

Les nouvelles ambitions climatiques

Par l'équipe Etudes et Stratégie de CPR AM

L'arrivée au pouvoir de Joe Biden a impliqué un virage à 180° dans la politique environnementale des Etats-Unis. Cela s'est notamment matérialisé par l'organisation d'un sommet sur le climat, auquel ont participé les dirigeants des principales puissances, dont la Chine, et lors duquel plusieurs annonces ont été faites ou répétées. Pour s'y retrouver, nous faisons ici le point sur les objectifs climatiques des grandes puissances et sur les stratégies qui y sont associées. Nous nous attardons en particulier sur la possible mise en place d'une taxe carbone aux frontières.

LES ANNONCES LORS DU SOMMET POUR LE CLIMAT

Dès sa prise de fonction, Joe Biden a signé un *executive order* qui a marqué le retour des Etats-Unis dans l'Accord de Paris, dont son prédécesseur avait décidé de sortir. Mais en plus de ses projets domestiques, Biden s'est attelé à restaurer le leadership américain en matière de lutte contre le changement climatique, qualifié de « crise existentielle de notre époque ».

Cela a notamment débouché sur l'organisation du sommet des leaders sur le climat (*Leaders Summit on Climate*, 22 & 23 avril), auquel ont participé 40 chefs d'Etat. Outre la présence de Xi Jinping et Vladimir Poutine avec lesquels les Etats-Unis entretiennent des relations complexes, il faut également noter la présence de dirigeants de pays comme l'Inde, le Brésil, la Turquie ou l'Australie qui ont tardé jusqu'à présent à s'engager formellement dans la lutte contre le réchauffement climatique. Cette participation conjointe peut être perçue comme le signe encourageant d'une prise de conscience de la nécessité d'accélérer en la matière.

A l'occasion de ce sommet, la plupart des chefs d'Etat ont affiché de fortes ambitions climatiques, en annonçant de nouveaux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), ou en réaffirmant les annonces faites

il y a quelques mois. Rappelons que chaque pays signataire de l'Accord de Paris doit publier sa feuille de route pour 5 ans (la « contribution déterminée au niveau national » ou *National Defined Contribution*, NDC) avant la COP 26, qui aura lieu début novembre. Le Tableau 1 résume les principales annonces et rappelle les objectifs chiffrés pour les pays du G20. La difficulté ici réside dans le fait que chaque pays ou zone présente ses objectifs climatiques à sa manière : les niveaux d'émissions de référence sont différents, les types d'émissions sont différents (parfois cantonnés au CO₂, parfois à tous les GES, parfois à certains GES hors CO₂), les objectifs sont parfois non-chiffrés...

La principale annonce du sommet a concerné le fait que les Etats-Unis ambitionnent de réduire les émissions de GES de 50 à 52% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2005, ce qui est nettement plus ambitieux que l'objectif affiché sous la présidence Obama (réduction de 26 à 28% d'ici 2025 par rapport aux niveaux de 2005).

*Carbon Action Tracker*¹ indique que 131 pays couvrant 73% des émissions de GES ont adopté ou travaillent à adopter un objectif de neutralité carbone. Il y a bel et bien urgence à agir : l'IEA (Agence internationale de l'énergie) indiquait récemment que si le niveau des émissions de CO₂ lié à l'énergie au niveau mondial avait bien baissé de 5,8% en 2020 par rapport à 2019, il avait déjà retrouvé à

¹ Carbon Action Tracker, Mai 2021, "Global update: Projected warming from Paris pledges drops to 2.4 degrees after US Summit: analysis".

la fin de l'année 2020 ses niveaux d'avant la crise. L'IEA indiquait également dans son rapport global sur l'énergie 2021 que la demande pour les produits fossiles allait à nouveau augmenter significativement en 2021. Pour son directeur Fatih Birol, « *c'est un avertissement terrible que la reprise économique qui suit la crise Covid est actuellement tout sauf soutenable pour le climat ... et à moins que les gouvernements du monde entier ne se pressent pour abaisser les émissions, la situation sera vraisemblablement bien pire en 2022.* »

Enfin, il est important de rappeler que l'accord de Paris prévoyait que le pic des émissions serait atteint plus tard pour les pays en développement car les réductions d'émissions devaient être entreprises sur la base de l'équité et dans un objectif de développement durable. A ce titre, elles ne devaient pas nuire aux efforts visant à éliminer la pauvreté qui constitue une priorité de développement essentielle pour de nombreux pays en développement.

