractère progressif, afin de permettre, à un coût raisonnable, de faire évoluer les modes de production et de consommation et aussi d'adapter la pression assurée par la contrainte en fonction de l'évolution internationale concernant l'adoption de cette même contrainte dans les pays concurrents.

Il est donc indispensable de s'entendre très rapidement, au sein de l'UE, sur l'objectif à long terme et sur la nécessité d'une action sur tous les secteurs de la vie économique.

Il faut prendre le temps d'une réflexion sur la manière dont pourront être satisfaits, à long terme (2050), les besoins fondamentaux de logement, d'énergie, de nourriture, de mobilité (des personnes et des marchandises), de santé, tout en maintenant, bien entendu, les possibilités de souplesse nécessaires à l'accueil de solutions techniques non encore connues.

Bien que des progrès importants soient encore envisageables dans les secteurs d'activité couverts par la directive SEQEN, le maintien d'une forte contrainte sur ces activités sans que des efforts équivalents ne soient exigés des autres secteurs n'est pas justifié (ce sont les secteurs qui ont le plus réduit leurs émissions et qui, pour certains, ont atteint

leurs limites de progrès hors saut technologique futur), et risque de compromettre la position concurrentielle des industries européennes sur le marché mondial et d'avoir des conséquences néfastes sur l'emploi.

Il paraît donc inutile et illusoire de prévoir un maintien du SEQEN après 2012 s'il n'y a pas aussi au niveau européen des plans et des politiques à moyen et long termes dans les trois domaines fondamentaux que sont les transports, le bâtiment et l'énergie.

Dans le domaine du transport, le plan doit prévoir les infrastructures nécessaires pour satisfaire la mobilité des personnes dans les agglomérations, la livraison des marchandises en ville, la poursuite des efforts de réduction de la consommation des véhicules, l'encadrement réglementaire et fiscal unifié au niveau européen du transport de marchandises et le développement des infrastructures ferroviaires européennes.

Dans celui du bâtiment, il faut une harmonisation au plan européen des réglementations sur la construction des bâtiments et leur rénovation. Ceci devrait comprendre des plans nationaux avec des objectifs chiffrés de rénovation des logements et des bâtiments abritant les activités du secteur tertiaire et la mise en place des mécanismes financiers permettant d'atteindre ces objectifs.

Enfin pour l'énergie - qui, avec 32 % des émissions européennes, représente le secteur où les réductions d'émission sont potentiellement les plus fortes -, il faut une politique

européenne de l'énergie et plus précisément de la production d'électricité. Celle-ci doit afficher un objectif à long terme (2050 au moins) de l'ordre de 50 à 100 g CO₂/kWh pour la production d'électricité en Europe et ne plus autoriser de nouvelles constructions de production d'électricité qu'à partir de l'utilisation des technologies non (ou très peu) émettrices de CO₂ : hydraulique, nucléaire, charbon ou gaz mais avec séquestration de CO₂, renouvelables (vent, marée, solaire...).

Ces technologies sont disponibles (vers 2025 pour la capture et la séquestration du carbone et avec un coût de 20 à 30 €/tCO₂). Le choix entre elles est économique et peut être laissé aux pays membres de l'UE (2).

Dans le cadre de l'économie de marché, l'instrument de politique économique qui paraît le mieux adapté à la mise en œuvre de cette politique de l'électricité semble être un Système européen de quotas d'émission négociables pour le secteur électrique (SEQEN Électrique) dont nous verrons les caractéristiques plus loin.

Une vision à long terme comprenant la définition d'objectifs pour 2050 (avec éventuellement des objectifs intermédiaires et des dates de révision adaptées à chaque secteur économique), la définition des grandes lignes des politiques à mener pour les atteindre et l'esquisse de l'encadrement législatif nécessaire à la mise en œuvre de ces politiques et enfin l'évaluation économique (demande, offre, enjeux industriels, investissements, financements) de ces politiques, pour ces trois blocs fondamentaux (énergie, bâtiment, transport) est indispensable si l'Europe veut continuer de parler de manière crédible de son rôle de leader dans le domaine du changement climatique, de son objectif de limitation à 2°C de l'augmentation des températures au plan mondial, du « facteur 4 », etc.

