



China Institute

Economics - Politics - International Relations

La Chine et le marché international des crédits carbone

Xuan Wang

Le China Institute est un groupe de réflexion français qui se consacre aux questions de civilisation, d'économie, de politique intérieure et de relations internationales liées à la Chine. Son fonctionnement est fondé sur les valeurs d'indépendance, d'équilibre, d'audace et de diversité.

L'objectif du China Institute est de proposer des analyses pertinentes et originales aux décideurs et citoyens et d'être une force de proposition dans l'espace public intellectuel et politique. Le China Institute a également pour ambition de favoriser et renforcer le dialogue entre la Chine et le reste du monde, en particulier la France.

Présidé par Éric Anziani, le China Institute est une association loi 1901, indépendante, non gouvernementale et à but non-lucratif.

Les travaux du China Institute sont disponibles en téléchargement libre à l'adresse suivante :

www.china-institute.org

Le China Institute veille à la validité, à la pertinence et à la qualité de ses publications, mais les opinions et jugements qui y sont exprimés appartiennent exclusivement à leurs auteurs. Leur responsabilité ne saurait être imputée ni à l'Institut, ni, a fortiori, à sa direction.

Le présent document relève de la propriété intellectuelle de son ou ses auteur(s). Toute représentation ou reproduction totale ou partielle et toute modification totale ou partielle sans le consentement de son ou ses auteur(s) sont interdites. Les analyses et les courtes citations justifiées par le caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information sont autorisées sous réserve de mentionner le nom de l'auteur ou des auteurs et de la source.

La communauté internationale a pris conscience que le changement climatique, au-delà de ses répercussions purement environnementales, est un défi lancé aux sociétés humaines et à leur conception de la croissance économique et du développement.

Cet impératif a incité la plupart des gouvernements de la planète (187)¹ à signer et ratifier le Protocole de Kyoto, adopté en 1997, qui inclut des objectifs spécifiques et contraignants pour les trente-sept pays industrialisés figurant dans son Annexe I². Afin d'atteindre ces objectifs, et de soutenir et compléter les politiques nationales, ce traité fondateur introduit trois mécanismes dits « *de flexibilité* »³, parmi lesquels figure le Mécanisme de Développement Propre (MDP), ou « *clean development mechanism* ». Ce mécanisme permet aux pays développés d'obtenir des crédits carbone (Réductions Certifiées d'Émissions⁴) en finançant des projets de réduction d'émissions dans les pays en développement. L'objectif est clair : il s'agit de favoriser une situation équitable, où les pays les plus pauvres reçoivent les moyens de leur développement durable, tandis que les pays développés se voient attribuer des « *droits à polluer* » afin d'atteindre leurs objectifs d'émissions.

Fait peu connu, la Chine constitue aujourd'hui un acteur majeur du marché international des crédits carbone issus du MDP. Elle est notamment appuyée en cela par l'Union européenne qui, soucieuse d'atteindre ses propres objectifs d'émission à

¹ United Nations Framework Convention on Climate Change, <http://unfccc.int>

² Les pays de l'OCDE (exception faite du Mexique et de la Corée du Sud) et des pays en transition économique tels que la Russie et les pays de l'ancien Bloc de l'Est qui sont signataires de la CCNUCC ;

³ Les trois mécanismes existants sont l'échange international d'allocations nationales d'émissions de GES, la Mise en Œuvre Conjointe (MOC) et le MDP

⁴ RCE : un crédit correspondant à l'équivalent d'une émission d'une tonne de CO₂

moindre coût, s'est attelée à « *renforcer le MDP comme pilier central de la marche de la Chine vers le développement durable* »⁵, par des initiatives telles que le EU-China CDM Facilitation Project⁶ qui s'est achevé en mars 2010.

Il convient donc de dresser un état des lieux du MDP, d'en analyser les opportunités pour la Chine et ses partenaires, mais également d'en souligner les lacunes.

La place de la Chine dans le système de MDP

La Chine est aujourd'hui le plus grand pays en voie de développement, mais aussi le principal émetteur de gaz à effet de serre du monde. Le potentiel de son marché carbone est par conséquent considérable. Fort de ce constat, le gouvernement chinois s'est appuyé ces dernières années sur l'application du MDP, afin de répondre aux défis du changement climatique, tout en préservant sa croissance économique, par l'amélioration de son efficacité énergétique, le recours aux énergies renouvelables ou encore la séquestration du carbone en forêt.