Voir Annexes – Tableau 1

Les conclusions du rapport sur l'Etat du climat mondial 2020

En avril, l'organisation météorologique mondiale, une institution des Nations unies, a publié son rapport sur l'Etat du climat mondial en 2020. Ses conclusions ne sont pas rassurantes :

- 2020 a été l'une des trois années les plus chaudes jamais observées, malgré le refroidissement dû au phénomène La Niña.
- Les six années écoulées depuis 2015 ont été les plus chaudes jamais enregistrées.
- La décennie 2011-2020 a été la plus chaude jamais constatée.
- La température moyenne à la surface du globe a dépassé de 1,2 °C celle de l'époque préindustrielle (période 1850-1900). Pour rappel, l'objectif de l'accord de Paris est de limiter le réchauffement climatique à un niveau bien inférieur à 2 degrés Celsius par rapport au niveau préindustriel et de préférence à 1,5 degré Celsius.

QUELLE STRATEGIE POUR LES PLUS GROS EMETTEURS DE GES ?

Voir Annexes – Graphique 1

Pour les Etats-Unis, l'adoption ou non du plan d'infrastructures sera clé

Avec la présidence Biden, les Etats-Unis effectuent un virage à 180° en termes de politiques climatiques, avec l'objectif de réduire les émissions de GES de 50 à 52% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2005 et de parvenir à la neutralité carbone au tard en 2050. Dans les intentions, cela contraste avec l'administration précédente mais la réussite dépendra en bonne part de l'adoption ou non du plan d'infrastructures *American Jobs Plan (AJP)* de 2250 Mds \$ sur 8 ans (qui devrait être financé en tout ou partie par des hausses d'impôts sur les entreprises).

L'un des moyens privilégiés pour réduire les émissions de GES porte sur la production d'électricité (le secteur qui en émet le plus aux Etats-Unis), que l'administration Biden souhaiterait voir totalement décarbonée d'ici 2035. L'AJP prévoit de prolonger de 10 ans les crédits d'impôts pour la production d'électricité renouvelable et de contraindre les fournisseurs à produire une électricité « propre » d'ici 2035. Ainsi, le plan prévoit 100 Mds \$ d'investissement pour les énergies propres et pour le réseau électrique. 35 autres milliards sont prévus pour le financement de la recherche sur les nouvelles technologies permettant de lutter contre le changement climatique dans des domaines tels que la capture du carbone, l'hydrogène, le biocarburant, les terres rares, le nucléaire, etc.

Ensuite, l'administration Biden ambitionne de généraliser la voiture électrique aux Etats-Unis, le secteur du transport étant le 2^{ème} plus grand émetteur de GES aux Etats-Unis. Joe Biden avait déjà via un *executive order* ordonné que la flotte des 650 000 véhicules appartenant au gouvernement soit progressivement remplacée par des véhicules électriques. Mais l'AJP propose de dépenser 174 Mds \$ pour encourager les Américains à passer aux voitures et aux camions électriques : en proposant des incitations financières pour les ménages afin qu'ils achètent des véhicules électriques américains, en subventionnant les collectivités locales afin qu'elles construisent un réseau national de 500 000 stations de recharge d'ici 2030, en remplaçant les 50 000 véhicules de transport en commun alimentés au diesel ainsi qu'en procédant à l'électrification d'au moins 20 % du parc

d'autobus scolaires américains via un programme *Clean Buses for Kids*.

