

Étude d'opportunité sur la mise en place d'un instrument de tarification carbone au Sénégal « Instruments de Collaboration pour une Action Climatique Ambitieuses (CI-ACA) »



Atelier final de restitution, Dakar, 20 décembre 2018

Axel Michaelowa; El Hadji Mbaye Diagne

michaelowa@perspectives.cc; emdiagne@hotmail.com

Agenda Atelier de restitution – Étude CIACA

Horaires	Activités
08h30 – 09h00	Accueil et enregistrement des participants
09h00 – 09h10	Mots de bienvenue MEDD – DECC
09h10 – 09h20	Contexte du projet – UNFCCC
9h20 – 10h30	Présentation Perspectives / AEE (1/2) <ul style="list-style-type: none">- Contexte- Résultats de l'analyse AFOM- Résultats du processus de consultation
10h30 - 11h00	Pause café
11h00 – 12h00	Présentation Perspectives / AEE (2/2) <ul style="list-style-type: none">- Conclusions pour chacun des 4 outils considérés- Feuille de route pour la taxe carbone
12h00 – 12h50	Séance de questions/réponses (Perspectives / AEE)
12h50 – 13h00	Mots de clôture – DECC /UNFCCC



Agenda

- Contexte et calendrier de travail
- Résultats de l'analyse AFOM
- Résultats du processus de consultation
- Conclusions pour chacun des 4 outils
- Feuille de route pour la taxe carbone





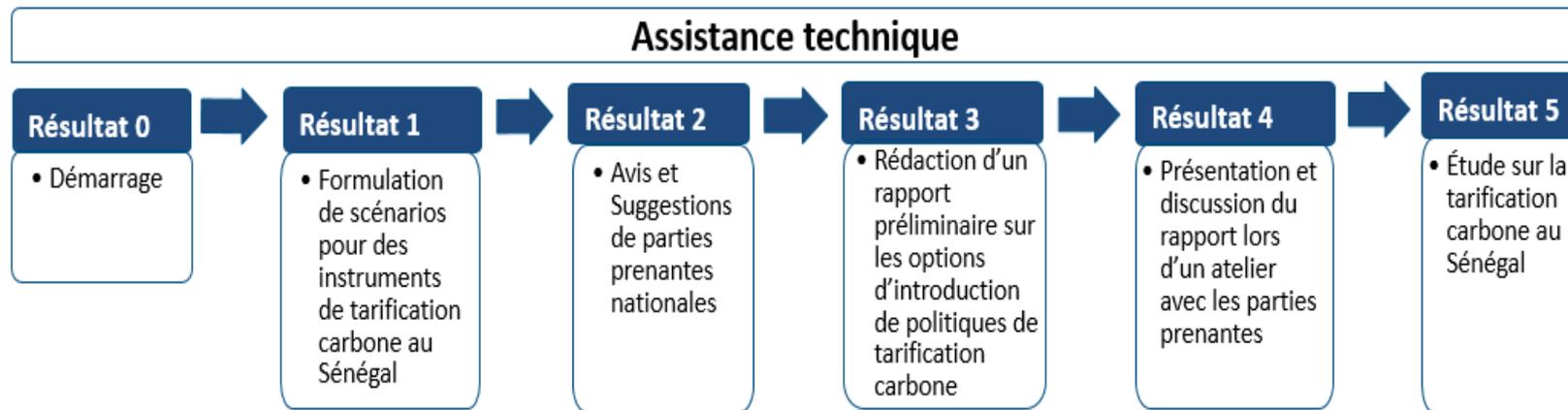
Contexte et objectifs de l'étude

Contexte du projet

- **CI-ACA: instruments collaboratifs pour une action climatique ambitieuse**
- **Objectifs: appuyer les Parties pour développer des approches de tarification carbone pour mettre en œuvre leur CDN**
- **Deux études finalisées: au Sénégal et en République Dominicaine**
- **D'autres initiatives en cours par exemple au Pakistan, Afrique de l'Est et l'ASEAN**



