

# Ordre du jour

## Note de réflexion



Réunion du Comité des politiques d'environnement (EPOC) au niveau ministériel

### Environnement et compétitivité mondiale

28-29 avril 2008



Pour une meilleure économie mondiale

# Ordre du jour

## Note de réflexion



Réunion du Comité des politiques d'environnement (EPOC) au niveau ministériel

### Environnement et compétitivité mondiale

28-29 avril 2008



Pour une meilleure économie mondiale

Ordre du jour



## ENVIRONNEMENT ET COMPÉTITIVITÉ MONDIALE

Réunion du Comité des politiques d'environnement (EPOC) au niveau ministériel

Projet d'ordre du jour – 28-29 avril 2008

Présidence : Italie

Vice-présidences : Danemark, Etats-Unis, Japon, Mexique, Portugal

Lundi 28 avril 2008		
1.	14h00	<b>Allocution de bienvenue et déclaration du Président (5 min.)</b> <b>M. Alfonso Pecoraro Scanio,</b> Ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire, Italie
2.	14h05	<b>Allocution de M. Angel Gurría, Secrétaire général de l'OCDE (10 min.)</b>
3.	14h15	<p style="text-align: center;"><b>Session I</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Evolutions environnementales récentes et projections pour les décennies à venir : <i>Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030</i></b></p> <p style="text-align: center;"><b>Vice-Président : M. Francisco Nunes Correia,</b> Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Régional, Portugal</p> <p style="text-align: center;"><b>Intervenants principaux :</b></p> <p>M. Peter Garrett, Ministre de l'Environnement, du Patrimoine et de la Culture, Australie</p> <p>M. Zhou Jian, Vice-ministre de la Protection de l'environnement, Chine</p> <p>M. Maanee Lee, Ministre de l'Environnement, Corée</p> <p>M. Jean-Louis Borloo, Ministre d'Etat, ministre de l'énergie, de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, France</p> <p>Mme Jacqueline Cramer, Ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, Pays-Bas</p> <p>M. Maciej Nowicki, Ministre de l'Environnement, Pologne</p> <p>Les ministres voudront peut-être examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la <i>Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXIème siècle</i>, adoptée par les ministres de l'environnement en 2001. S'agissant de l'avenir, les <i>Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030</i> mettent en évidence un certain nombre de domaines où il est urgent pour les pouvoirs publics d'agir afin de relever les défis des prochaines décennies. Au cours de cette session, les discussions entre les ministres pourraient porter sur les mesures à prendre face à l'érosion de la biodiversité, à la pénurie d'eau, aux répercussions sanitaires de la pollution et à l'impératif d'amélioration de la productivité des ressources. Les conséquences et les coûts de l'inaction des pouvoirs publics face à ces problèmes d'environnement seraient significatifs, et touchent déjà les économies des pays membres de l'OCDE et des non-membres. A l'inverse, une action rapide peut être porteuse de multiples avantages. Les ministres pourraient examiner comment des politiques de l'environnement</p>

		efficaces et efficaces peuvent aider les pays à atteindre les objectifs du développement durable. Ils voudront peut-être examiner s'il y a lieu que l'OCDE élabore pour la prochaine réunion de l'EPOC au niveau ministériel une Stratégie révisée pour la deuxième décennie du XXIème siècle et des Perspectives consacrées aux problèmes prioritaires.
	18h00	<b>Cocktail</b>
4.	20h00	<p style="text-align: center;"><b>Session II – Dîner de travail</b>  <b>Coopération environnementale entre les pays de l'OCDE</b>  <b>et les économies émergentes</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Vice-Président : M. Stephen Johnson,</b>  Administrateur, Agence pour la protection de l'environnement, Etats-Unis</p> <p style="text-align: center;"><b>Intervenants principaux :</b>  Mme Ana Lya Uriarte, Ministre de l'Environnement, Chili  M. Erik Solheim, Ministre de l'Environnement et du développement international,  Norvège  M. Phil Woolas, Secrétaire d'Etat à l'Environnement, Royaume-Uni  M. Jos Delbeke, Directeur général adjoint pour l'environnement, CE</p> <p>Les pays de l'OCDE et les grandes économies émergentes doivent œuvrer de concert en faveur d'objectifs environnementaux communs tels que la réduction de la pollution, la préservation de la biodiversité et des ressources, la protection du climat et la sécurité des produits chimiques. Le renforcement des capacités des pays émergents et en développement est nécessaire pour atteindre ces objectifs. Les ministres pourraient examiner quels domaines se prêteraient le mieux à la conduite d'un dialogue et d'une coopération entre l'OCDE et les économies émergentes, compte tenu de l'élargissement de l'Organisation et de son engagement renforcé avec plusieurs pays importants.</p>

**Mardi 29 avril 2008**

**5.**

*9h00*

**Session III  
Compétitivité, éco-innovation et changement climatique**

**Vice-Présidente : Mme Connie Hedegaard,**  
Ministre du Changement climatique et de l'Énergie, Danemark

**Intervenants principaux :**

M. Josef Pröll, Ministre fédéral de l'Agriculture et des Forêts, de l'Environnement et de l'Eau, Autriche

Mme Paula Lehtomäki, Ministre de l'Environnement, Finlande

M. Matthias Machnig, Secrétaire d'Etat auprès du Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sûreté nucléaire, Allemagne

M. Marthinus Van Schalkwyk, Ministre de l'Environnement et du Tourisme, Afrique du Sud

Cette session portera sur les moyens de maîtriser les répercussions de politiques climatiques ambitieuses sur la compétitivité de certaines entreprises et certains secteurs sans atténuer l'efficacité de ces politiques. En outre, les ministres voudront peut-être examiner comment les mesures prises face au changement climatique peuvent contribuer à promouvoir le développement et la diffusion de technologies à faibles émissions de carbone et à bon rendement énergétique et peuvent créer des débouchés commerciaux, et comment de nouveaux travaux de l'EPOC sur l'éco-innovation pourraient contribuer à la Stratégie de l'OCDE pour l'innovation et en tirer parti. Ils pourraient aussi débattre des cadres administratifs et institutionnels nécessaires pour mettre plus efficacement les forces de la mondialisation – en particulier l'accroissement des échanges et de l'investissement international – au service de l'obtention de meilleurs résultats environnementaux.

6.	12h30	<p style="text-align: center;"><b>Session IV – Déjeuner de travail</b>  <b>Renforcer la coopération interministérielle</b>  <b>au service de politiques ambitieuses face au changement climatique</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Vice-Président : M. Fernando Tudela,</b>  Vice-ministre pour la Planification et la Politique Environnemental et négociateur principal sur le changement climatique, Mexique</p> <p style="text-align: center;"><b>Intervenants principaux :</b>  Mme Liana Bratasida, Ministre déléguée à l'Environnement, Indonésie  M. Toshiro Kojima, Vice-ministre pour les affaires mondiales de l'environnement, Japon  M. Andreas Carlgren, Ministre de l'Environnement, Suède  M. Bruno Oberle, Secrétaire d'Etat, Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Suisse</p> <p>Les mesures face au changement climatique devront pour beaucoup être appliquées par d'autres ministères ou avec leur coopération. Le changement climatique n'est pas seulement un problème d'environnement, c'est un enjeu macro-économique. L'évolution vers une société sobre en carbone ne se fera pas sans des modifications significatives des structures économiques, et des mesures seront nécessaires afin de faciliter les transitions qui s'imposent, par exemple pour les travailleurs et les autres groupes affectés au sein de la société. Les ministres de l'environnement pourraient s'interroger sur les moyens d'améliorer la coopération interministérielle afin de faire entrer en ligne de compte la problématique du changement climatique dans les politiques économiques, sectorielles et de coopération pour le développement, ainsi que sur les possibilités pour l'OCDE, en tant qu'organisation interdisciplinaire, d'aider les pays dans la réalisation de cet objectif. Les ministres pourraient aussi examiner quel message ils souhaiteraient adresser aux ministres de l'économie et des finances qui débattront de l'économie du changement climatique à l'occasion de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, les 4 et 5 juin 2008.</p>
8.	15h00	<b>Conclusion : Résumé de la Présidence</b>
9.	15h15	<b>Fin de la réunion</b>
10.	15h15 16h00	<b>Conférence de presse</b> <b>(Secrétaire général, Président et Vice-présidents)</b>