Des politiques et des objectifs dans les autres secteurs (industrie, agriculture, déchets) sont également nécessaires et, pour certains, seront évoqués plus loin, mais rien ne se fera si l'UE ne s'attaque pas d'emblée aux trois secteurs évoqués plus haut.

L'avenir du marché européen du CO₂

Introduction et constats

« L'essentiel est de savoir si ce système réduit ou non les émissions. Sinon, il sera impopulaire et échouera. »

Claude MANDIL, Directeur exécutif de l'Agence internationale de l'Énergie.

29 janvier 2006. Université de Dauphine

Il est essentiel que le « Système européen de quotas d'émissions négociables » (SEQEN) réussisse, c'est-à-dire qu'il soit efficace sur le plan environnemental en incitant à la fois à des réductions d'émissions à court terme et à des investissements qui entraîneront des réductions à moyen et long termes et efficace sur le plan économique en démontrant que ces réductions se font à un coût supportable pour les économies européennes et sans obérer la compétitivité des entreprises.

Ce succès est indispensable pour que l'UE puisse se placer en situation de *leadership* afin d'entraîner les autres pays dans la lutte contre le changement climatique.

Si ces objectifs (incitation aux investissements porteurs de réductions importantes des émissions, coût économique supportable et n'entraînant pas de détérioration de la situation économique) ne sont pas atteints, le système et le principe même d'objectifs quantitatifs contraignants sera rejeté et la thèse américaine consistant à attendre la réalisation de percées technologiques permettant d'effectuer ces réductions d'émissions à un coût économique nettement plus modéré sera définitivement adoptée avec le retard dans la mise en œuvre de la lutte contre le changement climatique qu'elle implique.

Les interrogations formulées ci-après sur l'état du marché européen du CO₂ et les manques de réponse du système actuel aux objectifs rappelés ci-dessus peuvent faire l'objet de diverses explications et ne sont pas totalement surprenantes s'agissant d'un système appliqué d'emblée à une communauté vaste et diversifiée et à un ensemble de secteurs dont les paramètres de fonctionnement sont très différents les uns des autres.

Il ne sert à rien de rechercher les responsabilités des défauts du système actuel dont la conception a été le résultat de l'influence de nombreux acteurs (gouvernements, Commission européenne, administrations nationales, parlementaires européens, entreprises, ONG).

Il est par contre indispensable de ne pas attendre pour amender le système et améliorer son efficacité à la fois sur le plan environnemental et sur le plan économique. Maintenir ce système - dont les manques font l'objet d'un large consensus - en l'état du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2012 sous le prétexte des difficultés de modification de la directive dans le cadre du processus de co-décision, ferait courir le risque de le voir soit exploser, soit survivre à l'aide de mesures de compromis qui ne permettraient pas à l'Europe de se préparer aux contraintes beaucoup plus sévères qu'il faudra mettre en œuvre par la suite.

Les propositions d'évolution du système européen qui sont évoquées sommairement dans cet article cherchent à améliorer le système sans en dénaturer l'esprit afin qu'il réponde mieux aux critères d'efficacité économique et environnementale. Elles doivent impérativement s'inscrire dans un horizon temporel beaucoup plus large (de l'ordre de 30 ans) indispensable pour que les bonnes décisions soient prises par les responsables économiques.

La situation actuelle peut se résumer ainsi

Le marché du SEQEN a démarré le 1^{er} janvier 2005. Il couvre 52 % des émissions de CO₂ de l'UE-25 et repose sur l'échange des quotas d'émissions de CO₂ attribués dans le cadre des Plans nationaux d'allocation de quotas (PNAQ) par les gouvernements des États membres aux installations du secteur énergie et d'un certain nombre de secteurs industriels (sidérurgie, ciment, matériaux de construction, verre, papier). En tout 11 400 installations en Europe auxquelles 2,2 milliards de quotas d'émissions par an (le même

nombre en tonnes de CO₂) ont été alloués, presque totalement à titre gratuit.

Dans une démonstration de ténacité remarquable, la Commission a fait démarrer le marché alors que la majorité des plans d'allocation n'avait pas été réalisée et que seule une minorité de registres nationaux étaient en place. A fin 2005, un an après le démarrage, trois plans nationaux (Italie, Pologne, Grèce) n'avaient pas reçu l'agrément final de la Commission.