Approche méthodologique du projet



Principes méthodologiques

Choix d'instruments basé sur une analyse multicritères

Focus sur la faisabilité et le contexte nationale

Travail basé sur une présence locale forte au Sénégal

Recommandations suivant les meilleurs pratiques internationales

Assurer la consultation et la coopération de parties prenantes nationales



Calendrier de travail du projet

Livrables	Échéance
Rapport de démarrage	- 26 juillet 2018
Mission 1 – Atelier de lancement	- 9 et 10 août 2018
Première version du rapport	- 14 septembre 2018
Deuxième version du rapport	- 17 octobre 2018
Mission 2 - Atelier de travail intermédiaire	- 18 octobre 2018
Troisième version du rapport	- 2 décembre
Mission 3 – Atelier de restitution	- 20 décembre 2018

Le processus de consultation des acteurs nationaux





Analyse AFOM proposée pour les 4 instruments

Analyse AFOM – Taxe Carbone (1/2)

<u>Atouts</u>	<u>Opportunités</u>
<ul style="list-style-type: none">– Signal de prix direct aux émetteurs– Possibilité de réductions d'émissions supplémentaires par le recyclage des revenus carbone, par exemple, dans des secteurs non couverts par la taxe– Relativement faible coût administratif et simplicité	<ul style="list-style-type: none">– Possibilité de réformer ou d'abolir d'autres taxes pour rendre la taxe carbone neutre sur les recettes– Possibilité d'incitations additionnelles à d'autres secteurs par le biais de crédits carbone– Possibilité d'utiliser les données de production existantes pour le secteur de l'énergie et l'industrie comme variables de substitution pour calculer les émissions

Analyse AFOM – Taxe Carbone (2/2)

Faiblesses

- Nécessité d'un **taux d'imposition élevé** pour induire directement des réductions d'émissions
- **Manque de systèmes MRV** dans les principaux secteurs (aucun des secteurs clés ne rapporte régulièrement ses émissions)
- **Opposition** des acteurs concernés

Menaces

- **Fuite de carbone** pour les secteurs exposés au commerce international (ciment) en l'absence d'aménagement fiscal
- Impact sur la **compétitivité**
- Répercussions socio-économiques (par exemple **l'impact sur le prix de l'électricité**) en l'absence d'aménagement fiscal

Analyse AFOM – Scenario de référence et d'attribution de crédits (1/2)

Atouts

- Permet **d'activer le « moteur de recherche »** du marché pour des réductions d'émissions à faible coût
- Permet d'activer les **projets MDP enregistrés « dormants »** dans la gestion des déchets solides et dans le secteur de production d'électricité au Sénégal

Opportunités

- Peut permettre **d'attirer des investissements étrangers** dans des crédits carbone en vertu de l'Article 6
- Possibilité de **lier les crédits carbone à un autre mécanisme de tarification** carbone, par exemple la taxe carbone

Analyse AFOM – Scenario de référence et d'attribution de crédits (2/2)

Faiblesses

- **Manque de systèmes MRV** dans les secteurs n'ayant pas participé au MDP
- La couverture des émissions peut être **limitée**, à moins que des crédits sectoriels ne soient adoptés
- Difficulté de **trouver un équilibre entre intégrité environnementale et efficacité économique**; une additionalité non-controverse de crédits reposant sur des coûts supplémentaires (obtention des données, système MRV, etc.).

Menaces

- **Absence de la demande internationale** pour les crédits carbone
- Créditer des réductions d'émissions non additionnelles peut porter atteinte à l'intégrité environnementale et entraîner un **gaspillage de fonds**

Analyse AFOM – Système d'échange de quotas (1/2)

Atouts

- **Signal de prix direct** aux émetteurs
- Une approche **rentable** pour réaliser des réductions d'émissions (efficacité économique)
- Contrairement à une taxe carbone, **garantit la réalisation de l'objectif d'émissions** (à condition qu'il soit appliqué)
- Possibilité de réductions d'émissions supplémentaires par le **recyclage des revenus** du carbone (en cas de permis de vente aux enchères), p. ex. pour les secteurs non couverts par le SEQE