Note de réflexion



## SESSION I

### Evolutions environnementales récentes et projections pour les décennies à venir : *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030*

Au cours des dernières décennies, les pays de l'OCDE ont accompli d'importants progrès dans la lutte contre de nombreux problèmes d'environnement. Comme le montre le deuxième bilan de la mise en œuvre de la *Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXIème siècle* [ENV/EPOC(2008)9/FINAL], dans ces pays, les politiques de l'environnement ont produit des avantages importants pour un coût économique raisonnable, le total des dépenses environnementales ayant représenté 1 à 2 % du PIB.

Cependant, les pays ne sont pas « en bonne voie » pour atteindre les objectifs de la *Stratégie* à l'horizon 2010. Certes, les politiques de l'environnement ont permis une baisse de certaines pressions environnementales par unité de PIB (« découplage relatif »), mais l'expansion ininterrompue de l'activité économique en termes absolus annule les gains d'efficacité et amplifie les pressions pesant sur l'environnement. Les grands problèmes qui demeurent sont d'une nature de plus en plus complexe. D'ambitieuses réformes doivent être menées, faute de quoi la situation de l'environnement s'annonce sombre durant les prochaines décennies. Or, les *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030* le montrent, il est possible d'atteindre des objectifs d'environnement ambitieux pour un coût abordable.

#### **Définir les priorités pour les prochaines décennies**

Les *Perspectives de l'environnement* mettent en exergue quatre problèmes clés contre lesquels il est particulièrement urgent de passer à l'action : le changement climatique (qui sera examiné dans le cadre des sessions III et IV, et à propos duquel on pourra aussi se reporter à l'encadré 1), l'appauvrissement de la biodiversité, le manque d'eau et les impacts sanitaires de la pollution.

**Biodiversité** Beaucoup de pays membres de l'OCDE et de pays non membres ont fait des efforts importants de développement des aires naturelles protégées, dont le nombre et la superficie ont progressé dans le monde depuis une dizaine d'années, si bien qu'elles couvrent aujourd'hui 12 % des terres émergées de la planète. Les progrès sont toutefois insuffisants en ce qui concerne la protection des forêts tropicales et des ressources de la mer, et l'exploitation illégale des forêts reste monnaie courante dans certains pays. Il ressort des *Perspectives* que la croissance démographique et économique soutenue amplifiera les pressions exercées sur la biodiversité jusqu'en 2030. Aussi, d'autres espèces animales et végétales connues s'éteindront et la Terre verra à nouveau décliner sa capacité de fournir les précieux services écosystémiques et de permettre une utilisation durable des ressources naturelles qui soutiennent la croissance économique et le bien-être humain. Les pressions sur la biodiversité terrestre seront liées en grande partie à l'expansion de l'agriculture, au développement des infrastructures et au changement climatique. A titre d'exemple, pour répondre à la demande croissante d'aliments et de biocarburants, on estime que les surfaces consacrées à l'agriculture dans le monde devront augmenter de 10 % d'ici à 2030.

**Eau** D'ores et déjà, certaines régions des pays de l'OCDE et de nombreux pays non membres de l'Organisation connaissent d'importantes pénuries d'eau. D'ici à 2030, c'est probablement près de la moitié de la population mondiale qui vivra dans des régions soumises à un fort stress hydrique, principalement dans les pays non membres de l'OCDE. Cela représente 3.9 milliards de personnes, soit 1 milliard de plus qu'aujourd'hui. Les pénuries sont aggravées par la pollution des ressources en eau, en particulier celle des eaux souterraines, qui est en progression. L'agriculture est le premier utilisateur d'eau dans le monde et responsable d'une part non négligeable de la pollution de cette ressource. Les pays devront aussi de plus en plus faire face aux nouveaux problèmes qui découlent des effets du changement climatique sur l'hydrologie et l'approvisionnement en eau.

**Santé et environnement** Devant les préoccupations suscitées par les répercussions de la pollution de l'environnement sur la santé, des mesures ont été adoptées pour réduire les émissions des polluants les plus nocifs. Néanmoins, il est peu probable que les incidences sanitaires de la pollution de l'air et de l'eau diminuent dans les années à venir si les pouvoirs publics ne prennent pas de nouvelles

mesures. De plus, il convient de s'attaquer aux problèmes sanitaires posés par d'autres menaces environnementales très répandues, telles que la présence de substances chimiques dans l'environnement et les produits. Des progrès ont été accomplis dans l'évaluation de la sécurité des produits chimiques, les pays de l'OCDE ayant élaboré de conserve un cadre harmonisé et efficient à cet effet auquel participent de plus en plus d'économies émergentes. Toutefois, les informations disponibles ne sont toujours pas suffisantes pour permettre une évaluation complète des risques sanitaires et environnementaux de bon nombre de ces produits.

En outre, vu que l'activité économique mondiale continue d'augmenter, il est impératif pour les pays d'améliorer la « productivité des ressources », de réduire les effets négatifs exercés sur l'environnement par la production et l'utilisation des ressources naturelles, ainsi que par leur gestion en fin de vie, et d'éviter que les matières de valeur contenues dans les déchets soient perdues. A cette fin, une plus grande attention devra être accordée à la modification de la conception des produits et à leur réutilisation, à la prévention de la production de déchets (réduction de leur volume aussi bien que de leur dangerosité) et au recyclage. Grâce notamment aux travaux réalisés jusqu'à présent par l'OCDE, on connaît mieux aujourd'hui la productivité des ressources et on sait mieux l'analyser, mais il reste des lacunes à combler [C(2008)40]. De nouvelles études doivent être menées afin d'analyser de quelle façon les différentes matières circulent dans l'économie (depuis leur extraction ou importation jusqu'à leur élimination finale), ainsi que les liens existant entre ces flux et les risques environnementaux.

### ***Le coût de l'inaction est élevé, celui d'une action ambitieuse est abordable***

Les coûts économiques et sociaux de l'inaction face aux problèmes d'environnement sont élevés et se répercutent déjà directement (du fait des coûts des soins de santé, notamment), mais aussi indirectement (via la baisse de la productivité de la main-d'œuvre, par exemple) sur les économies des pays de l'OCDE [ENV/EPOC(2007)16/FINAL]. Ainsi, la pollution atmosphérique peut entraîner une baisse des rendements agricoles, une dégradation du capital physique et des répercussions plus générales sur la santé des écosystèmes. Par ailleurs, de nombreuses incidences sanitaires sont imputables à la mauvaise qualité de l'eau et au manque d'assainissement – et une grande majorité de ces problèmes touche davantage les enfants que les adultes. Nombreux sont les ménages qui, un peu partout dans le monde, dépensent des ressources considérables (en temps et en argent) pour accéder à une eau salubre et échapper ainsi à ces incidences sanitaires. L'inaction face aux risques industriels liés à l'environnement (tels que les déversements d'hydrocarbures et la contamination des sols) et face aux risques de catastrophes naturelles (protection des citoyens contre les inondations, par exemple) occasionne d'ores et déjà des coûts économiques non négligeables et orientés à la hausse. En outre, il ressort des *Perspectives de l'environnement* que si l'appauvrissement de la biodiversité n'est pas enrayé, il risque d'entraîner la disparition d'autres services écosystémiques essentiels, tels que la séquestration du carbone, la purification de l'eau, la protection contre les phénomènes météorologiques et la fourniture de matériel génétique. Ces services apportent des avantages économiques à la collectivité, et leur dégradation ou leur disparition aurait un coût important.

