

COP 21 : COMMENT AGIR MAINTENANT



Arnaud Leroy

02/06/2016

Arnaud Leroy, député de la 5e circonscription des Français établis hors de France, fait des propositions d'action pour concrétiser l'ambition climatique, dans la foulée de la COP 21. Cette note est une contribution au débat 17/27 lancé par France Stratégie.

Le 22 avril dernier, Ban Ki Moon a ouvert, au siège de l'ONU, la cérémonie de signature de l'Accord de Paris en qualifiant l'événement de « moment d'histoire ». De l'aveu même des plus sceptiques à l'ouverture des négociations, la COP 21 constitue une avancée remarquable qui se doit d'être soulignée. Son plus grand succès : avoir abouti à un texte « universel ». Celui-ci va permettre de faire un pas de côté par rapport à la règle de la division entre pays riches, développés et responsables et pays en développement n'ayant aucune responsabilité future sur la courbe des émissions. Ne sous-estimons pas non plus le chemin qu'il reste à parcourir pour que cet accord rentre en vigueur (55 signataires et 55% des émissions) et qu'il soit mis en œuvre.

L'avenir de l'Accord de Paris

Avec l'engagement de réduction des émissions de gaz à effet de serre et la limitation du réchauffement climatique en-dessous des 1,5°C, l'accord est une réponse à la hauteur du défi climatique qui est devant nous. Un défi climatique qui a cessé d'être vu comme une seule problématique environnementale pour devenir un enjeu civilisationnel – c'est aussi l'une des avancées de Paris.

Tout d'abord, certains observateurs regrettent que l'accord signé par les 175 États ne soit pas contraignant. Oui, cela reste un texte de droit international, dont chacun doit connaître les limites. Les pays sont libres de ne pas respecter leurs engagements sans encourir aucune sanction. Par contre, et nous le verrons sans doute à l'avenir, un non-respect pourra entraîner des mesures de rétorsion, notamment économique car des entorses à l'Accord de Paris seront souvent synonymes de concurrence déloyale.

À rebours, il existe bien une contrainte politique. Avec la ratification intervenue le 22 avril 2016 à New York, le caractère universel de l'accord a été réaffirmé. La pression politique sur les signataires est réelle et forte. Un État qui ferait preuve de mauvaise foi dans l'application de ses engagements verra sa crédibilité entamée sur la scène internationale.

Il faut souligner par ailleurs qu'une « pression judiciaire » a déjà commencé à s'accroître au-delà de l'accord lui-même sur les États et les entreprises. En juin 2015, les Pays-Bas ont été condamnés par un tribunal néerlandais pour manquement à leur « devoir de protection » de leurs citoyens : faute d'une véritable politique de baisse des émissions de gaz à effet de serre, le gouvernement néerlandais a manqué à son devoir de vigilance. Autre exemple, Exxon Mobil fait l'objet de poursuites par le procureur de New York pour vérifier si la compagnie n'a pas obstrué les avancées scientifiques sur le climat et caché à ses actionnaires, clients et employés, les risques pesant sur ses activités dans le domaine des énergies fossiles.

Enfin, l'OCDE va lancer en 2016 un groupe de travail sur le « devoir fiduciaire » à destination des gestionnaires de l'épargne mondiale (fonds de pension, compagnies d'assurance, etc.), l'objectif étant de contrôler le respect de leur devoir légal vis-à-vis des épargnants si ces derniers ne prennent pas en compte le risque climatique.

Ainsi, bien que l'accord ne comporte pas en lui-même de dispositifs de sanction, il vient consolider le risque judiciaire croissant de ceux qui « trichent » face aux enjeux climatiques.

L'accord comporte néanmoins une plus grande faiblesse : il reste muet pour les dix prochaines années. En effet, la révision à la hausse des engagements ne commencera qu'en 2023, ce qui est relativement tard pour mettre en place des politiques efficaces. Il serait donc souhaitable que les États utilisent les rendez-vous fixés en 2018 et en 2020, non pas simplement pour confirmer leur contribution actuelle mais pour la renforcer, respectant ainsi l'esprit de l'accord. Face à cela, un certain nombre de pays ont souhaité prendre les devants sur le calendrier officiel en accélérant leur transition. Les États-Unis, la Chine, l'Inde, la France ou l'Allemagne se sont par exemple engagés à doubler le montant de l'investissement public en recherche & développement vert d'ici 2020.