Pour l'Europe, la généralisation des efforts

En Europe, l'objectif affiché jusqu'à présent pour 2030 était une réduction de 40% au moins des émissions des GES par rapport aux niveaux de 1990. La Commission européenne avait tout d'abord envisagé une cible de réduction des émissions de GES de 55% à horizon 2030 tandis que le parlement européen souhaitait la porter à 60%. Finalement, les institutions européennes se sont mises d'accord en amont du sommet et l'Europe a annoncé son objectif de baisse de 55% des émissions nettes de GES à horizon 2030. Cet objectif sera intégré dans la Loi Climat européenne en cours de rédaction. Cette baisse intègre une hausse des objectifs d'absorption du CO₂ par les puits de carbone que sont les forêts et les sols. En faisant abstraction de cette hausse de la capture de carbone, l'effort de baisse des émissions ne serait que de 52,8%. Toutefois, les scientifiques estiment qu'il faudrait une baisse de 65% des émissions d'ici à 2030 pour être en ligne avec des objectifs de neutralité carbone en 2050.

En termes de stratégie de réduction des émissions de CO₂, l'Europe s'était d'abord attaquée à la production d'électricité et aux industries très polluantes, en mettant notamment en place le marché européen du carbone EU ETS. Aujourd'hui, des progrès significatifs ont été faits dans ces domaines et l'objectif est d'accélérer en matière de production d'électricité à la fois en augmentant la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique et d'assurer la sortie ordonnée du charbon. Ce dernier point constitue un enjeu important pour certains pays très dépendants de cette source d'énergie comme la Pologne. Au-delà du secteur énergétique, les efforts de réduction des émissions de CO₂ doivent être renforcés pour l'ensemble du secteur industriel ainsi que pour le secteur agricole et le bâtiment. Le plan de relance européen prévoit également des investissements publics qui ciblent en priorité l'accompagnement de la transition bas carbone que ce soit au travers des infrastructures de transport, énergétiques, la rénovation des bâtiments ou le financement d'industries de pointe liées à l'hydrogène, aux batteries Enfin, le Green Deal prévoit une refonte complète des règles et normes environnementales européennes dans le courant de l'année 2021.

Le Royaume-Uni, qui souhaite apparaître comme leader en matière de lutte contre le changement climatique, a annoncé vouloir aller un cran plus loin que l'UE et s'est engagé à réduire ses émissions de 78% d'ici 2035 par rapport aux niveaux de 1990.

Pour la Chine, le pic d'émissions n'est pas encore atteint

La Chine est le premier pays émetteur de CO₂ et selon le rapport du Rhodium Group, les émissions de gaz à effet de serre de la Chine en 2019 sont équivalentes à celles de l'ensemble des pays de l'OCDE. Le pays joue à ce titre un rôle décisif pour le succès de la lutte contre le changement climatique à l'échelle mondiale. En septembre 2020, le président Xi Jinping avait annoncé un pic des émissions atteint d'ici 2030 et un objectif de neutralité carbone d'ici 2060 mais sans apporter plus d'éléments à ce stade. La Chine n'a pas encore amendé sa NDC dans la perspective de la COP 26. Il faudra donc scruter les prochaines annonces du 14^{ème} plan quinquennal pour avoir plus de détails sur la stratégie envisagée.

En matière de lutte contre le réchauffement climatique, l'enjeu prioritaire pour la Chine est la baisse des émissions de son secteur énergétique, responsable de 50% de ses émissions de GES. Selon l'IAE, la Chine a consommé 55% du charbon utilisé à l'échelle mondiale en 2020 et le charbon représente encore 59,5% du mix énergétique chinois, passant cependant sous la barre des 60% pour la 1^{ère} fois depuis 2000. L'IAE estime que la Chine devrait connaître une hausse de 6% de la demande d'énergie en 2021 et que le recours accru au charbon va faire augmenter ses émissions de CO₂, qui devraient ainsi dépasser de 6% en 2021 leur niveau de 2019 ...