Certains coûts se reflètent dès à présent dans les budgets des pouvoirs publics, des ménages ou des entreprises. Dans le cas du secteur public, par exemple, on peut citer l'augmentation des dépenses publiques de santé liées à la pollution de l'air et de l'eau ; celle des indemnités de chômage versées aux pêcheurs ayant perdu leur emploi ; les coûts de remise en état des sites contaminés ; et ceux des digues de protection contre les inondations. D'autres éléments de ces coûts peuvent au moins en partie se refléter sur les marchés existants. Ce sont, par exemple, les effets de la contamination des sites sur les prix de l'immobilier dans le voisinage, les effets de la pollution atmosphérique sur les rendements agricoles, ou les coûts représentés par l'assurance des biens dans les zones côtières. Enfin, il existe encore d'autres coûts de l'inaction des pouvoirs publics dans le domaine de l'environnement qui ne sont pas du tout pris en compte dans des variables économiques identifiables. Ce sont, par exemple, les coûts associés à l'érosion continue de la biodiversité marine et terrestre, ou les « douleurs et souffrances » liées à la maladie.

Pourtant, une action ambitieuse face à certains des problèmes d'environnement les plus pressants est abordable au regard de la croissance économique attendue au cours des prochaines décennies et des coûts anticipés de l'inaction. Ainsi, dans le cadre des *Perspectives de l'environnement de l'OCDE*, l'hypothèse de l'application à l'échelle mondiale d'un ensemble de mesures destiné à traiter simultanément

plusieurs grands problèmes d'environnement a été simulée. Il en ressort que la mise en œuvre de cette « *panoplie des Perspectives de l'environnement de l'OCDE* » (ou « *panoplie PE* ») amputerait d'à peine plus de 1 point une croissance du PIB mondial qui devrait s'établir à près de 100 % d'ici à 2030. En revanche, le choix de mesures moins efficaces par rapport à leur coût augmenterait sensiblement le prix à payer pour obtenir une amélioration environnementale similaire.

La panoplie PE – baisse de 50 % des subventions agricoles et des droits de douane sur les produits agricoles, durcissement des réglementations en matière de lutte contre la pollution atmosphérique, accélération de la commercialisation des biocarburants de deuxième génération et mise en place d'une taxe mondiale sur le carbone (de 25 USD par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub>) – se traduirait par d'importants avantages environnementaux. Les émissions mondiales d'oxydes d'azote et d'oxydes de soufre reculeraient respectivement de 31 % et 37 % entre 2005 et 2030, et l'augmentation des émissions de GES durant la même période serait limitée à 12 %, contre 37 % en l'absence de nouvelles mesures. La baisse de la pollution de l'air et la hausse des taux de raccordement aux réseaux d'assainissement auraient pour effet une diminution des problèmes de santé liés à l'environnement et des coûts économiques et sociaux qu'ils induisent.

### ***Vers des politiques de l'environnement efficaces et efficientes***

Reporter l'adoption de mesures pourrait se révéler coûteux, en particulier dans les cas où l'inaction des pouvoirs publics a des répercussions irréversibles ou à long terme sur l'environnement. Il incombe aux gouvernements de créer des incitations adaptées pour amener les entreprises et les consommateurs à faire des choix qui soient de nature à prévenir des problèmes d'environnement à l'avenir. A cette fin, ils doivent opter pour des solutions qui sont à la fois économiquement efficientes et écologiquement efficaces. Dans le passé, l'OCDE a souvent montré la voie à suivre en proposant des solutions efficaces et efficientes qui intégraient les dimensions économique et environnementale. C'est en faisant fond sur ces travaux antérieurs de l'OCDE qu'a été élaboré le *Cadre d'action pour des politiques de l'environnement efficaces et efficientes* [ENV/EPOC(2008)6/FINAL], qui est destiné à être utilisé par les gouvernements dans le contexte de la conception et de la mise en œuvre de leurs politiques environnementales.

#### ***Questions à examiner***

Quelles mesures novatrices les pouvoirs publics ont-ils prises ou prévu de prendre pour faire face à l'appauvrissement de la biodiversité, à la pénurie d'eau, aux problèmes sanitaires liés aux pollutions ou à d'autres défis environnementaux ?

Que pourrait-on faire pour améliorer le rapport coût-efficacité des politiques environnementales ? Existe-t-il des exemples de méthodes d'action qui permettent de résoudre un problème d'environnement et ont pour avantage connexe d'appuyer la réalisation d'autres objectifs environnementaux, sociaux ou économiques (qui contribuent, par exemple, à la protection de la biodiversité tout en améliorant les moyens de subsistance des populations locales) ?

Les réformes nécessaires pour aller de l'avant dans le domaine de l'environnement sont-elles freinées par la crainte que leur mise en œuvre soit trop coûteuse ? Une meilleure connaissance des coûts et des conséquences de l'inaction des pouvoirs publics pour différentes régions, différents secteurs économiques et différents écosystèmes pourrait-elle aider à surmonter ce genre d'obstacles ?

Les ministres souhaitent-ils demander à l'OCDE d'élaborer une nouvelle édition des Perspectives de l'environnement de l'OCDE et une Stratégie de l'environnement de l'OCDE révisée ? Les travaux futurs de l'OCDE devraient-ils être centrés sur des défis particuliers mis en évidence dans l'édition 2008 des Perspectives de l'environnement ?

#### ***Les ministres sont invités à :***

- prendre note du Cadre d'action de l'OCDE pour des politiques de l'environnement efficaces et efficientes et accueillir favorablement sa publication ;
- noter et accueillir favorablement la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la productivité des ressources.

## **SESSION II - Dîner de travail**

### **Coopération environnementale entre les pays de l'OCDE et les économies émergentes**

#### ***Œuvrer ensemble à la réalisation des objectifs d'environnement partagés***

Le caractère planétaire de beaucoup de problèmes d'environnement et les incidences environnementales de la mondialisation économique (en particulier de l'accroissement des échanges et de l'investissement international) imposent une coopération internationale renforcée. Il importe tout particulièrement que les pays de l'OCDE et leurs principaux partenaires définissent ensemble des solutions écologiquement efficaces et économiquement efficaces pour réduire la pollution et protéger la nature. Ainsi, tous les principaux émetteurs devront participer aux solutions apportées au changement climatique pour que celles-ci soient efficaces et les moins coûteuses possibles. Par ailleurs, beaucoup de grands centres de biodiversité sont situés dans les pays en développement, mais les bénéfices de leur conservation sont mondiaux. La production et les échanges de produits chimiques augmentant rapidement, en particulier dans les pays non membres de l'OCDE, la question de leur sécurité sanitaire et environnementale a des conséquences pour les marchés mondiaux. Il incombe aux pays de l'OCDE de montrer l'exemple, mais leurs efforts ne seront pas efficaces sans la participation active des grandes économies émergentes.

