

Quelle différence entre atténuation et adaptation ?

Le monde livre une bataille sur deux fronts : enrayer le réchauffement de la planète et lutter contre les effets des changements climatiques

Adam Behsudi



IMAGINEZ QUE VOTRE BATEAU prenne l'eau.

Pour éviter de couler, vous devez vous attaquer à la source du problème, autrement dit boucher les trous. Mais que faire avec toute l'eau qui s'engouffre déjà ? Pour rester au sec, vous attrapez un seau et commencez à écoper. Pour rester à flot et éviter d'endommager votre embarcation, vous devez donc résoudre deux problèmes simultanément.

Face aux changements climatiques, l'humanité doit agir de même, sur deux fronts à la fois.

L'atténuation concerne les mesures nécessaires pour s'attaquer au problème sous-jacent en freinant ou en arrêtant l'augmentation des émissions de combustibles fossiles, qui risque d'entraîner une hausse irréversible et catastrophique de la température de la planète. L'adaptation est indispensable pour aider les populations et les gouvernements à surmonter et à réduire au minimum les ravages des changements climatiques déjà présents.

Atténuation

Les chercheurs et les économistes s'accordent pour la plupart sur ce qui doit se produire au cours des 30 prochaines années pour atténuer les changements climatiques. Toutefois, pour les décideurs, l'enjeu est de savoir comment inciter à recourir plus largement aux technologies propres pour alimenter les véhicules et produire de l'électricité et, en fin de compte, pour

rendre l'utilisation de combustibles fossiles moins avantageuse économiquement.

C'est là qu'intervient la tarification du carbone.

La réduction des émissions de carbone provenant de l'utilisation de combustibles fossiles tels que le charbon, le pétrole et le gaz ne s'obtiendra pas sans un minimum d'incitations. Tout comme vous pouvez choisir le moins cher de deux articles similaires lorsque vous faites vos courses, les gens sont moins enclins à choisir des combustibles fossiles dont le coût est plus élevé pour l'environnement si d'autres solutions plus écologiques sont moins chères.

La tarification du carbone consiste essentiellement à calculer le coût d'émission d'une nouvelle tonne de dioxyde de carbone (CO₂) dans l'air. L'utilisation de combustibles fossiles peut créer des emplois et favoriser le commerce dans l'immédiat, mais ces combustibles bénéficient d'une subvention implicite : leurs utilisateurs n'ont pas à payer pour les dégâts sur l'environnement. En jargon économique, il s'agit d'une « défaillance du marché », où le prix d'un bien ou d'un service ne reflète pas intégralement la totalité des coûts.

Lorsqu'une entreprise d'électricité a le choix entre investir dans un nouveau parc éolien ou dans une centrale au charbon, sa décision doit prendre en compte le coût de la pollution en plus du coût des deux technologies.

Afin de corriger cette défaillance, les décideurs ont commencé à recourir à deux grandes méthodes pour tarifier le carbone :

La taxe carbone est une taxe directe sur le charbon, les produits pétroliers, le gaz naturel et d'autres combustibles fossiles, proportionnelle à leur teneur en carbone. Elle se répercute du fournisseur au consommateur sous forme d'une augmentation des prix de l'électricité, de l'essence, du fioul domestique et d'autres produits et services tributaires des combustibles fossiles.

Le système de plafonnement et d'échange fixe des plafonds à la quantité totale d'émissions de carbone libérées chaque année, créant un régime de marché dans lequel ces droits d'émission peuvent être échangés entre les secteurs plus ou moins émetteurs de carbone.

La meilleure forme de tarification du carbone est fonction des circonstances propres à chaque pays, mais la taxe carbone a été identifiée comme le moyen le plus efficace pour modifier les comportements. Elle présente l'intérêt de pouvoir être ajoutée aux taxes existantes sur l'essence et autres carburants et peut aider les pays à respecter les engagements de réduction d'émissions qu'ils

ont pris dans le cadre de l'accord de Paris de 2015. Elle peut également constituer une source de revenus supplémentaires pour les administrations publiques, leur permettant de diminuer de lourds impôts ou de financer le développement.

Au-delà de la tarification directe du carbone, des mesures réglementaires peuvent contribuer à réduire les émissions de carbone. Les pouvoirs publics peuvent établir ce que l'on appelle une norme de portefeuille d'énergies renouvelables, qui impose de produire une certaine quantité d'énergie à partir de sources renouvelables telles que l'éolien et le solaire, entre autres.

La tarification du carbone présente toutefois un avantage par rapport aux mesures réglementaires, car elle oblige à un changement de comportement plus rapide et plus profond à la fois dans le type et la quantité d'énergie utilisée. Pour économiser de l'argent, les fournisseurs d'électricité, les fabricants et les consommateurs rechercheront des sources d'énergie plus propres et moins coûteuses, adopteront des technologies plus efficaces et réduiront leur demande d'énergie.