Depuis l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto en 2005, les projets liés au MDP ont connu une très forte croissance. À ce jour, ce sont plus de 2100 projets qui ont été ainsi approuvés à travers le monde, ce qui représente une économie de près de 350 millions de tonnes de gaz à effet de serre par an, pour un total cumulé qui devrait atteindre 1,78 milliards de tonnes à l'horizon 2012⁷.

La Chine est le premier pays bénéficiaire en volume de crédits carbone générés (189 millions de tonnes annuelles, soit 48% du volume mondial), et en nombre de projets enregistrés (770, soit 37% des projets). Plus de 1000 projets sur le sol chinois

⁵ EU-China CDM Facilitation Project, <http://www.euchina-cdm.org/introduction.php>

⁶ Initiative visant à renforcer le rôle des MDP dans le développement de la Chine

⁷ Statistiques de l'UNFCCC au 23 Mars 2010, <http://cdm.unfccc.int/Statistics/index.html>

sont par ailleurs en attente d'enregistrement auprès du Conseil Exécutif du MDP, l'instance de surveillance et d'accréditation créée par le protocole de Kyoto. Au prix moyen de 8 euros la tonne, le marché chinois des crédits carbone totalise environ 1 656 millions d'euros par an⁸, et constitue donc aujourd'hui le plus important du monde.

Cependant, en dépit des engagements pris par le gouvernement chinois⁹, le développement de ce marché pourrait se trouver freiné par la rigidité du système et l'absence de nouvel accord international. De plus, la majorité des projets (65% jusqu'en 2012) favorise la réduction des émissions de gaz HFC et N₂O par les industries non énergétiques, sans pour autant soutenir le recours aux énergies renouvelables, avec pour conséquence un impact global limité.

La pratique du marché MDP en Chine

Les accords de Marrakech en 2001 ont défini un certain nombre de critères d'éligibilité pour qu'un projet d'investissement soit accrédité MDP. Ce dernier doit notamment contribuer au développement durable du pays d'accueil, et réduire le niveau d'émission de gaz à effet de serre en-dessous de ce qu'il aurait été en l'absence de projet¹⁰. Le projet candidat doit également recevoir l'approbation des autorités compétentes du pays hôte, afin de garantir sa conformité aux politiques et stratégies nationales, notamment en matière environnementale.

En Chine, le cadre institutionnel du MDP a été défini par les « *Mesures pour la mise en œuvre et la gestion des projets MDP en Chine* » publiées le 12 octobre 2005. Cette réglementation confie la gestion nationale du MDP à l'Office du Comité national

⁸ Calcul basé sur une prévision de 207 millions de tonnes de RCE annuelles en moyenne selon la CCNUCC

⁹ Un engagement volontaire de réduire l'intensité des émissions de GES de 45% d'ici à 2020 par rapport au niveau de 2005 formulé lors de la Conférence de Copenhague en Novembre 2009

¹⁰ Pour plus de détails: World Business Council for Sustainable Development, <http://www.wbcsd.org/includes/getTarget.asp?type=d&id=MTM0MjY>

de coordination pour le changement climatique, qui dépend de la Commission au plan. Cette réglementation présente plusieurs particularités par rapport à ses équivalents internationaux¹¹:

- les projets candidats à l'accréditation MDP doivent être majoritairement détenus par des Chinois ;

- une taxe sur les crédits carbone est prévue : de 65% sur les crédits dérivés de projets de réduction des émissions des gaz HFC et PFC, à très fort effet de serre, de 30% sur ceux de réduction des émissions de N₂O, et de 2% pour les autres ;

- les revenus tirés de cette taxe alimenteront un fonds destinés à soutenir le développement des énergies renouvelables en Chine.