Le Brésil, la Russie, l'Inde, l'Indonésie, la Chine et l'Afrique du Sud (les « BRIICS »), en particulier, sont des partenaires essentiels dans le cadre de la recherche de solutions internationales aux grands problèmes mondiaux d'environnement, car leur poids dans l'économie mondiale s'accroît et leur impact sur l'environnement de la planète augmente rapidement. Les *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030* donnent à penser qu'un resserrement de la coopération environnementale entre les pays de l'OCDE et les grandes économies émergentes est essentiel pour atteindre des objectifs d'environnement ambitieux en limitant les coûts (voir l'encadré 1 sur les politiques climatiques simulées dans les *Perspectives de l'environnement*).

#### ***Traiter la question de la répartition au niveau mondial***

Le principal obstacle à l'action au niveau mondial tient à l'incertitude qui entoure la question de savoir qui doit agir et qui doit supporter le coût de cette action. Cela vaut tout particulièrement dans le cas des grands problèmes d'environnement comme le changement climatique et l'appauvrissement de la biodiversité, où les coûts et les avantages d'une action des pouvoirs publics ne se répartissent pas de façon égale entre les pays et les générations. Ce sont les pays développés qui ont jusqu'ici produit la majorité des émissions de gaz à effet de serre, mais c'est pour les plus pauvres des pays en développement, qui sont aussi les plus vulnérables, que les conséquences du changement climatique devraient être les plus graves. D'ici à 2030, les pays non membres de l'OCDE devraient voir leurs émissions de CO<sub>2</sub> doubler et être ainsi à l'origine de plus de 70 % de l'augmentation totale de ces émissions. Ramenées au nombre d'habitants, les émissions des pays de l'OCDE resteront cependant nettement supérieures en moyenne à celles des pays non membres et pourraient même être plus de trois fois supérieures en 2030 en l'absence de nouvelles mesures. Les *Perspectives* montrent qu'un accord sur un mécanisme de partage de la charge sera nécessaire pour répartir équitablement le coût de la protection du climat (voir l'encadré 1). Quant à la biodiversité, elle a une valeur mondiale bien plus que locale, d'où la nécessité d'une coopération internationale pour partager les coûts de sa protection. Si elle n'est pas réglée, la question de la répartition des coûts des mesures de protection de l'environnement risque d'empêcher des avancées majeures sur la voie de la réalisation des objectifs environnementaux. Les pays de l'OCDE et les pays non membres doivent œuvrer plus étroitement à la recherche et à la mise en application d'interprétations pratiques du principe de « responsabilités partagées mais différenciées » dans différents domaines de l'environnement.

## **Renforcement de la coopération internationale en matière d'environnement**

A la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel de mai 2007, les pays membres de l'Organisation sont convenus d'ouvrir des négociations en vue de l'adhésion de cinq pays : Chili, Estonie, Fédération de Russie, Israël et Slovénie. En outre, ils ont estimé que le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie et l'Afrique du Sud sont des pays importants avec lesquels il y a lieu d'intensifier la coopération et dont il convient de renforcer l'engagement dans les travaux de l'Organisation. L'OCDE est déterminée à approfondir son engagement avec les économies émergentes afin d'œuvrer ensemble avec elles à la recherche de solutions aux grands problèmes d'environnement, mondiaux et autres. Le moyen le plus efficace consiste peut-être à faire participer directement les pays partenaires aux activités de l'OCDE sur l'environnement. Pour certains d'entre eux, ce processus est déjà engagé.

L'OCDE offre un cadre privilégié pour confronter les meilleures pratiques et soumettre pays membres et non membres à des examens par les pairs. Elle a déjà consacré au Chili, à la Chine et à la Russie des Examens environnementaux réalisés selon la même méthodologie que ceux de ses pays membres. Ils ont montré que l'apprentissage mutuel fonctionne réellement dans les deux sens. Ainsi, les pays membres de l'OCDE peuvent s'inspirer des pratiques optimales appliquées par les pays partenaires, telles que les échanges de droits sur l'eau au Chili et la nouvelle politique de construction d'une « société harmonieuse » de la Chine. Parallèlement, les pays en développement ont la possibilité de sauter des étapes pour s'engager directement sur des voies de développement plus économes en énergie et en ressources et plus respectueuses de l'environnement, en mettant à profit des connaissances et des technologies nouvelles. Les pays membres de l'OCDE et leurs principaux partenaires doivent travailler main dans la main pour diffuser les connaissances, les pratiques exemplaires et les technologies compatibles avec des modes de production et de consommation durables à l'échelle mondiale.

Les pays en développement sont parmi les plus vulnérables face à de nombreux problèmes d'environnement, et ils ne possèdent que des capacités limitées dans beaucoup de domaines de la protection de l'environnement, y compris l'adaptation au changement climatique et la gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets dangereux. S'il est bien évidemment primordial que des initiatives soient prises au niveau national dans ces pays, la coopération internationale a un rôle important à jouer. Ainsi, dans le sillage de la réunion conjointe des ministres de la coopération pour le développement et de l'environnement de 2006, l'OCDE travaille à l'élaboration d'orientations pour intégrer l'adaptation au changement climatique dans les activités de coopération pour le développement ; faciliter la mise au point de stratégies de financement réalistes et durables dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ; et amplifier par de nouvelles approches le renforcement des capacités de gestion environnementale, compte tenu de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Les pays de l'OCDE s'emploient aussi à renforcer les cadres d'action qui favorisent le développement et le transfert de technologies respectueuses de l'environnement et l'investissement du secteur privé dans les infrastructures. Dans le domaine de la sécurité des produits chimiques, l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM), adoptée récemment dans le contexte des Nations Unies, peut offrir une bonne base de coopération avec les gouvernements des pays non membres de l'OCDE en vue du partage des informations et du renforcement des capacités dans l'optique d'une gestion efficace des produits chimiques [C(2008)32].

### **Questions à examiner**

Comment l'OCDE pourrait-elle soutenir davantage le dialogue et la coopération en matière d'environnement entre les pays de l'OCDE et les économies émergentes, en particulier dans le cadre des programmes d'engagement renforcé ? Quels devraient être les domaines ou activités prioritaires ?

Comment les pays de l'OCDE et les pays en voie d'adhésion et bénéficiant de l'engagement renforcé pourraient-ils collaborer plus efficacement à l'appui du renforcement des capacités environnementales dans les pays en développement ?

### **Les ministres sont invités à :**

- noter et accueillir favorablement la Résolution du Conseil de l'OCDE sur la mise en œuvre de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM).

### SESSION III

## Compétitivité, éco-innovation et changement climatique

La mondialisation, et notamment l'accroissement des échanges et de l'investissement international, peuvent rendre plus efficiente l'utilisation des ressources, favoriser l'amélioration des performances environnementales et contribuer à la diffusion de technologies plus propres, à condition que des politiques et des cadres institutionnels solides soient en place dans le domaine de l'environnement [ENV/EPOC(2007)18/FINAL]. Si cette condition n'est pas remplie, la mondialisation peut au contraire amplifier les défaillances du marché et des politiques et accentuer les pressions connexes exercées sur l'environnement. Des politiques efficaces sont donc nécessaires aux niveaux local, national, régional et mondial. La mondialisation peut aviver les inquiétudes à propos des possibles répercussions des politiques de lutte contre le changement climatique sur la compétitivité, mais elle peut aussi créer des conditions propices à une collaboration accrue pour limiter les coûts de réalisation des objectifs climatiques et promouvoir l'éco-innovation et la croissance de nouveaux secteurs d'activité.