Au cours des nombreuses réunions de préparation, puis de présentation du SEQEN, la Commission a insisté sur le caractère pilote et d'apprentissage de la première phase (2005–2007) du système et sur les possibilités d'amendement en fonction des leçons tirées de cet apprentissage. Malgré tous les défauts apparus aussi bien dans la phase de réalisation des PNAQ (absence totale de transparence et d'harmonisation) que dans le démarrage du marché (niveau des prix tout à fait inattendus), la Commission a déclaré dès les premiers jours du démarrage que le marché était un grand succès, un modèle pour le monde entier et qu'il n'y fallait rien changer. Elle s'en tient toujours officiellement à cette position, mais peut-être peut-on espérer une évolution.

Cette réalisation de l'UE est d'ailleurs reconnue comme remarquable par un certain nombre d'observateurs étrangers qui en apprécient la rapidité dans la décision et l'exécution. Les interrogations sur le système qui sont développées plus avant portent sur sa véritable efficacité tant du point de vue réductions actuelles et futures que du point de vue efficacité économique.

La mise en route et l'animation du marché ont été grandement soutenues par l'extraordinaire appétit des intermédiaires (banques, assurances, courtiers, *traders*, places de marché, conseils, vérificateurs...) pour cette nouvelle commodité et son environnement. Cependant, par comparaison avec les autres marchés de l'énergie, le marché du CO₂ reste un « petit bébé » (3). Il n'est donc pas certain que le SEQEN puisse générer des revenus suffisants pour faire vivre tout ce monde. Une consolidation des places de marché (six actuellement) sera notamment nécessaire.

Le marché a été très rapidement dominé par les producteurs d'électricité qui détiennent de l'ordre de 60 % des quotas et sont habitués à arbitrer journalièrement leurs productions et leurs achats en fonction du temps, de la charge prévisible et du prix des combustibles. De plus, les électriciens avaient très intelligemment procédé auparavant à des exercices de simulations dans le cadre de leur association européenne EURELECTRIC (GETS 1, 2, 3, 4) ce qui avait contribué à leur préparation.

Les fondamentaux qui influent de manière significative sur les émissions totales des pays, et particulièrement sur celles de leurs secteurs inclus dans le SEQEN sont :

- ✓ le climat (température, précipitations) ;
- ✓ le prix relatif des combustibles fossiles (charbon pétrole, gaz) ;
- ✓ le niveau d'activité économique (taux de croissance).

Ces facteurs, qui ont chacun leur propre caractère d'imprévisibilité, peuvent avoir sur les émissions des consé-

quences importantes et quantitativement largement supérieures dans de nombreux cas aux efforts prévus (différence entre la projection au cours de l'eau (*business as usual*) et plan d'allocation).

Mais on ne constate à ce jour pratiquement aucun effet vertueux sur les investissements : le seul effet décelable est un certain ralentissement des investissements en cycle combiné gaz et un regain d'investissements en centrales à charbon. Ceci étant dû à la différence de prix entre le charbon et le gaz, différence que le prix actuel du CO₂ sur le marché n'est pas à même de compenser.

Les prix actuels des énergies fossiles (hausse du pétrole suivie par celle du gaz, baisse du charbon) expliquent en partie les tendances actuelles mais les défauts structurels du SEQEN (courte périodicité des PNAQ, absence totale de visibilité après 2012, mise sur le même marché de deux secteurs – électrique et manufacturier – dont les modèles économiques sont très différents) conduisent naturellement à la situation actuelle qui allie une mauvaise efficacité économique à une faible efficacité environnementale et surtout n'incite pas à des décisions d'investissements porteurs de réductions futures (4).

Or, ce sont les investissements de la période 2005–2012 qui conditionneront en grande partie le niveau des émissions européennes à l'horizon 2040–2050.

L'horizon temporel du dispositif est un facteur clé

L'exemple du succès du marché du SO₂ pour les centrales électriques aux Etats-Unis est toujours cité en tant qu'inspirateur du marché européen. Mais ceci est fallacieux car il y a peu de points communs entre le SEQEN et le système SO₂ aux Etats-Unis. L'étude des expériences de marché d'émissions dans le monde a conduit à un consensus (5) sur la nécessité de respecter un certain nombre de modalités pour la mise en place d'un marché de droits d'émissions et pratiquement aucune de ces conditions n'est remplie dans le SEQEN. La faute n'en revient pas seulement à l'UE mais aussi au cadre (absence de visibilité du protocole de Kyoto après 2012) dans lequel elle opère.

