

POUR UN ACCORD CLIMATIQUE AMBITIEUX ET CRÉDIBLE À PARIS

UNE RÉPONSE À L'APPEL

1. L'Appel

L'Appel d'économistes lancé conjointement par la Chaire économie du climat (CEC) et l'École d'économie de Toulouse (TSE) préconise des résolutions concrètes lors de la prochaine conférence sur le climat à Paris (COP21). Cet appel se base sur trois principes qui font la quasi-unanimité au sein de la communauté des économistes : une politique du climat ne pourra être efficace que si 1) elle impose un prix de la tonne de CO_{2eq} (CO₂ et autres gaz à effet de serre, GES) commun à tous les États, 2) tout en favorisant une participation universelle et 3) en déjouant les comportements de « passagers clandestins ».

Comme l'indique le titre de l'Appel, l'objectif est ambitieux. Il l'est d'autant plus que les négociations internationales stagnent et que les deux types d'instruments économiques le plus souvent mis de l'avant, taxes carbone et marchés de permis à polluer, n'aboutissent pas à des résultats pleinement satisfaisants. Lorsqu'elles existent, les premières sont le plus souvent implantées à des taux bien en-deçà du coût social des émissions. Symétriquement, les seconds sont en proie à des États trop généreux, émettant un nombre excessif de permis.

Bien entendu, l'origine de ces échecs est avant tout politique : toute politique climatique est coûteuse ; coûteuse pour les citoyens et l'industrie, et donc pour les gouvernants. Toutefois, à cette évidence s'ajoute le fait particulier que les deux instruments demandent aux pollueurs de payer sur-le-champ l'intégralité du coût social de leurs émissions, alors que celui-ci ne se fera principalement sentir qu'au cours des décennies et siècles à venir. Pourquoi une génération ferait-elle des efforts dont elle ne récolterait qu'une faible partie des bénéfices ?

Dans le prolongement de leur appel¹, la CEC et TSE offrent des pistes de réflexion tout en invitant à réfléchir à des solutions inédites qui pourraient permettre de sortir les négociations de l'impasse. Nous en proposons une, basée sur ce que nous appelons des « responsabilités carbone ».

2. Le principe des « responsabilités carbone »

Le principe des responsabilités carbone consiste en la création d'une dette monétaire traduisant le fait que les émissions de GES sont porteuses de dégâts environnementaux futurs. Il s'agit donc de convertir en termes financiers la dette environnementale causée par les émissions de GES. Le remboursement de cette « dette climat » se fait ensuite graduellement, au rythme des dégâts avérés, de sorte à refléter la réalité physique du problème.

Concrètement, pour chaque tonne de CO_{2eq} émise durant une année donnée est créé un titre financier, nommé « responsabilité carbone ». Ce titre est attribué à l'État émetteur. Ensuite, au fur et à mesure que des dégâts liés aux changements climatiques seront constatés, les détenteurs de responsabilités carbone devront verser, dans un Fonds International Vert, une somme proportionnelle à la quantité de titres qu'ils détiendront à ce moment-là. Une fois le versement effectué, les responsabilités carbone continuent d'exister, mais s'atténuent progressivement au

¹ http://faere.fr/wp-content/uploads/2015/07/Appel-COP21_CEC_TSE-FR.pdf

même rythme que se dégrade physiquement le CO₂ dans l'atmosphère. Ainsi, une responsabilité carbone émise il y a plusieurs années « pèse » moins lourd dans la dette climat de l'État qu'une responsabilité carbone émise plus récemment. Contrairement aux schémas de taxe carbone et de permis à polluer, qui exigent un paiement immédiat du coût social, le schéma que nous proposons correspond à un financement graduel.

3. Les responsabilités carbone épousent les trois principes de l'Appel

Principe 1 : Tous les États devraient in fine être confrontés au même prix du CO_{2eq}

Les responsabilités carbone pouvant être échangées sur les marchés financiers, on peut montrer qu'à l'équilibre le cours de la responsabilité carbone auquel tous les États sont confrontés est le même.² Les États qui accordent relativement beaucoup d'importance au bien-être des générations futures et à la gravité de la menace climatique souhaitent se défaire de leurs responsabilités carbone au point de payer les États les plus myopes et les plus sceptiques, qui verront un avantage à récolter plus que le (relativement) faible coût qu'ils accordent au flux escompté des paiements futurs.