### ***Les répercussions sur la compétitivité sont maîtrisables, tout comme le risque de « fuites de carbone »***

Avec la poursuite des négociations sur le cadre international relatif au changement climatique pour l'après-2012, le débat sur les impacts que pourraient avoir des politiques climatiques ambitieuses sur la compétitivité s'intensifie. Les gouvernements accentuent leurs efforts de lutte contre le changement climatique, mais dans certains cas, les craintes de répercussions dommageables sur la compétitivité industrielle, en particulier dans les secteurs gros consommateurs d'énergie, ont déjà freiné l'adoption de mesures telles que des objectifs de réduction des émissions, des systèmes d'échange de quotas d'émission ou des taxes sur le carbone. Une autre inquiétude concerne le risque de « fuites de carbone » – c'est-à-dire de délocalisations d'entreprises vers des pays sans politiques climatiques rigoureuses – en cas d'application de mesures d'atténuation dans certains pays seulement, auquel cas on assisterait simplement à un déplacement des émissions et non à une diminution de leur volume global.

Toutefois, il n'existe pas d'éléments convaincants tendant à montrer que les politiques environnementales suivies jusqu'à présent ont eu un impact négatif sur la compétitivité au niveau macro-économique. Des répercussions défavorables peuvent s'exercer sur certaines entreprises, branches ou régions à la suite de l'adoption de mesures environnementales plus ambitieuses, mais ces pertes ont tendance à être compensées par des retombées bénéfiques dans d'autres secteurs de l'économie. Les *Perspectives de l'environnement de l'OCDE* confirment ces conclusions pour ce qui est de l'avenir. Elles permettent de penser que des politiques climatiques ambitieuses et harmonisées au niveau international pourraient avoir pour conséquence une baisse importante de la valeur ajoutée des secteurs producteurs d'énergie et un recul modeste de celle des secteurs à forte intensité énergétique (sidérurgie, aluminium et ciments, par exemple), mais aussi une expansion d'autres secteurs (voir l'encadré 1). Des analyses plus approfondies doivent être consacrées à cette question afin d'étudier comment des mesures d'innovation et autres pourraient atténuer les répercussions négatives, d'examiner différentes panoplies de mesures et d'évaluer la répartition des coûts et des avantages au sein de l'économie mondiale et des économies locales. Une plus grande sensibilisation du public à l'ensemble des coûts et avantages des mesures proposées peut aussi apporter une contribution importante au débat de fond.

Les gouvernements peuvent décider de prendre des mesures pour compenser ou atténuer les possibles répercussions des politiques relatives au changement climatique sur la compétitivité. En règle générale, on peut atténuer ces répercussions en annonçant bien à l'avance les mesures qui seront prises et en appliquant celles-ci de façon progressive, afin de ménager une période de transition permettant aux entreprises de se mettre en conformité au moindre coût, par exemple. Il serait également utile d'engager à un stade précoce une concertation avec les secteurs économiques touchés. L'harmonisation des stratégies nationales peut contribuer à homogénéiser les règles du jeu pour les entreprises concurrentes, notamment dans les pays qui comptent des secteurs exposés aux échanges internationaux et gros consommateurs d'énergie. L'intégration de mesures de protection du climat dans des réformes plus vastes des politiques industrielles ou sectorielles pourrait également concourir à compenser les impacts



défavorables sur la compétitivité. En l'absence d'application suffisamment large de politiques ambitieuses, des mesures supplémentaires peuvent être envisagées pour parer au problème des possibles « fuites de carbone ». Les mesures suivantes, notamment, sont appliquées ou envisagées par certains pays :

- en cas d'application d'une taxe sur l'énergie ou sur le carbone, le recyclage d'une partie des recettes au profit des secteurs touchés ;
- en cas d'application d'un système de permis, l'attribution gratuite, au départ, de certains permis d'émission aux secteurs touchés ; si les permis (ou quotas) sont alloués par voie d'enchères, une partie des recettes peut être recyclée pour répondre aux préoccupations concernant la compétitivité ;
- l'élaboration de stratégies ou d'accords sectoriels internationaux de réduction des émissions, qui peuvent aussi favoriser des actions d'atténuation dans les pays en développement où il n'existe pas forcément d'objectifs de réduction à l'échelle de l'économie ;
- l'application d'ajustements fiscaux aux frontières, s'il peut être démontré qu'ils sont écologiquement efficaces et économiquement efficaces (compte tenu notamment des probables coûts administratifs) et qu'ils sont en conformité avec les règles de l'OMC.

### ***La lutte contre le changement climatique peut ouvrir des perspectives de promotion de l'éco-innovation***

Pour maintenir les coûts de réduction des émissions de gaz à effet de serre à un niveau abordable, il sera primordial que la mise au point de technologies nouvelles se poursuive et que celles qui existent déjà soient plus largement diffusées. Des politiques climatiques ambitieuses peuvent avoir un effet catalyseur sur l'éco-innovation, par exemple en créant de nouveaux marchés pour les technologies qui limitent les émissions de carbone. Déjà important aujourd'hui, le secteur des technologies, biens et services environnementaux connaîtra sans doute une forte expansion à l'avenir, d'autant que les gouvernements de certains pays de l'OCDE s'emploient à en faire une pièce maîtresse de leur développement économique futur. Beaucoup d'entreprises prennent les devants, encouragés par la demande d'innovations et de produits « écologiques » qui émane des consommateurs et autres acteurs concernés, ainsi que par les récentes évolutions des politiques.

Les entreprises sont le moteur de l'éco-innovation, mais il incombe aux pouvoirs publics de mettre en place un cadre d'action réglementaire clair, cohérent et pérenne qui incite comme il convient les acteurs privés à investir à long terme dans la recherche-développement environnementale et dans le déploiement de technologies propres. Il existe toute une série d'instruments pour promouvoir l'éco-innovation. Les mesures qui attribuent un prix aux émissions de gaz à effet de serre (taxes sur le carbone ou mécanismes d'échange de permis d'émission, par exemple) créent de puissantes incitations en faveur de l'éco-innovation en permettant aux technologies qui limitent les émissions de carbone d'être compétitives face à celles qui engendrent d'importantes émissions. Ces instruments sont particulièrement efficaces lorsqu'ils sont employés en combinaison avec des objectifs à plus long terme qui ne laissent planer aucun doute sur la sévérité des mesures à venir.

Beaucoup de pays de l'OCDE continuent de subventionner les secteurs liés aux combustibles fossiles. Avant d'envisager des subventions pour promouvoir les technologies « propres », il conviendrait d'éliminer celles dont bénéficient les technologies polluantes. En outre, le premier type de subventions doit être conçu avec soin afin d'éviter qu'il pérennise des pratiques ou des choix technologiques inefficients. Si plusieurs pays ont réussi à faire prévaloir des technologies propres grâce à des programmes d'aide, la démarche consistant à subventionner les « bons » comportements coûte intrinsèquement plus cher aux contribuables que celle qui consiste à taxer les « mauvais » ou à supprimer les subventions dont ils bénéficient.

Néanmoins, étant donné les défaillances du marché et de l'information, il est peu probable que la tarification du carbone seule suffise à susciter les changements nécessaires à la transition vers des technologies plus propres. Le soutien public est important pour assurer un investissement suffisant dans la recherche fondamentale et le développement en matière d'environnement, qui représentent toujours une part relativement faible du total des budgets publics de R-D. C'est pourquoi dans la pratique, pour soutenir

les nouvelles technologies comme celles des énergies renouvelables, les entreprises se voient souvent accorder des paiements qui abaissent le coût de leur mise au point (aides au développement de l'électricité éolienne et solaire, par exemple), tandis que les consommateurs bénéficient de subventions qui réduisent le prix d'acquisition de biens et services respectueux du climat. De plus, beaucoup de pays de l'OCDE mettent au point des mécanismes pour mobiliser, par des fonds publics, des financements privés qui permettent d'accélérer la commercialisation de nouvelles technologies environnementales. On peut aussi citer, au chapitre des mesures de promotion de l'éco-innovation, l'éco-étiquetage et les campagnes d'information en vue de sensibiliser les consommateurs (à la consommation d'énergie des appareils ou de carburant des voitures, par exemple), ainsi que le renforcement progressif des normes d'efficacité énergétique par leur alignement sur les performances des produits les plus « sobres ». Il convient d'adapter la panoplie de mesures utilisée aux conditions particulières de chaque pays et d'éviter tout chevauchement inefficace de différents types de mesures pour atteindre des objectifs similaires.