Il n'est, dès lors, pas étonnant que le système actuel risque de conduire à des niveaux de prix de la tonne évitée CO₂ incompatibles avec un maintien de la compétitivité de l'industrie européenne et à une efficacité environnementale tout à fait douteuse étant donné le manque de direction vertueuse des investissements.

Les erreurs fondamentales consistent :

- ✓ dans l'application à un ensemble complexe et diversifié de secteurs économiques, aux possibilités d'abattement de leurs émissions très différentes et fonctionnant avec des modèles économiques tout à fait opposés d'un système qui a bien fonctionné sur un secteur avec un produit unique et un même modèle économique ;
- ✓ dans l'inadéquation totale entre la brièveté des périodes d'allocation des quotas (3 puis 5 ans) avec la période des cycles d'investissements industriels (10 à 50 ans selon les secteurs). On a une contradiction absolue entre un signal prix fort à court terme et sans visibilité et une politique

raisonnée d'investissement qui ne peut se déployer qu'avec une visibilité à long terme ;

- ✓ dans la non-prise en considération des problèmes de compétitivité induits au sein des productions manufacturières par l'internalisation des prix du CO₂ et par l'augmentation du coût de l'électricité.

Propositions

La production d'électricité est responsable de l'ordre de 32 % des émissions européennes et représente de l'ordre de 60 % des émissions des installations soumises au SEQEN. Elle ne subit pas de concurrence extra européenne et elle a donc de ce fait la possibilité de transmettre le coût du carbone à ses clients et d'envoyer un signal prix aux utilisateurs d'énergie (industriels mais aussi consommateurs et citoyens).

De plus, il existe des techniques prouvées (ou en phase de développement industriel en ce qui concerne la séquestration du CO₂) qui ne sont pas - ou très faiblement - émettrices de CO₂. Ce sont l'hydraulique, le nucléaire (avec 30 % de l'électricité européenne et plus de 400 réacteurs opérationnels dans le monde), les renouvelables et éventuellement le gaz et le charbon à condition qu'on capture et séquestre le CO₂ émis.

Pour que les investissements nécessaires à une politique ambitieuse de l'Europe de réduction de ses émissions de CO₂ soient décidés, ce secteur doit être placé dans un système de marché par mise aux enchères des droits d'émission qui lui soit propre et permette de faire apparaître le prix du CO₂ entraînant ces décisions. Dans l'état présent des prix relatifs des combustibles fossiles (gaz, pétrole, charbon) ce prix est, d'après les experts, plus élevé que celui du marché actuel. La mise aux enchères des quotas d'émission éviterait le phénomène des « *windfall profits* » tant reproché aux producteurs d'électricité et renforcerait la pression vers des techniques moins émettrices de CO₂.

Mais ici aussi le temps est un élément essentiel. Compte tenu de la diversité des mix de production entre pays européens ceci ne pourra se faire que progressivement. Pour cette progression, on peut jouer sur le calendrier pluriannuel de la part des quotas gratuits et des quotas mis aux enchères et/ou sur la quantité des quotas totalement mis aux enchères.

Face à ce calendrier pluriannuel s'étendant sur une moyenne-longue période (20 à 30 ans), les producteurs d'électricité pourront déterminer leur stratégie d'investissement basée sur les technologies sans émission de CO₂, auront accès à un marché du CO₂ dont ils comprendront mieux les déterminants et disposeront d'éléments pour établir leur stratégie de développement et de fixation de prix et donc pourront négocier des contrats de fourniture à long terme avec les industriels fort consommateurs d'électricité.

La recherche et l'investissement en technologies « propres » de production et de distribution de l'électricité qui seront la conséquence de cette politique à long terme clairement affichée permettront à l'industrie européenne de conserver une place importante pour répondre à l'immense

demande d'investissement dans le secteur de la production et de la distribution d'électricité dans les pays émergents.

