

Introduction

Selon le rapport le plus récent de l'Organisation météorologique mondialeⁱ, de nouvelles preuves montrent que des concentrations de dioxyde de carbone sont apparues dans l'atmosphère à une vitesse record au cours des 70 dernières années. La dernière fois que la planète a connu une concentration de CO₂ comparable était il y a de 3 à 5 millions d'années, quand la température était de 2 à 3 °C plus élevée et le niveau de la mer de 10 à 20 mètres plus haut qu'aujourd'hui.

Des économistes ont appelé le changement climatique une défaillance du marché car il impose des coûts et des risques considérables à la société, y compris aux générations futures et non directement aux pollueurs. Les instruments de tarification du carbone sont des mécanismes visant à internaliser les coûts des dommages écologiques en mettant un prix sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) pour différents secteurs de l'économie. La tarification du carbone est une taxe sur les émissions de GES dont



le but est d'encourager la réduction des émissions de CO₂. Ces mécanismes aident à passer de la consommation de combustibles fossiles et de nos modèles d'investissement à des énergies renouvelables pour un développement durable. Aujourd'hui, près de 40 pays et plus de 20 villes, États et provincesⁱⁱ ont déjà élaboré ou préparent un prix du carbone, et ont commencé à relier leurs marchésⁱⁱⁱ. Ces pays ont commencé à élaborer des mécanismes de tarification du carbone pour mettre en œuvre leurs contributions déterminées au niveau national prévues dans l'Accord de Paris, lequel reconnaît explicitement le rôle important des mécanismes de tarification du carbone pour atténuer les émissions de GES. On estime que la valeur du marché mondial du carbone est de 52 milliards USD^{iv}.

CO₂ et GES

Il existe six principaux gaz à effet de serre (GES). La plupart d'entre eux existent naturellement, mais l'activité humaine, en particulier la combustion de carburants fossiles, a augmenté la concentration de ces gaz à des niveaux dangereux. Ces gaz restent dans l'atmosphère et reflètent la lumière du soleil sur la planète, entraînant une hausse des températures de surface. Des preuves scientifiques ont démontré qu'ils sont le premier moteur du déclenchement rapide du réchauffement et du changement climatiques^v. Les engagements pris par les pays signataires dans l'Accord de Paris consistent à réduire ces émissions et à aller vers des économies à émissions de carbone faibles ou nulles. Le dioxyde de carbone est l'élément des émissions humaines le plus important en termes de volume, et d'autres GES sont également mesurés en termes de dioxyde de carbone afin de comparer leur contribution au réchauffement climatique. L'image ci-dessus montre le volume réel de CO₂ en tonnes d'émissions mondiales par heure dans l'atmosphère^{vi}.

Mécanismes de tarification du carbone

Il existe **quatre instruments de tarification du carbone**^{vii}. Ces quatre mécanismes visent à abaisser les émissions de GES, les premiers moteurs du changement climatique. Les instruments de tarification du carbone ont la capacité

de **décarboniser les économies** et de **stimuler l'innovation technologique**. Les mécanismes suivants peuvent devenir des sources de revenus importantes entraînant de l'activité pour le secteur privé et les gouvernements nationaux^{viii}, créant les ressources nécessaires pour investir dans des alternatives d'énergie renouvelable :

- 1) **Taxes sur les émissions** : Une taxe carbone est une taxe directe imposée aux émetteurs de GES, quelle que soit la source. Il s'agit d'une approche politique de la réduction des émissions de CO₂ souvent considérée comme directe. Les taxes sont généralement définies en modélisant le coût de la réduction d'émissions à une cible précise. Ce mécanisme a rencontré une opposition politique de la part des groupes commerciaux et conservateurs.
- 2) **Systèmes d'échange de droits d'émissions ou de plafonnement** : Cette approche utilise les principes du libre marché pour atteindre une réduction des émissions de GES particuliers. Un organisme gouvernemental ou de réglementation fixe une quantité limite d'émissions totales autorisées dans un secteur particulier de l'économie et délivre des permis ou les met aux enchères (crédits de carbone) pour cette quantité. Les entreprises ou organisations doivent respecter les permis qu'elles possèdent. Si les entreprises dépassent la limite d'émissions autorisées, elles doivent obtenir des crédits auprès d'autres entreprises ayant un surplus de crédits ou en investissant dans des projets compensant leurs émissions (projets de compensation). Ainsi, les émissions sont plafonnées et les émetteurs peuvent « échanger » des crédits jusqu'à ce que leurs émissions correspondent au nombre de permis en leur possession. Dans la mesure où les quotas sont mis aux enchères, un système de plafonnement peut également générer des revenus similaires^{ix}.
- 3) **Taxes sur les carburants ou les intrants** : Cela applique une taxe directe sur le carburant (dans ce cas, les carburants fossiles) visant à en décourager l'achat et à aller vers des carburants moins polluants. Ces taxes diffèrent des taxes sur les émissions en ce qu'elles sont fondées sur un barème de taxe progressif sur la consommation de différents carburants (kérosène, gaz, propane, diesel, pétrole brut) au lieu de la production d'émissions. Elles peuvent encourager les entreprises du secteur privé et les industries à aller vers des carburants plus propres ou des sources d'énergie renouvelable.
- 4) **Instruments hybrides** : Ce sont des mélanges d'instruments de taxe sur les émissions et de système de plafonnement. La plupart des mécanismes de tarification des marchés actuels sont en fait des systèmes hybrides qui servent de mécanismes de transition vers les marchés des droits à polluer ou de plafonnement en fournissant des mesures temporaires pour créer de nouvelles sources de revenus à réinvestir dans les marchés. Ils peuvent aider à construire le cadre institutionnel nécessaire au développement d'un marché du carbone durable et efficace.