L'objectif ultime est de réduire suffisamment les émissions pour limiter le réchauffement climatique à 1,5° C ou 2° C au-dessus des niveaux préindustriels, point au-delà duquel l'élévation du niveau de la mer, les phénomènes météorologiques extrêmes, la disponibilité de l'eau et autres grands changements climatiques seront vraisemblablement devenus irréversibles.

Un prix plancher international du carbone est de plus en plus considéré comme le moyen d'amener les plus grands émetteurs de CO₂ dans le monde à réduire suffisamment leurs émissions pour maintenir le réchauffement climatique en dessous de l'objectif de 2° C. Une action concertée pourra apaiser les craintes que les secteurs énergivores ou exposés au commerce dans un pays soient moins compétitifs ou que les entreprises fuient vers des pays où les prix du carbone sont plus faibles ou inexistantes.

Le FMI estime qu'il faudra un prix de 75 dollars la tonne de CO₂ partout dans le monde d'ici 2030 pour limiter le réchauffement à 2° C. Le monde a beaucoup de chemin à parcourir : les quatre cinquièmes des émissions mondiales ne sont pas tarifées et le prix moyen des émissions dans le monde n'est que de 3 dollars la tonne.

La lenteur de l'action a une bonne raison : de telles mesures ont des coûts à la fois en termes réels et au niveau de la prise de décision politique. À 75 dollars la tonne, sur 10 ans, les prix de l'électricité augmenteraient en moyenne de 45 % et ceux de l'essence de 15 %.

Il est vital d'assurer une transition équitable. Les recettes générées par les taxes sur le carbone seront nécessaires pour indemniser les ménages à faible revenu qui ont du mal à payer des coûts d'énergie plus élevés et pour venir en aide à ceux qui dépendent actuellement du charbon, du pétrole et d'autres combustibles fossiles pour leurs moyens de subsistance.

Adaptation

Malgré cela, le monde est déjà confronté à des conditions météorologiques de plus en plus extrêmes, ce qui pèse lourdement

sur les budgets des États du monde entier, mais surtout ceux des pays plus pauvres qui ont déjà du mal à assurer les services de base.

L'adaptation aux changements climatiques, qui consiste à recourir à des infrastructures plus résilientes, à sécuriser les ressources en eau, à améliorer la production agricole sur les terres arides, à protéger les côtes maritimes et à prendre d'autres mesures de ce type, peut être triplement bénéfique : les pays souffriront moins des futurs chocs climatiques, bénéficieront d'une productivité et d'une croissance accrues et en récolteront des bienfaits sociaux et environnementaux.

L'adaptation peut prendre de nombreuses formes au-delà du financement direct des infrastructures par l'État. Elle peut consister à encourager le secteur privé à s'adapter, à assurer la protection sociale après les catastrophes et à adopter une stratégie globale de budgétisation et de planification qui tienne compte des changements climatiques.

L'adaptation est intelligente. Chaque dollar investi dans l'adaptation pourrait rapporter jusqu'à 10 dollars en avantages économiques nets en fonction de l'activité, selon un rapport de la Commission mondiale sur l'adaptation.

Les bienfaits des mesures d'adaptation sont évidents et permettent d'économiser à long terme, mais ils impliquent des coûts initiaux qui sont difficiles à assumer pour de nombreux pays en développement.

Un certain nombre d'entre eux sont pris dans un cercle vicieux : un espace budgétaire limité entrave leur capacité à s'adapter aux changements climatiques, et l'aggravation des chocs climatiques augmente leurs primes de risque, accroissant leurs coûts d'emprunt sur les marchés financiers mondiaux. Lorsque le coût de la dette augmente, les mesures d'adaptation sont moins réalisables.

Il est indispensable d'aider les pays à financer durablement ces investissements pour leur permettre de s'adapter, ce qui sera bénéfique à leurs finances publiques à long terme : réduire la vulnérabilité climatique en investissant dans la résilience peut limiter les primes de risque climatique.

Mais il existe encore trop peu de financement climatique disponible pour rompre ce cycle destructeur. Le financement de l'adaptation a représenté en moyenne un total de 30 milliards de dollars par an en 2017 et 2018. Les coûts annuels d'adaptation dans les seuls pays en développement sont actuellement estimés à près de 70 milliards de dollars et devraient atteindre 140 à 300 milliards de dollars d'ici à 2030.

Le monde pourra atteindre ses objectifs climatiques, mais il reste encore beaucoup à faire en matière à la fois d'atténuation et d'adaptation. Contrairement à la métaphore de notre bateau, il n'existe qu'une planète Terre : les efforts que nous devons accomplir pour la maintenir à flot sont d'une ampleur existentielle. **FD**

ADAM BEHSUDI est membre de l'équipe de rédaction de *Finances & Développement*.