Dans ce schéma, les producteurs d'électricité reflèteront dans leur prix de vente le coût des quotas d'émission achetés. Ceci peut devenir tout à fait intolérable pour certains secteurs de production (aluminium, aciéries électriques, papier...) dont les procédés sont gros consommateurs d'électricité. Il faudra adopter une approche pragmatique en favorisant, d'une part, les relations à long terme entre producteurs et grands consommateurs et, d'autre part, les mesures de compensation nécessaires à ces industriels bien identifiés.

Le secteur **manufacturier** placé dans le cadre du SEQEN (et qui pourrait être étendu par l'inclusion des autres gaz à effet de serre pour lesquels des protocoles de mesure et de vérification des émissions sont disponibles) est, quant à lui, soumis à la concurrence internationale pour presque tous ses produits (on importe bien des dalles de granit de Chine).

Il est susceptible de faire encore des progrès d'efficacité (tonnes de GES/tonne de produit), à des rythmes différents mais que l'on peut apprécier, notamment par le *benchmarking* (comparaison avec les meilleurs).

Mais il ne peut fonctionner - dans l'état actuel de la situation internationale - en internalisant le coût du carbone (autrement que par la contrainte imposée de progrès technique) car cela rend ses productions non compétitives sur le marché international.

Il ne peut donc fonctionner dans un système d'objectifs en valeur absolue où les possibilités de développement de son marché sont conditionnées par l'achat de quotas supplémentaires à ceux qu'il a reçus gratuitement ce qui rend sa production marginale non compétitive.

Le secteur manufacturier doit donc être placé dans le cadre d'un système de marché basé (au moins en grande partie) sur des objectifs d'émission définis en valeur relative qui incluent des progrès techniques basés sur des évaluations raisonnables et justifiées d'évolutions techniques. Ces objectifs doivent être définis au niveau européen, le calendrier pour les atteindre pouvant tenir compte de situations particulières.

Ces objectifs doivent être établis, après concertation entre le régulateur et les professions, sur le long terme en y incluant une forte dynamique de progrès qui soit à la fois volontariste et réaliste. Ce n'est en effet qu'avec une visibilité suffisante que les entreprises pourront engager une politique dynamique de recherche, de développement et d'innovation et planifier leurs investissements de manière économique, c'est-à-dire en tenant compte des cycles de renouvellement des équipements.

Ce système de marché sur objectifs en valeur relative peut très bien fonctionner de manière simple et efficace.

A noter que l'alternative - qui a été semble-t-il, utilisée dans la phase 1 (2005-2007) des PNAQ par presque tous les pays européens - (et le sera probablement dans la phase 2) est de distribuer largement les quotas destinés aux installations du secteur manufacturier de façon à être sûr qu'elles pourront se développer sans avoir à acheter des quotas, et donc à exempter le secteur de la contrainte du SEQEN.

A noter aussi que la Commission a tiré argument de la pureté du SEQEN (*cap and trade*) pour refuser les réserves pour développement demandées par plusieurs Etats membres mais a accepté la création de réserves pour nouveaux entrants qui ne sont en fait qu'une forme perverse de réserve de développement.

Compte tenu de l'incertitude sur les coûts d'abattement des émissions de CO₂ dans le secteur manufacturier, il serait judicieux de fixer en plus une valeur plafond du prix des quotas sur ce marché.

Ceci aurait en effet l'avantage de permettre aux industriels d'accepter des objectifs de progrès technologiques nettement plus ambitieux sachant qu'en cas d'échec, ou de retard, dans leur mise en œuvre, la pénalité encourue serait plafonnée. Cette mesure a été préconisée par plusieurs instituts de recherche sur l'économie du climat (RFF aux USA, Cired).

Il faut bien comprendre que le reproche fait aux objectifs en valeur relative de ne pas conduire à l'internalisation du coût du CO₂ dans le prix de revient, et par conséquent dans le prix de vente, ne tient pas car cette internalisation ne pourra, de toutes façons, pas se faire dans un contexte où les concurrents internationaux de l'entreprise ne sont pas soumis à cette contrainte.

On notera au passage qu'un tel système élimine un certain nombre de dispositions, à la fois lourdes à gérer et recelant des effets pervers, comme celles concernant les fermetures d'installation, les augmentations de capacité et les nouveaux entrants.