***En outre, des cadres internationaux sont nécessaires pour favoriser la mise au point et la diffusion de technologies à faible émission de carbone***

Au niveau international, les pays de l'OCDE participent pour la plupart à des activités de coopération technologique en partenariat afin, par exemple, de partager les coûts d'investissement qu'impose le développement de nouvelles technologies pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre. Certains promeuvent activement la diffusion de technologies environnementales au travers des politiques commerciales et d'investissement, œuvrant entre autres en faveur de la libéralisation des échanges de biens et services environnementaux dans le cadre de l'OMC et des accords commerciaux bilatéraux au moyen de l'abaissement ou de l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires. La concurrence sur les marchés et les craintes au sujet de la protection des droits de propriété intellectuelle limitent cependant la coopération internationale en vue d'une plus large diffusion des technologies moins polluantes. De nouvelles études doivent être menées sur les meilleures réponses à apporter à ces préoccupations, afin de permettre la mise en œuvre du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités, ainsi que la détermination d'approches plus efficaces pour améliorer l'accès aux technologies qui offrent une meilleure efficacité énergétique et limitent les émissions de carbone dans les pays en développement.

L'OCDE étudie actuellement différentes lignes d'action envisageables pour promouvoir l'éco-innovation, afin de dégager les approches efficaces et les bonnes pratiques. Ces travaux contribueront à l'élaboration de la Stratégie de l'OCDE pour l'innovation, qui sera présentée à la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres de 2010, et ils en bénéficieront en retour<sup>1</sup>. L'objectif de cette Stratégie est d'aider les pays membres de l'Organisation à trouver des moyens plus efficaces pour promouvoir l'innovation dans une économie de plus en plus mondialisée et fondée sur le savoir.

***Questions à examiner***

Quelle est la meilleure façon pour les gouvernements de répondre aux préoccupations à propos des répercussions sur la compétitivité que peuvent avoir des politiques ambitieuses d'atténuation du changement climatique et des possibles « fuites de carbone » qu'elles peuvent entraîner, et ce sans nuire à l'efficacité de l'action climatique ni augmenter ses coûts ?

Quels types de mesures nationales, partenariats public-privé compris, ont été efficaces pour promouvoir la mise au point et le déploiement de technologies qui limitent la consommation d'énergie ou les émissions de gaz à effet de serre ? De quelle façon l'OCDE pourrait-elle aider les pays à atteindre cet objectif ?

Quel type de cadre international favoriserait l'atténuation du changement climatique et accélérerait l'investissement du secteur privé dans le développement et le transfert vers les pays en développement de technologies qui limitent la consommation d'énergie ou les émissions de gaz à effet de serre ??

<sup>1</sup> L'élaboration d'une Stratégie de l'OCDE pour l'innovation a été demandée en 2007 par le Conseil de l'OCDE réuni au niveau des ministres.

**Encadré 1. Politiques relatives au changement climatique simulées dans les  
Perspectives de l'environnement de l'OCDE**

En l'absence de nouvelles mesures, on prévoit que les émissions mondiales de GES progresseront de 37 % d'ici à 2030 et de 52 % d'ici à 2050. Cette hausse aura des répercussions à long terme, avec notamment une multiplication des canicules, des sécheresses, des tempêtes et des inondations, qui porteront gravement atteinte aux infrastructures essentielles et aux cultures. Certaines de ces répercussions sont déjà visibles, d'autres deviendront de plus en plus évidentes au cours des prochaines décennies. Les *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030* analysent une série de simulations portant sur des politiques hypothétiques de lutte contre le changement climatique. Il s'en dégage plusieurs constats qui sont résumés ci-dessous.

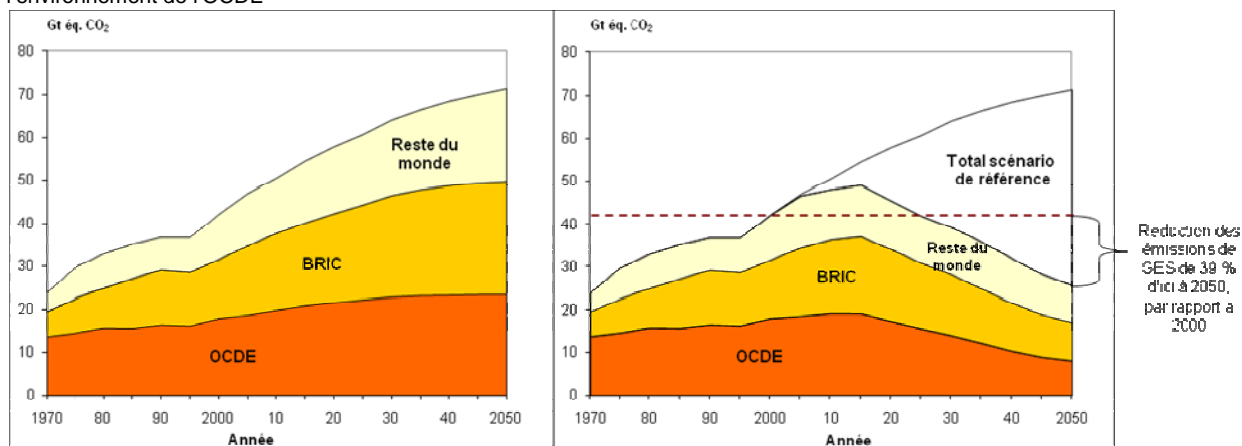
**Les pays de l'OCDE et les BRIC doivent œuvrer de conserve pour parvenir à une maîtrise effective des émissions de GES au cours des prochaines décennies et stabiliser les concentrations atmosphériques.**

Les pays non membres de l'OCDE devraient être à l'origine de près de 80 % de l'accroissement des émissions de GES d'ici à 2050. L'objectif de stabilisation des concentrations à 450 ppm d'équivalent CO<sub>2</sub> est parmi les plus ambitieux qui aient été envisagés jusqu'à présent dans le cadre des discussions internationales et reflète une volonté de limiter le plus possible le réchauffement planétaire. Pour l'atteindre, les pays de l'OCDE et les pays non membres devraient parvenir à l'horizon 2050 à une réduction d'environ 40 % des émissions mondiales par rapport à 2000 (figure 1, figure 3).