Cette politique présente plusieurs points positifs. Elle témoigne tout d'abord de l'intégration de l'impact du changement climatique dans la politique chinoise sur le plan national, régional, et local, comme le montre le 11^{ème} plan quinquennal pour la période 2006-2010. Elle définit également un cadre réglementaire afin d'aider, et de contraindre, les entreprises chinoises à améliorer leur empreinte environnementale, tout en contribuant à l'harmonie sociale, si chère à Pékin, par la limitation de la pollution. Cette politique encourage par ailleurs les transferts technologiques liés aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique, sources de revenus et d'économies pour les entreprises locales, comme le montrent la croissance très forte des secteurs solaire et éolien ainsi que la performance énergétique grandissante des industries métallurgique et de raffinage. Le traitement des émissions thermiques permettrait, par exemple, un accroissement jusqu'à 40% du taux de retour interne annuel d'une entreprise métallurgique en Chine¹². Enfin, le MDP constitue une importante source d'opportunités économiques, en favorisant la fameuse « *croissance verte* », dans des domaines aussi variés que l'industrie, la finance ou le conseil.

¹¹ Les Mécanismes pour un Développement Propre (MDP), Avril - Mai 2008, France Chine Express, Chambre de commerce et d'industrie française en Chine

¹² Assessment of the Impact of China's CDM Projects on Sustainable Development, Novembre 2009, EU China CDM Facilitation Project Policy Research Center

Les enjeux économiques du marché carbone

Le MDP est donc essentiellement fondé sur l'écart entre les coûts marginaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre les pays industrialisés et les pays en développement. Le potentiel du marché carbone chinois est donc phénoménal, de par son ampleur et sa croissance d'abord, mais aussi en raison du degré d'efficacité énergétique relativement faible des industries locales. Les opportunités d'investissement ne manquent donc pas; elles ouvrent potentiellement la voie à une évolution tolérable des émissions de gaz à effet de serre de la Chine.

Cependant, force est de constater que le marché international des crédits carbone liés au MDP est défaillant sur plusieurs aspects. Tout d'abord, pour assurer la sécurité et la stabilisation du marché MDP, ainsi que la conformité aux standards du pays hôte, les projets candidats sont sujets à un processus très sévère de certification, de comptabilisation des réductions et de contrôle de la commercialisation des crédits carbone. En Chine tout particulièrement, les règles administratives et normes d'évaluation actuelles manquent de maturité et imposent un coût de transaction très élevé, qui tend à diminuer l'intérêt économique de nombreux projets.

En outre, les principaux acteurs réglementaires – pays hôtes et pays développés – défendent bien évidemment avant tout leurs propres intérêts, avec des conséquences néfastes sur le développement du marché des crédits carbone et la coordination internationale.

Les entreprises chinoises voient par ailleurs, dans ce mécanisme, un moyen rapide d'obtenir des équipements de pointe, alors qu'elles ne disposent souvent pas des connaissances techniques nécessaires à leur maintenance sur le moyen et long terme. Quant aux entreprises occidentales, elles sont naturellement attirées par les économies que représentent les crédits carbonés en leur permettant de polluer à moindre coût, plutôt que par le bénéfice socio-environnemental des projets MDP.

Les questions de la propriété intellectuelle et du monopole occidental sur le marché technique constituent également des obstacles aux transferts technologiques¹³ pour le bien commun mondial.

Enfin, il existe une déconnexion inquiétante entre fin et moyens. En effet, tandis que le MDP vise à favoriser et à lier croissance économique, progrès social et protection de l'environnement, le marché du crédit carbone est en phase de devenir un simple lieu d'échange et de spéculation et peine à refléter cette triple dimension.

L'intégration proactive au sein du marché créé par le MDP est devenue l'une des stratégies essentielles de la politique de développement durable de la Chine. Il est très probable que Pékin continuera à œuvrer pour le développement de ce mécanisme, notamment au niveau interne, par une amélioration de son efficacité et sa transparence.

Néanmoins, s'il présente des potentialités immenses, le marché international des crédits carbone demeure fragile et risque d'être détourné de son objectif initial par la « *main invisible* » et les égoïsmes nationaux. La Chine, par sa position particulière dans le monde émergent et son poids économique et diplomatique croissant, pourrait trouver là l'occasion d'affirmer son *leadership* international, dans son propre intérêt et pour le bien commun.

¹³ State and Trends of the Carbon Market Report 2005-2009, World Bank



| contact@china-institute.org |