Risques

- Le marché du carbone exige une intégrité environnementale et financière pour garantir que les unités vendues sont véritablement un indicateur significatif du CO₂ et que l'échange est transparent et protégé contre la fraude^x.
- Perdre l'intégrité environnementale du marché, où, au lieu de réduire les émissions de GES dans l'atmosphère, ces mécanismes servent en fait à les augmenter puisqu'ils justifient les activités polluantes d'un point de vue environnemental.
- Manquer à contrôler les émissions plafonnées en délivrant correctement des quotas et en s'assurant que les compensations des émissions représentent véritablement une réduction des GES.
- Si le système est mal conçu, les émetteurs de CO₂ peuvent migrer dans des juridictions non réglementées et les grands émetteurs évitent de payer leur part des coûts.
- Dépourvus d'un cadre politique solide, les marchés du carbone pourraient devenir des bulles financières sans véritablement contribuer à réduire les émissions de CO₂, et indépendantes des priorités nationales et internationales de l'agenda sur le changement climatique^{xi}.

Avantages

- La tarification du carbone mobilise les investissements nationaux et génère des sources supplémentaires de revenus pouvant être investis et alignés sur les programmes de développement durable.
- Les marchés de tarification du carbone requièrent un renforcement des capacités à différentes échelles, pouvant favoriser l'innovation technologique nationale.
- Une conception globale peut générer des revenus représentant des fonds pour les investissements essentiels à l'adaptation.
- La tarification du carbone est un outil permettant aux pays de réaliser leurs actions d'atténuation prévues dans l'Accord de Paris de manière rentable au niveau national, mais également de manière coopérative (ex. : en utilisant les marchés du carbone avec d'autres juridictions).
- Les programmes de tarification du carbone bien conçus favorisent des processus de développement durable en encourageant la création d'emploi, en attirant de nouveaux types d'investissements, en promouvant la diversification et l'inclusion économiques, en augmentant la sécurité énergétique, en réduisant la production de déchets, en réduisant la pollution, entraînant ainsi des avantages pour la santé publique, et en créant de nouvelles sources de revenus pour un développement compatible avec le climat.

Étapes de création d'un marché du carbone

1. Définir l'étendue du marché (zone géographique, secteurs, sources d'émissions et GES réglementés).
2. Recueillir des données robustes sur les émissions ; déterminer le niveau de plafond pour les secteurs.
3. Distribuer les quotas d'émissions à des entités réglementées en assurant un contrôle adapté pour traiter les problèmes potentiels de fuites, empêchant ainsi les sources d'émissions de CO₂ de déménager dans d'autres juridictions, dans le but d'améliorer la répartition des impacts et de permettre aux gouvernements de générer des revenus.
4. Remédier à la volatilité potentielle et à l'incertitude sur les prix grâce à des caractéristiques visant la stabilité du marché, comme un prix plancher, un plafond ou des réserves de quotas.
5. Définir une approche rigoureuse de l'exécution des obligations des participants et de la surveillance du système par le gouvernement.
6. Dialoguer en permanence avec les parties prenantes pour comprendre et traiter leurs positions et préoccupations afin d'éviter les décalages politiques, d'assurer un soutien public et politique, et d'encourager la collaboration entre le gouvernement et les acteurs du marché.
7. Chercher à lier les marchés du carbone nationaux et les marchés internationaux. Cela élargit la flexibilité des lieux où les réductions d'émissions peuvent être réalisées, et peut améliorer la liquidité et la compétitivité du marché, et faciliter la coopération internationale.
8. Autoriser des examens réguliers de la performance du marché à travers des évaluations rigoureuses et indépendantes pour permettre en permanence son amélioration et son adaptation aux circonstances changeantes.