Lors du Sommet sur le climat, le président chinois Xi Jinping a déclaré qu'il « contrôlerait strictement » la construction des centrales électriques au charbon du pays au cours des cinq prochaines années (14^{ème} plan, 2021-2025) et que le pays commencerait à éliminer progressivement le charbon au cours du 15^{ème} plan (2026-2030). Les directives sectorielles du nouveau plan quinquennal pour le secteur de l'énergie, devraient donc apporter des précisions en la matière. Dans le précédent plan (13^{ème} plan, 2016-2020), un plafond de 1100 GW de capacités charbon était ainsi affiché.

Cependant, les grands groupes du secteur font un lobbying intense en vue d'obtenir les autorisations pour de nouvelles centrales malgré les surcapacités notoires du secteur. Les autorités chinoises sont sur le point d'autoriser 200 GW de nouvelles capacités de production d'électricité par combustion de charbon, soit l'équivalent de l'ensemble de la capacité européenne. Or, selon le rapport « *Turning the Supertanker* » de l'institut TransitionZero, publié en avril, il faudrait au contraire fermer 364 GW de capacités des centrales à charbon pour avoir une chance d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2060. Sans cela, il faudra compter sur le développement des technologies de capture du carbone ou l'amélioration drastique de l'efficacité des installations de charbon.

La Chine devrait être le plus gros contributeur au développement des énergies renouvelables à l'échelle mondiale en 2021 mais cela reste insuffisant pour couvrir la hausse de la demande d'énergie. En 2019, seulement 35% de l'augmentation de la demande d'énergie a été couverte par des sources à faible émission de carbone. Or, pour atteindre le pic des émissions de GES d'ici 2030, il serait nécessaire que toute augmentation de la demande d'énergie soit couverte par de l'énergie propre. Le 14^{ème} plan prévoit un mix énergétique un peu plus favorable, avec une augmentation de 20% à 25% d'énergie non fossile en 2030, ce qui reste encore insuffisant.

La mise en œuvre d'un marché national du carbone normalement en juin 2021 constitue une avancée importante. Si le marché ETS national chinois ne concernera dans un 1er temps que 2225 compagnies d'électricité, il représentera néanmoins 3,5 milliards de tonnes métriques d'équivalent CO₂, soit plus du tiers des émissions du pays. Il deviendra le 1er marché mondial du carbone avec près de deux fois les émissions de carbone couvertes par l'UE ETS. Le gouvernement prévoit d'inclure sept autres secteurs dans le champ de son marché national d'ici 2025, notamment l'acier, les matériaux de construction et la pétrochimie.

Enfin, l'Asie ne se résume pas à la Chine, et l'Inde voit sa part dans les émissions mondiales de CO₂ progresser peu à peu. Selon le rapport du Rhodium Group, les émissions de GES dépassent en 2019 le niveau de celles de l'Union européenne et représentent 6,6% des émissions mondiales, le 3^{ème} pays derrière la Chine et les Etats-Unis. L'Inde n'a pas annoncé d'objectif de neutralité carbone à ce jour, même si les discussions sur le sujet sont intenses dans le pays. Il n'y a pas encore consensus et la pandémie pourrait freiner les ambitions en matière.

L'enjeu de la politique commerciale

Lorsqu'il est question pour un pays d'abaisser ses émissions de GES, encore faut-il qu'il ne « délocalise » pas ses émissions en faisant produire ses biens de consommation ou son électricité dans des zones où les standards environnementaux sont dégradés.

En Europe, la mise en place d'un marché du carbone EU ETS dès 2005 a bien contribué à faire baisser les émissions de CO₂ de la zone mais cette baisse doit aussi aux délocalisations industrielles. Le concept d'empreinte carbone des pays permet de prendre en compte ce phénomène : elle représente la quantité de GES induite par la demande finale intérieure d'un pays (qui englobe la consommation des ménages, des administrations publiques et des organismes à but non lucratif et les investissements), que les biens ou services consommés soient produits sur le territoire national ou importés. Dans le cas de l'UE ou des Etats-Unis, l'empreinte carbone par habitant est bien supérieure aux émissions de carbone par habitant.