La fixation d'objectifs en valeur relative doit aussi permettre – immédiatement dans certains sous-secteurs, progressivement dans d'autres – de tendre vers une harmonisation complète (et indispensable) des objectifs dans l'ensemble de l'UE.

Conclusions

« Le progrès de l'humanité se mesure aux concessions que la folie des sages fait à la sagesse des fous. »

Jean Jaurès

Si l'UE est convaincue qu'elle doit continuer à montrer la voie d'une politique efficace en matière de lutte contre le changement climatique, il est nécessaire et urgent d'adapter le système européen de quotas d'émissions négociables pour en améliorer l'efficacité tant sur le plan économique qu'environnemental.

Devant un tel objectif, les objections de procédure (lenteur de la procédure de co-décision), et la rigidité devant le changement ne peuvent être retenues. Le SEQEN est un dispositif « domestique » (au sens européen) comme l'a toujours rappelé la Commission. Il n'a nulle obligation de s'exprimer totalement en termes de quantités absolues (alors qu'on est bien incapable de fixer des objectifs quantitatifs contraignants dans les secteurs hors SEQEN tels que l'agriculture, le transport et l'habitat). Il n'a nulle obligation de

caler son horizon temporel sur celui du protocole de Kyoto même si une phase 2008–2012 dans le système européen est indispensable pour permettre la conformité avec les engagements pris à Kyoto.

D'autant plus que la probabilité de l'extension du système Kyoto à l'ensemble du monde, ou même aux émetteurs principaux (USA, Australie, Chine, Inde, Brésil...) apparaît, pour le moins, faible.

Les pistes d'évolution évoquées ci-dessus pour le SEQEN ne changent pas son esprit. Elles ont pour objet de l'adapter aux réalités industrielles pour qu'il puisse conduire au résultat recherché.

Cependant l'acceptabilité du maintien d'une forte contrainte carbone sur les activités productives, donc sur le développement économique en Europe, ne sera acquise qu'à condition que l'UE affiche une vision globale, à long terme et progressive de sa politique de lutte contre le changement climatique et définisse les mesures pour mettre en œuvre cette politique.

Notes

(1) Système européen de quotas d'émissions négociables.

(2) A titre d'exemple :

Dans un scénario à valeur croissante du carbone (VCC) : de 10 €/tCO₂ en 2010 à 50 €/tCO₂ en 2050, le modèle Poles du CEPII/EPE utilisé dans l'étude « Scénarios sous contrainte carbone » de la Fondation de recherche pour le développement durable et les relations internationales donne pour l'Europe :

| | 2001 | 2030 | 2050 |
|--|-------|-------|-------|
| Production d'électricité (TWh) | 3 489 | 5 673 | 8 803 |
| • Thermique dont | 1 823 | 2 884 | 2 673 |
| - Charbon liquide | 1 006 | 969 | 781 |
| - Gaz | 577 | 1 545 | 1 492 |
| • Nucléaire | 1 006 | 1 432 | 3612 |
| • Hydro | 602 | 665 | 703 |
| • Eolien | 27 | 608 | 859 |
| • Solaire | 0 | 29 | 593 |
| Séquestration CO ₂ (MtCO ₂) | 0 | 609 | 595 |
| Emissions CO ₂ de la Production d'électricité | 1 519 | 804 | 582 |

C'est encore insuffisant, tout en étant optimiste sur certains développements techniques, mais cela indique bien l'effet significatif du signal prix du CO₂ sur les émissions du secteur électrique et ses limitations sur d'autres secteurs.

| Emissions CO ₂ dont : | 4 367 | 3 278 | 2 566 |
|------------------------------------|-------|-------|-------|
| • Production d'électricité | 1 519 | 804 | 582 |
| • Industrie | 765 | 552 | 407 |
| • Transport | 1 122 | 988 | 742 |
| • Bâtiment, Tertiaire, Agriculture | 800 | 731 | 664 |

(3) Jack COGEN, Président de NATSOURCE.

(4) Agence internationale de l'énergie : « Act locally, Trade globally, 2005 » (pages 12, 96, 97).

(5) Implementing Domestic Tradeable Permits, OCDE, 1999 et 2002.