**Figure 1. Emissions totales de GES (par régions) à l'horizon 2050 : comparaison entre le scénario de référence et la stabilisation à 450 ppm d'équivalent CO<sub>2</sub>**

Scénario de référence des Perspectives de l'environnement de l'OCDE

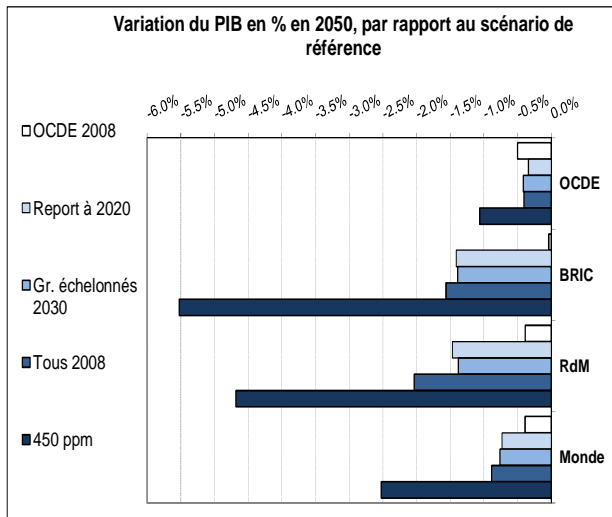
Simulation de politiques de stabilisation à 450 ppm



**Encadré 1. Politiques relatives au changement climatique simulées dans les Perspectives de l'environnement de l'OCDE (suite)**

**L'atténuation est abordable.** Même dans le scénario le plus ambitieux (celui d'une stabilisation des concentrations à 450 ppm d'équivalent CO<sub>2</sub>), les coûts économiques totaux de l'atténuation sont abordables et supportables. Par rapport au scénario de référence, la perte mondiale de PIB avoisine 0.5 % en 2030, puis moins de 2.5 % en 2050 (figure 2). Cela équivaut à un ralentissement du taux de croissance du PIB mondial de moins de 0.1 point de pourcentage par an entre 2005 et 2050.

Figure 2. **Coût économique des scénarios de politiques d'atténuation, par grand groupe de pays\***



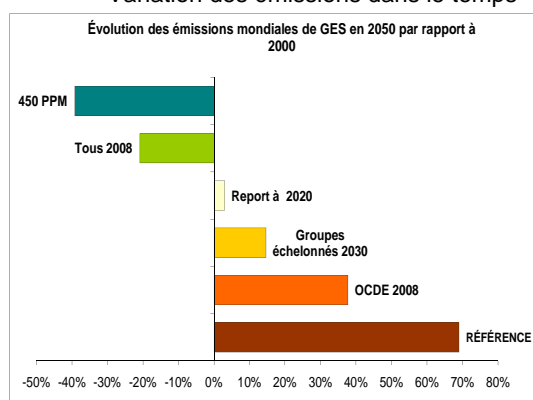
**Cependant, les coûts d'une action mondiale ne se répartiraient pas de façon égale entre les régions.** Si l'on appliquait une taxe hypothétique sur les émissions harmonisée au niveau mondial afin d'atteindre l'objectif ambitieux d'une stabilisation à 450 ppm (figure 2), les coûts supportés par les pays de l'OCDE seraient les moins élevés (perte de PIB d'environ 1 % en 2050) ; en revanche, ils seraient grosso modo cinq fois supérieurs au Brésil, en Russie, en Inde et en Chine (BRIC), et quatre fois plus élevés environ dans le reste du monde (RDM). Des mécanismes de partage de la charge paraissent donc s'imposer dans le cadre d'un dispositif international de collaboration en faveur de la protection du climat mondial. Les autres politiques simulées dans les *Perspectives* (voir la note de bas de page) auraient un impact moins marqué sur le PIB dans l'ensemble des régions (figure 2), mais se traduiraient par des réductions moindres des émissions mondiales, voire par des augmentations (figure 3), de sorte que les incidences du changement climatiques seraient plus importantes.

\* **Note:** OECD 2008 = all OECD countries apply a GHG tax of USD 25 per tonne of CO<sub>2</sub>-eq; Delayed 2020 = all countries apply the tax, starting only in 2020; Phased 2030 = OECD countries apply the tax in 2008, BRIC in 2020 and Rest of the World (ROW) in 2030; All 2008 = all countries apply the tax, starting in 2008; 450ppm = scenario to stabilize GHG concentrations in the atmosphere at 450 ppm CO<sub>2</sub>-eq; For all USD 25 tax cases, the tax is escalating by about 2% per year after the initial year of introduction.

**Encadré 1. Politiques relatives au changement climatique simulées dans les Perspectives de l'environnement de l'OCDE (suite)**

**Plus les pays, les secteurs et les gaz à effet de serre visés seront nombreux, moins la maîtrise des émissions mondiales sera coûteuse.** Si seuls les pays de l'OCDE instaurent en 2008 une taxe hypothétique sur le carbone au taux initial de 25 USD par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> (voir note), leurs émissions de gaz à effet de serre baisseraient d'après les projections de 43 % en 2050, mais les émissions mondiales, elles, seraient supérieures de 38 % au niveau de 2000. En revanche, si le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie emboîtaient le pas aux pays de l'OCDE en 2020, suivis en 2030 par le reste du monde, les émissions mondiales de GES pourraient retomber en 2050 au niveau qui était le leur en 2000 (augmentation de 0 %)

Figure 3. **Emissions mondiales de GES : scénarios de référence et d'atténuation**  
Variation des émissions dans le temps



**Les effets sur la compétitivité de l'action des pouvoirs publics sont maîtrisables.**

Dans les Perspectives, les variations de la valeur ajoutée correspondant au scénario d'atténuation le plus ambitieux ont été analysées pour différents secteurs. En l'occurrence, le secteur énergétique occupant une place centrale dans tout effort d'atténuation, il subirait dans toutes les régions une baisse notable de sa valeur ajoutée en 2030 par rapport au scénario de référence. Les industries grosses consommatrices d'énergie et les autres industries (non « énergivores ») enregistreraient également des baisses, mais moins importantes. En revanche, le secteur des services verrait sa valeur ajoutée progresser dans toutes les régions, mais tout particulièrement dans les BRIC, car dans un monde qui doit limiter les émissions de carbone, le secteur des services est beaucoup plus attractif pour

les investisseurs que les autres, à commencer par ceux qui reposent sur les énergies fossiles. Dans les BRIC, le recul de la valeur ajoutée dans le secteur de l'énergie serait compensé par le gain obtenu dans les services. Cette compensation pourrait être plus poussée sous l'effet du développement de nouveaux secteurs spécialisés dans les biens et services qui seront nécessaires demain à une économie à faible intensité de carbone, une évolution qui n'est pas prise en compte dans l'analyse exposée ici.

**La réduction des émissions de GES comporte d'importants avantages connexes au niveau local.** En plus de contribuer à la lutte contre les changements climatiques, l'adoption de mesures pour réduire les émissions de CO<sub>2</sub> et des autres gaz à effet de serre se solde par de nombreux avantages connexes à l'échelle locale et nationale : réduction de la pollution de l'air, villes plus saines et populations en meilleure santé, amélioration de la sécurité énergétique, etc. Au niveau mondial, la limitation des émissions de certains gaz à effet de serre (PFC et HFC) contribuera aussi aux efforts de protection de la couche d'ozone.

## **SESSION IV - Déjeuner de travail**

### **Renforcer la coopération interministérielle au service de politiques ambitieuses face au changement climatique**

#### ***La transition vers une société sobre en carbone exigera des changements structurels***

Ainsi que le montrent les Perspectives de l'environnement de l'OCDE, les politiques et les technologies nécessaires pour faire face au changement climatique existent, et leur coût est abordable au regard de la croissance économique attendue au cours des prochaines décennies (voir encadré 1). Cela ne signifie pas que la mise en œuvre de politiques appropriées sera bon marché ou facile. La transition vers une société sobre en carbone ne se fera pas sans modifications significatives des structures économiques. Du fait de la résistance des consommateurs et des producteurs au changement, les politiques climatiques sont demeurées relativement timides jusqu'à présent, des dérogations étant par exemple accordées aux secteurs gros consommateurs d'énergie.

L'adaptation des politiques climatiques et leur ajustement minutieux peuvent permettre de répondre aux préoccupations pour la compétitivité (comme nous l'avons vu plus haut) et de lever ainsi certains obstacles politiques à court terme. Mais à plus longue échéance, protéger des secteurs souvent inefficients et atteindre parallèlement d'ambitieux objectifs de réduction des émissions coûtera cher. Pour faciliter l'adaptation de segments particuliers de l'économie aux mutations structurelles, des mesures de transition devraient être intégrées aux réformes : reclassement des travailleurs, compensations pour les familles à faible revenu via le système de protection sociale, etc.