Voir Annexes – Graphiques 2 & 3

Une politique climatique sérieuse se doit donc de prendre en compte les émissions de CO₂ liées aux produits importés et il apparaît ainsi clairement que politiques commerciale et climatique seront de plus en plus liées à l'avenir. En conclusion du Sommet sur le climat, la *Trade Representative* Katherine Tai a d'ailleurs indiqué : « *Etant donné que chaque pays détermine ses propres mesures de décarbonation, de protection de l'environnement et d'énergies propres, la politique commerciale peut être un outil puissant pour créer des incitations pour une concurrence saine et pour une émulation dans la lutte contre le changement climatique* ».

Dans les projets actuels de la Commission européenne concernant la taxation du carbone, on trouve l'objectif d'étendre le marché du carbone européen aux secteurs des transports et des bâtiments mais aussi de mettre en place un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF) pour les biens importés des secteurs couverts par le système européen (énergie, sidérurgie, acier, ciment, chimie ...) sauf s'ils proviennent d'un pays ayant un système équivalent de taxation du carbone.

Selon l'AFEP (Association Française des Entreprises Privées)², le MACF est la mesure individuelle la plus efficace pour réduire les émissions de GES, tout en préservant la compétitivité de la zone. L'AFEP conclut qu'une taxe carbone appliquée sur la consommation finale serait beaucoup moins efficace. Par ailleurs, une étude de 2020 menée pour le compte de l'ADEME par l'OFCE et Beyond Ratings³ aboutit à la conclusion qu'une taxation des émissions hors UE de CO₂ importées indirectes au prix du marché de carbone de l'époque (25 € la tonne) rapporterait 5,21 Mds € à l'Etat français, soit un montant proche des recettes de la taxe carbone française (Contribution Climat Energie). Toutefois, la taxe carbone aux frontières aurait l'avantage de permettre de réduire l'aspect pénalisant de la taxe carbone pour les ménages aux revenus les plus faibles car l'empreinte carbone est davantage liée au niveau de vie que ne le sont les émissions directes de carbone.

De nombreux paramètres restent à évaluer car il n'est pas aisé de mesurer le contenu carbone d'un produit, d'autant plus que les chaînes de production peuvent être très imbriquées et complexes. D'autres part, des effets indésirables peuvent également apparaître. Il peut exister un risque de rétorsion de la part des pays où le carbone

n'est pas taxé et le MACF pourrait aussi induire des délocalisations en incitant à importer des biens finis plutôt que des matières premières ou des produits semi-finis.

Même si les objectifs de neutralité carbone à horizon 2050 et les objectifs intermédiaires associés semblent ambitieux compte-tenu de la trajectoire des émissions, il faut noter un renforcement de la mobilisation en amont de la COP 26. Le sommet des leaders pour le climat en a donné une illustration. Plusieurs signes peuvent également contribuer à un peu plus d'optimisme : un effort d'investissement public historique permettant de renouveler et adapter les infrastructures énergétiques et de transport, le recours accru à des outils ayant fait leurs preuves pour abaisser les émissions de GES comme la taxation du carbone, le souhait des grands pays industriels de rester dans la course des mutations technologiques qui accompagneront nécessairement la transition énergétique et enfin la moindre audience des discours climato-sceptiques. Il ne reste qu'à souhaiter qu'ils permettent une accélération durable des efforts en matière de lutte contre le réchauffement climatique.