Notons que ce prix unique du carbone s'obtient sans l'intervention d'un planificateur social, contrairement à la détermination du taux de la taxe carbone ou du nombre de permis à polluer qui devraient circuler. Cela confère aux responsabilités carbone le remarquable avantage de décentraliser aux États le choix du taux d'escompte et les prévisions quant aux dégâts futurs. Ainsi, plus besoin de s'obstiner à obtenir un inatteignable accord international sur le choix d'un unique taux de taxe, par exemple. Il « suffira », même si la tâche demeurera ardue, de se mettre d'accord sur une date initiale de comptabilisation (post-1990, vraisemblablement) et sur un procédé d'évaluation des dégâts liés aux changements climatiques.

Principe 2 : La tarification du carbone doit inciter à une participation universelle

Un schéma basé sur des responsabilités carbone, en décentralisant le choix du taux d'escompte et des croyances quant aux dégâts futurs, favorise non seulement un accord entre États hétérogènes, mais incite à la participation les pays les plus myopes et les plus sceptiques. Comme indiqué ci-dessus, ces derniers voient dans ce schéma une opportunité financière.

Les éléments de réflexion proposés par la CEC et TSE suggéraient que « [l]es revenus collectés par la taxe internationale sur le carbone ou par la vente aux enchères des permis d'émissions devraient être redistribués de façon à inciter les pays réticents à rejoindre un accord climatique universel [...] ». Le schéma que nous proposons ne nécessite pas l'ajout de mécanismes redistributifs pour inciter les pays les plus réticents. L'incitation à participer est automatique.

Il faut noter, toutefois, que cette incitation à participer se fait potentiellement au prix de la crédibilité du mécanisme. En effet, une fois de lourdes dettes accumulées, on peut imaginer que les pays les plus endettés souhaiteront faire défaut. La tentation est prévisible. On peut montrer, cependant, que cette tentation est identique à la tentation actuelle de repousser *ad infinitum* la mise en place d'une taxe internationale sur le carbone. Ce *tradeoff* est inhérent au problème inter temporel qu'est celui

² Ce résultat, les suivants, ainsi qu'une analyse formelle du schéma proposé, est tiré du document de travail « Track and Trade : A liability approach to climate policy », disponible en ligne à l'adresse suivante : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2596789

des politiques climatiques. Il faut donc se demander s'il vaut mieux un accord international universel, quoique menacé par des considérations de défaut à terme, ou une impasse sur la scène des négociations internationales, comme c'est actuellement le cas.

Principe 3 : Il faut déjouer les comportements de « passagers clandestins »

Notre analyse d'une politique basée sur les responsabilités carbone n'a pas encore abordé de front la question des passagers clandestins. Néanmoins, le schéma proposé répond à une des suggestions de la CEC et de TSE : « [...] imputer à tout pays ne tenant pas ses engagements une augmentation annuelle de sa dette souveraine, égale à ses émissions de CO_{2eq}, valorisées au prix du marché mondial (ou de la taxe). » Ce qui est proposé comme une clause qu'il faudrait combiner à des propositions existantes est déjà intégré dans le schéma que nous proposons puisque le principe même des responsabilités carbone est de convertir les émissions de GES en dette souveraine.

4. Un quatrième principe

Outre les considérations d'efficacité abordées jusqu'ici, il ne faut pas perdre de vue que les négociations, qu'elles soient internationales ou non, butent souvent sur des aspects distributifs. Ceci est particulièrement vrai des négociations climatiques, puisqu'elles impliquent des États à des niveaux de développement différents et se voyant touchés différemment par les changements climatiques. Dans la continuité de l'Appel, nous proposons un quatrième principe :

Principe 4 : Il faut tenir compte des inégalités engendrées par les changements climatiques

Un schéma basé sur des responsabilités carbone permet de tenir compte de l'hétérogénéité des États quant à leur taux d'escompte, celui-ci étant fortement corrélé avec le niveau de développement. Sans prétendre à une prise en compte parfaite des inégalités de développement, cela constitue tout de même un certain progrès par rapport aux politiques qui, directement ou indirectement, centralisent le choix du taux d'escompte.

Mais surtout, là où un schéma basé sur des responsabilités carbone permet certainement une nette amélioration, c'est dans l'atténuation, voire l'effacement, des inégalités causées par les changements climatiques. En effet, puisque les contributions des États au Fonds International Vert seraient égales aux dégâts avérés, une compensation totale des États touchés est envisageable sans nécessiter de transfert monétaire entre générations. De plus, on peut montrer qu'il est possible d'opérer une telle redistribution en n'affectant que minimalement le prix mondial du carbone.³

Etienne Billette de Villemeur (U. de Lille 1)

Justin Leroux (HEC Montréal)

³ Billette de Villemeur et Leroux « Sharing the Cost of Global Warming », *Scandinavian Journal of Economics*, **113** (4), 758-783 (2011).