#### ***Les ministres de l'environnement ne pourront pas seuls régler le problème du changement climatique***

Le changement climatique n'est pas simplement un problème d'environnement, c'est un enjeu macro-économique. La transition vers une société sobre en carbone nécessitera des restructurations économiques et appellera de la part des pouvoirs publics des solutions intersectorielles. Si l'action face au changement climatique est généralement du ressort des ministères de l'environnement, les mesures à prendre pour réduire efficacement les émissions de gaz à effet de serre ou s'adapter à la modification du climat doivent pour beaucoup être mises en œuvre par – ou en coopération avec – d'autres ministères (par exemple, énergie, agriculture, industrie, science et technologie, tourisme, construction, et surtout économie et finances). Cela nécessite une coopération renforcée au sein de l'administration, y compris entre les différents échelons (national, régional, infranational, local).

Il importe que les ministères concernés travaillent ensemble à l'élaboration de politiques mieux coordonnées afin d'assurer la prise en compte, dans les politiques sectorielles, des impératifs d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets. Cette collaboration peut aboutir notamment à des stratégies visant à renforcer les avantages économiques potentiels de l'éco-innovation découlant des politiques climatiques ; à des mesures destinées à traiter les répercussions de ces politiques sur les secteurs industriels et les travailleurs concernés ou sur certaines catégories de revenu ; à un soutien à la R-D et à la transition technologique vers une société sobre en carbone ; ou à des efforts visant à sensibiliser aux bénéfices de l'action (ou aux coûts de l'inaction) face au changement climatique les populations ou les secteurs qui risquent de pâtir des conséquences de la modification du climat.

Il sera par ailleurs primordial d'œuvrer en partenariat avec les entreprises, les travailleurs et la société civile. Le secteur privé a un rôle important à jouer car il est le principal moteur de la mise au point et de la diffusion de technologies propres. Quant aux syndicats, leurs connaissances sont précieuses en vue du reclassement des travailleurs, qui fera l'objet de mesures transitoires dans le cadre de la nécessaire évolution vers une société sobre en carbone. Les ONG, enfin, peuvent constituer de puissants agents du changement en sensibilisant le public et en favorisant son adhésion à des politiques climatiques ambitieuses.

### **Message aux ministres de l'économie et des finances à l'occasion de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres**

« L'économie du changement climatique » sera l'un des thèmes principaux de la prochaine réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres (les 4 et 5 juin 2008). L'accent sera mis sur les aspects des politiques relatives au changement climatique qui sont directement du ressort des ministres de l'économie et des finances. A l'occasion de la réunion de l'EPOC au niveau ministériel, les ministres de l'environnement voudront peut-être réfléchir à un message à adresser à leurs collègues chargés de l'économie et des finances lors de leur réunion de juin 2008 à l'OCDE, afin d'attirer leur attention sur certains aspects. Les points suivants, par exemple, pourraient être évoqués :

- Il apparaît de plus en plus nettement que, comparés aux coûts de l'inaction des pouvoirs publics, qui devraient être élevés, ceux induits par l'application de mesures visant à atténuer le changement climatique sont abordables et supportables, si on recourt aux mesures les moins coûteuses. De quelle façon les ministres de l'économie et des finances peuvent-ils contribuer à faire prendre conscience du fait qu'agir face au changement climatique est économiquement rationnel ?
- Les ministres de l'environnement ont demandé en 2004 à l'OCDE de travailler sur les coûts de l'inaction dans différents domaines environnementaux. Les travaux menés depuis lors ont montré que l'inaction face aux problèmes d'environnement occasionne déjà des coûts économiques et budgétaires importants. De nouveaux travaux sur les coûts de l'inaction face au changement climatique sont donc nécessaires, en particulier pour obtenir des informations plus précises au sujet de leurs impacts sur les budgets publics et de leurs effets redistributifs au niveau des ménages. De quelle façon les ministres de l'économie et des finances et les ministres de l'environnement pourraient-ils œuvrer ensemble en ce sens dans le cadre de l'OCDE ?
- Une action ambitieuse s'impose pour s'attaquer efficacement au changement climatique. Pour être complet, un cadre d'action destiné à favoriser l'abaissement des émissions de gaz à effet de serre, l'efficacité énergétique dans les secteurs clés (transports, industrie et logement, par exemple) et le recours aux énergies renouvelables doit comprendre des mesures qui sont du ressort des ministres de l'économie et des finances, telles que la taxation du carbone, la réforme des subventions (à commencer par la suppression des subventions préjudiciables à l'environnement dans le secteur des énergies fossiles) et la mise en place de mécanismes d'échange de droits d'émission. Les instruments économiques peuvent contribuer à faire en sorte que les coûts de l'action face au changement climatique restent bas, mais ils sont souvent impopulaires auprès des industriels et même dans l'opinion publique. Comment les ministres de l'économie et des finances peuvent-ils concourir à susciter l'adhésion à ces politiques ?
- Souvent, les pays qui appliquent des taxes sur l'énergie, des taxes sur le carbone et des systèmes d'échange de droits d'émission en exonèrent en totalité ou en partie les secteurs qui affichent la plus forte intensité énergétique. Cela a pour effet de rendre l'action plus coûteuse et moins efficace. Comment répondre aux inquiétudes à propos des effets des politiques relatives au changement climatique sur la compétitivité de ces secteurs, tout en agissant efficacement et au moindre coût en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre ?

- Beaucoup de programmes d'aide en place encouragent déjà les technologies et pratiques peu émettrices de carbone. Cependant, l'élaboration de programmes de soutien qui tout à la fois améliorent la situation de l'environnement, tiennent compte de l'impératif d'efficacité économique et sont acceptables pour la collectivité peut constituer une gageure. Le débat au sujet des incidences socio-économiques plus larges des subventions aux biocarburants en offre une bonne illustration. Comment les ministres chargés de l'environnement, de l'économie et des finances et d'autres domaines concernés peuvent-ils s'employer ensemble à faire en sorte que les programmes de soutien aux technologies qui limitent les émissions de carbone produisent des résultats positifs sur le plan environnemental et soient socialement justes tout en employant l'argent des contribuables de la façon la plus efficace par rapport à son coût ?
- La transition vers une société sobre en carbone ne se fera pas sans une restructuration de l'économie, une baisse de la valeur des secteurs gros émetteurs de gaz à effet de serre et la création de perspectives de croissance dans d'autres secteurs, en particulier ceux liés aux services et technologies propres. Comment les ministres de l'économie et des finances peuvent-ils contribuer à faciliter cette transition ?

### **Questions à examiner**

Comment les ministères de l'environnement ont-ils réussi à susciter l'adhésion à des politiques ambitieuses d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets dans les autres ministères, aux autres échelons de l'administration, parmi les groupes concernés (secteur privé, travailleurs et représentants de la société civile) et aux plus hauts niveaux politiques ?

Quel message les ministres de l'environnement souhaitent-ils adresser aux ministres de l'économie et des finances, étant donné le rôle potentiellement déterminant de leurs ministères dans la gestion de la transition structurelle vers une société sobre en carbone ?

Quel rôle l'OCDE, en tant qu'organisation économique pluridisciplinaire, pourrait-elle jouer afin de contribuer à la mise en place d'une architecture climatique rationnelle pour l'après-2012 ? Les ministres pensent-ils que la possible tenue à l'avenir d'une réunion conjointe entre les ministres de l'environnement et les ministres de l'économie et des finances serait utile pour relever ce défi ?