Publié le 18 mai 2021

² AFEP Report, Trade & Climate Change : Quantitative Assessment of the Best Policy Tools to Achieve Climate Neutrality and Competitiveness – January 2021

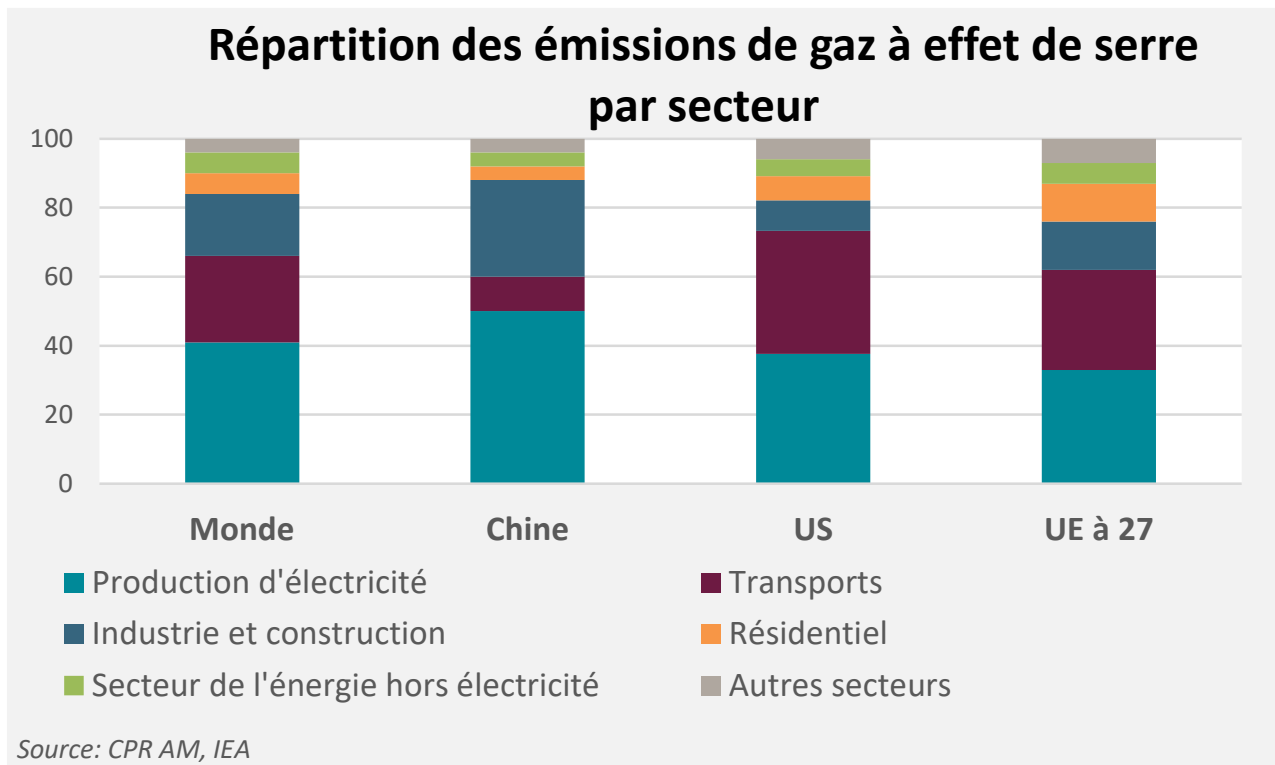
³ La fiscalité carbone aux frontières et ses effets redistributifs