Actions parlementaires potentielles

1. Se renseigner sur le statut actuel des mécanismes de commerce du carbone dans son pays pour identifier les options disponibles et déterminer si elles sont adaptées à la conjoncture et aux objectifs nationaux.
2. Explorer les risques et les avantages de chaque mécanisme pour le contexte national. Le choix et la conception d'un instrument de tarification du carbone doivent toujours être axés sur le contexte politique et la conjoncture du pays.
3. Accélérer la mise en place d'un cadre politique et d'une structure institutionnelle pour la tarification du carbone.

4. Appuyer le renforcement des capacités pour l'élaboration d'instruments de marché pour la tarification du carbone.
5. Promouvoir des consultations nationales pour identifier et valider la conjoncture, les besoins, les contraintes et les objectifs des différents groupes de parties prenantes investis.
6. Appeler à la coopération régionale par des dialogues et des partages d'expériences sur la tarification du carbone afin d'élaborer des cadres juridiques adaptés pour relier les marchés aux engagements nationaux pour le climat.
7. Suivre les engagements du gouvernement et les avancées des CDN liées à la réduction des émissions de CO₂.

Les parlementaires devraient réfléchir à la façon dont les politiques et la législation relatives au climat interagissent avec le contexte général. Un paquet intégré de politiques climatiques réduisant les émissions doit soutenir d'autres objectifs politiques, comme la croissance économique, l'emploi et les infrastructures efficaces, entre autres priorités nationales. Cette approche sera plus susceptible d'obtenir le soutien généralisé des parties prenantes et d'être mise en œuvre efficacement. En revanche, les paquets de politiques incohérents entraînant des chevauchements ou des interactions négatives élèveront les coûts et pourraient rencontrer une résistance politique ou sociale. Le suivi et la surveillance des politiques gouvernementales doit tenir compte de ces approches intégrées pour examiner les meilleures options pour développer les marchés du carbone nationaux.

Références

ⁱ Organisation météorologique mondiale, [Bulletin sur les gaz à effet de serre](#), N° 13, octobre 2017.

ⁱⁱ Banque mondiale(2016) [Rapport sur l'état et les tendances du marché du carbone](#)

ⁱⁱⁱ Document d'information du secrétariat du CCNUCC

^{iv} Présentation de la réunion de dialogue entre la CCNUCC et l'Association de l'investissement dans les marchés carbone (CMIA), Grenade, octobre 2017

^v Rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (2007)

^{vi} Source : [Carbon Visuals](#)

^{vii} [Globe Advisors \(2016\) Précis sur le carbone](#)

^{viii} The Climate Reality Project (2016) Manuel sur la finance carbone

^{ix} <https://www.c2es.org/document/cap-and-trade-vs-taxes/>

^x Transparency International (2015) [Stratégies pour l'atténuation et les risques de corruption du marché du carbone](#)

Programme sur le changement climatique de ParlAmericas

Le Programme sur le changement climatique de ParlAmericas coordonne le Réseau parlementaire sur le changement climatique pour renforcer l'agenda législatif sur la lutte contre le dérèglement climatique et ses impacts, et pour promouvoir des actions en accord avec les Contributions déterminées au niveau national (CDN) adoptées dans l'Accord de Paris. Ce programme encourage les actions législatives visant l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. Son but est de travailler avec des parties prenantes clés en Amérique latine et aux Caraïbes pour créer des alliances et une coopération afin d'accélérer et de soutenir la mise en œuvre des CDN dans les pays de l'hémisphère. Ce programme encourage des mécanismes renforçant la participation citoyenne dans l'élaboration de stratégies communes sur le changement climatique et l'exécution de l'Accord de Paris, et développe des ressources de connaissances à l'intention des parlementaires, étayées par la science du climat et les meilleures pratiques internationales, pour informer des actions cohérentes face au changement climatique.

ParlAmericas est une institution interparlementaire promouvant la diplomatie parlementaire au sein du système interaméricain. En convoquant les législatures nationales d'Amérique du Nord, du Centre et du Sud, ainsi que des Caraïbes, ParlAmericas cherche à renforcer la gouvernance démocratique dans l'hémisphère en améliorant la capacité des parlementaires à remplir leurs fonctions et responsabilités à travers les échanges de meilleures pratiques parlementaires et en promouvant un dialogue politique coopératif sur les problématiques régionales.

Pour plus d'information, rendez-vous sur www.parlamericas.org ou écrivez à Dr. Jose Di Bella, Gestionnaire de projet, Changement climatique et durabilité, jose.dibella@parlamericas.org.

Cette publication a été rendu possible grâce au soutien financier du gouvernement du Canada.