L'Assemblée nationale a ratifié, le 17 mai 2016, l'Accord de Paris sur le climat. La France devient ainsi la première puissance industrielle et le premier pays membre de l'Union européenne à inscrire l'accord dans son droit. Les États-Unis et la Chine, qui représentent à eux seuls 38% des émissions mondiales, ont déjà fait part de leur intention de ratifier l'accord dans l'année. La seconde étape permettant une entrée en vigueur du texte pourrait donc être franchie dès 2017.

On assiste enfin à une mobilisation progressive des institutions financières internationales, de banques privées et de fonds de pension. Mais malgré les promesses faites à Paris en décembre, il faut souligner, pour l'heure, la faible augmentation des engagements des États vers les pays en développement. Une incertitude plane également sur le niveau des futurs investissements privés et industriels en faveur de la transition énergétique.

La question d'une stratégie pour notre appareil productif va très vite se poser. La puissance publique doit dans la foulée de la mise en œuvre de la loi sur la croissance verte proposer un chemin et une méthode pour assurer une transition de l'industrie française, qui ne peut rater ce nouveau virage constitutif de la compétitivité de demain.

Le rôle moteur de l'Europe et de la France dans la politique énergétique post-COP 21

Le 18 septembre 2015, les États membres de l'Union européenne avaient conclu une position commune en vue de la conférence mondiale sur le climat (COP 21), qui devait s'ouvrir quelques mois plus tard. L'Union européenne a été le précurseur de la « #High Ambition Coalition » lors de ces négociations. Preuve en est que la COP 21 n'est pas uniquement le succès de la communauté internationale, c'est aussi celui de l'Europe qui a montré qu'elle pouvait, en s'unissant, apporter des réponses fortes et courageuses aux grandes problématiques du monde.

Son rôle est maintenant de créer les conditions optimales à l'application de l'Accord de Paris en prenant des options ambitieuses pour l'avenir. Parmi elles, nous retrouvons notamment la proposition d'établir un prix du carbone. Ce dispositif de taxation est vu par nombre d'acteurs du monde économique et politique comme indispensable dans l'optique d'orienter l'économie vers un modèle durable. L'idée étant ici de créer, en direction des entreprises, une incitation positive pour le développement de technologies propres, à faibles émissions de gaz à effet de serre.

Un tel changement ne peut s'opérer sans l'appui de mesures concrètes. Cependant, l'Accord de Paris ne précise pas les outils permettant une telle mutation (dans son article 137, la Conférence des Parties « reconnaît combien il importe de fournir des incitations aux activités de réduction des émissions, s'agissant notamment d'outils tels que les politiques nationales et la tarification du carbone »).

Pour l'Union européenne, cela signifie une réforme ambitieuse du marché du carbone instaurant des quotas de CO₂ pour les industries polluantes (Emissions Trading System, ETS), notamment en instituant un prix plancher aux quotas de CO₂ et en proposant une règle commune pour les secteurs

non couverts par l'ETS afin d'éviter la floraison de règles nationales. Pour finir, il faut aussi revenir sur l'idée d'une potentielle taxe carbone aux frontières de l'Union européenne pour compenser les effets des délocalisations de certaines productions (comme le ciment) en dehors de l'Union européenne.

La France a pris la balle au bond et décidé d'assumer son rôle de chef de file dans la question du prix carbone. Lors de la Conférence environnementale, le président de la République a en effet annoncé que la France s'engageait à donner un prix plancher au carbone. Celui-ci donnera plus de visibilité à tous les investisseurs. Il permettra de privilégier, pour le secteur spécifique de l'électricité, l'utilisation du gaz par rapport à celle du charbon. Le gouvernement proposera les modalités de sa mise en œuvre dès cette année. Par ailleurs, le pays va développer le marché des « Green bonds ». L'État demandera aux banques publiques (CDC, AFD, BPI) de lancer des obligations vertes dédiées à des projets d'investissements environnementaux. Il pourra, sur des échéances très longues, porter lui-même un instrument financier dédié à la transition.

Avec cet ensemble de mesures, la France devient le premier pays à inscrire aussi précisément dans son droit national la déclinaison des engagements de l'Accord de Paris et de l'Europe de l'énergie. En fixant des normes ambitieuses et en donnant de la visibilité aux entreprises, cette grande réforme du quinquennat permet l'essor de la croissance verte, favorise l'innovation et la création d'emplois avec un potentiel de 100 000 emplois en trois ans.