Annexes

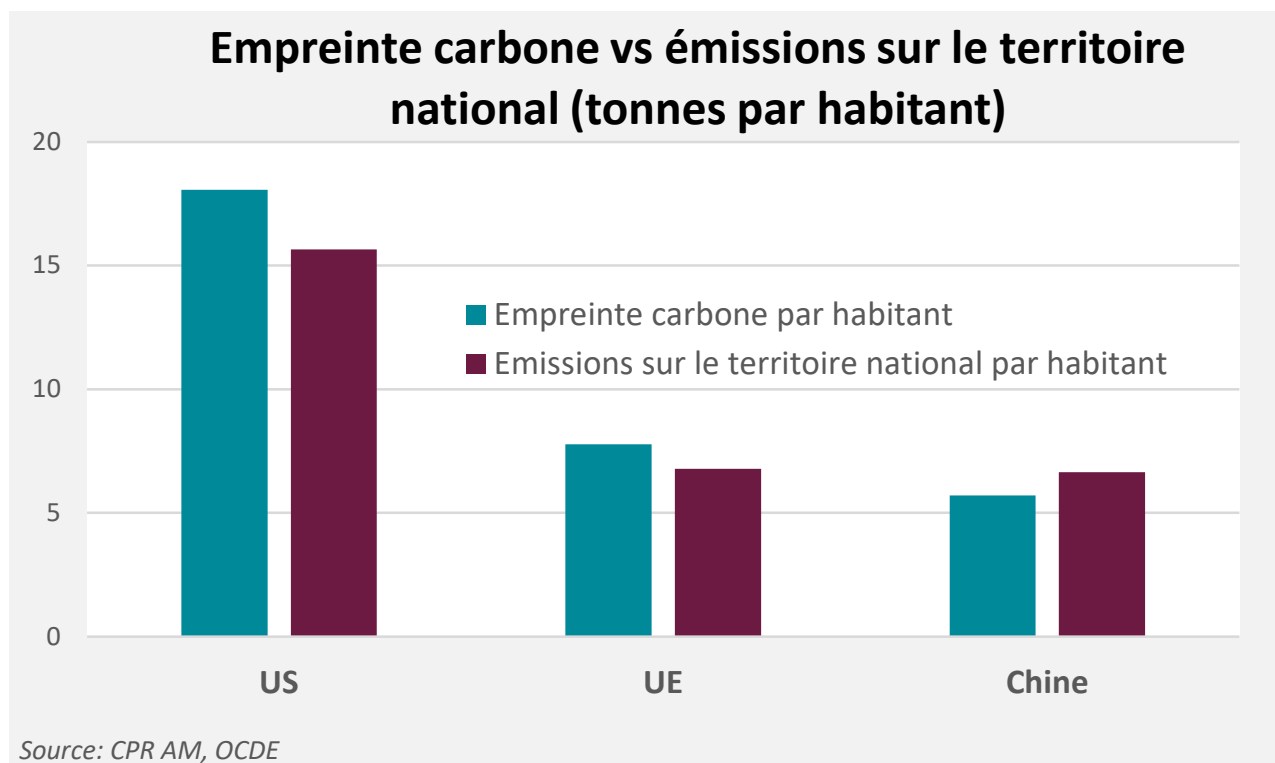
Tableau 1 : Les annonces faites au sommet sur le climat

Pays	Part dans les émissions mondiales de CO ₂ (2016)	Nouvelles annonces lors du Sommet sur le climat	Cible réduction à horizon 2030 (exprimée par rapport aux niveaux d'émission de 2016)
Chine	29.3%	Xi Jinping a promis l'engagement de son pays en faveur d'un "développement vert"	
Etats-Unis	14.8%	Réduire les émissions de GES de 50 à 52 % par rapport aux niveaux d'émissions de 2005 d'ici 2030.	42%
UE	8.5%	L'Europe veut être le premier continent climatiquement neutre au monde	44%
Inde	7.1%		
Russie	5.1%		
Japon	3.4%	Le Japon a déclaré qu'il viserait à réduire les émissions de GES de 46 % en 2030 par rapport à ses niveaux de 2013. Auparavant, il visait une réduction de 26 %.	41%
Corée du Sud	1.8%	La Corée du Sud a déclaré qu'elle interdirait ses institutions d'État de financer l'énergie charbon à l'étranger.	24%
Arabie Saoudite	1.7%		
Indonésie	1.7%		
Canada	1.6%	Le Canada a relevé son objectif de réduction des émissions pour 2030 : l'objectif est d'atteindre une réduction de 40 à 45 % des émissions de GES par rapport aux niveaux de 2005.	43%
Mexique	1.4%		
Afrique du Sud	1.4%		
Brésil	1.4%	Bolsonaro a demandé un financement international pour aider à conserver l'Amazonie.	
Royaume-Uni	1.1%		49%
Australie	1.1%		
Turquie	1.1%		
Argentine	0.6%		

Graphique 1

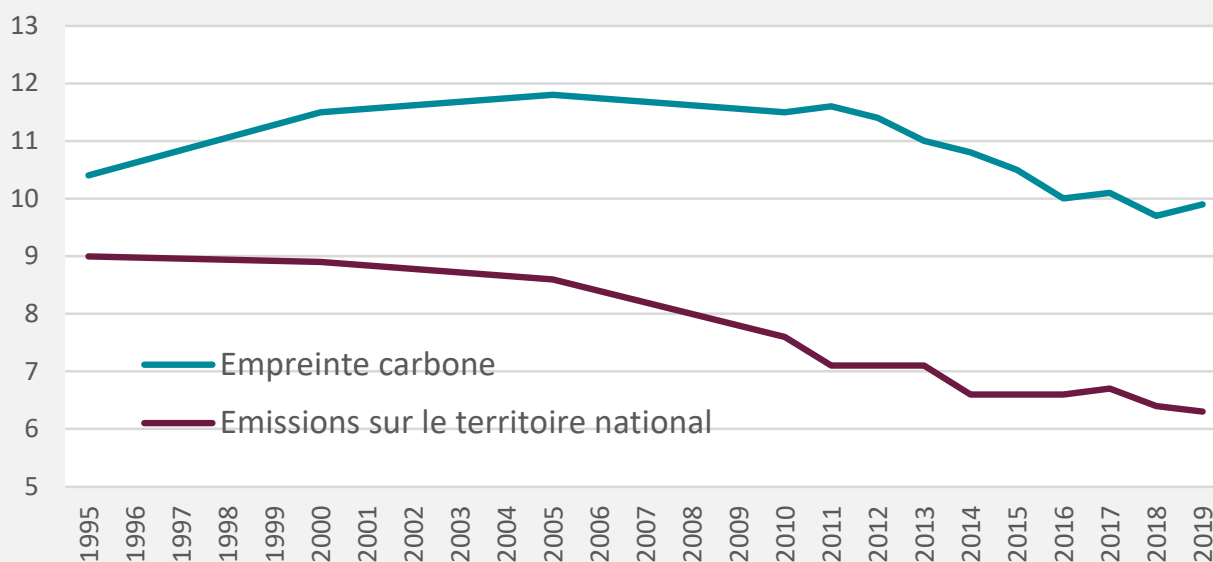


Graphique 2



Graphique 3

France: empreinte carbone vs émissions sur le territoire national, en tonnes par habitant (3 principaux GES : CO₂, CH₄ et N₂O)



Source: CPR AM, ministère du développement durable

Information :

Les commentaires et analyses reflètent l'opinion de CPR AM sur les marchés et leur évolution, en fonction des informations connues à ce jour. Les informations contenues dans ce document n'ont aucune valeur contractuelle et n'engagent pas la responsabilité de CPR AM. Elles sont basées sur des sources que nous considérons fiables, mais nous ne garantissons pas qu'elles soient exactes, complètes, valides ou à propos, et elles ne doivent pas être considérées comme telles à quelque fin que ce soit. Les informations contenues dans ce document n'ont aucune valeur contractuelle. Cette publication ne peut être reproduite, en totalité ou en partie, ou communiquée à des tiers sans l'autorisation préalable de CPR AM. Sous réserve du respect de ses obligations, CPR AM ne pourra être tenu responsable des conséquences financières ou de quelque nature que ce soit résultant de l'investissement. L'ensemble de la documentation réglementaire est disponible en français sur le site www.cpram.fr ou sur simple demande au siège social de la société de gestion.

CPR Asset Management, Société anonyme au capital de 53 445 705 € - Société de gestion de portefeuille agréée par l'AMF n° GP 01-056 - 90 boulevard Pasteur, 75015 Paris - France – 399 392 141 RCS Paris.



cpr-am.com



[@CPR_AM](https://twitter.com/CPR_AM)



[cpr-asset-management](https://www.linkedin.com/company/cpr-asset-management)