Opportunités

- Possibilité de **lien avec d'autres systèmes**, afin notamment d'attirer les investissements ou de créer un système régional pour atteindre la masse critique
- Introduction progressive avec une **phase pilote** pour permettre l'apprentissage et l'acceptation des acteurs clés
- Possibilité **d'incitations additionnelles** à d'autres secteurs par le biais de crédits carbone

Analyse AFOM – Système d'échange de quotas (2/2)

Faiblesses

- **Masse critique insuffisante** pour un SEQE au Sénégal
- **Manque de systèmes MRV** dans les principaux secteurs (aucun des secteurs clés ne rapporte régulièrement ses émissions)
- Sur le plan administratif, **plus complexe** qu'une taxe sur le carbone

Menaces

- SEQE souffre souvent d'une **sur-allocation des quotas** (par exemple, Europe, Kazakhstan, Chine), même si des solutions développées au cours des dernières années existent
- **Manque de liquidité** sur le marché en raison du faible nombre d'acteurs

Analyse AFOM – Réforme fiscale(1/2)

Atouts

- Possibilité de réformer les **subventions inefficaces** pour réduire les distorsions dans l'économie
- **Signal direct aux consommateurs** par le biais de prix de l'énergie plus élevés

Opportunités

- Alignement des **politiques budgétaires** sur la stratégie de croissance verte
- **Compensations aux acteurs concernés** pour surmonter l'opposition tout en conservant une incitation à réduire les émissions

Analyse AFOM – Réforme fiscale(2/2)

Faiblesses

- **Opposition** des acteurs concernés
- Difficulté à **expliquer les avantages des réformes** au grand public

Menaces

- Impacts socio-économiques **régressifs** potentiels dans le cas où des mécanismes de compensation ne sont pas établis
- Impacts potentiels sur la **compétitivité** des industries exportatrices



Résultats du processus de consultation

Structures impliquées dans le processus de consultation

- **Association Sénégalaise de Normalisation (ASN)**
- **Office National de l'Assainissement du Sénégal (ONAS)**
- **Les cimenteries** (SOCOCIM, Ciment du Sahel et Dangote)
- **Agence Nationale des Energies Renouvelables (ANER)**
- **Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité (CRSE)**
- **Agence pour l'Economie et la Maîtrise de l'Energie (AEME)**
- **Programme National de Gestion des Déchets (PNGD)**
- **Ministère de l'environnement et du développement durable** (divisions CC, pollution et nuisances, étude impact environnemental)
- **COMNACC** (experts)
- **Ministère du Pétrole et Des Energies** (DH, DEL, CEP, PED, PNB)
- **Ministère de l'économie et des finances**
- **Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement Rural (MAER)**
- **Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal (SONACOS)**
- **Direction des transports terrestres (CETUD)**
- **Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)**

Hiérarchisation des options de tarification carbone par les parties prenantes

Instruments	Exploitation pétrolière	Production d'électricité	Industrie	Déchets solides	Déchets liquides
ETS avec Gestion des prix	5	6	5	3	4
ETS avec ou sans Crédit Carbone	6	8	6	2	5
Taxe Neutre	2	3	2	4	3
Taxe + avec ou sans recyclage des revenus	1	1	1	1	1
Taxe avec ou sans Crédit Carbone	3	1	3	4	2
Réformes fiscales	8	6	8	5	5
Syst Crédit Carbone National	4	4	4	5	4
Syst CC International Article 6	6	5	6	5	5

Secteurs retenus à l'issue de la consultation

1. Producteurs de pétrole brut/gaz

2. Producteurs d'électricité

- SENELEC
- Producteurs Privés Industriels (IPP)
- Auto-producteurs

3. Industrie/cimenterie

- SOCOCIM
- Ciment du Sahel
- Dangote

4. Déchets solides

- Gestionnaire des centres de traitement et de valorisation des déchets ménagers

5. Déchets liquides

- Opérateurs des stations de traitement des eaux usées domestiques
- Gestionnaires des stations de traitement des effluents industriels
- Gestionnaires des stations de traitement des boues



Conclusions pour les 4 instruments

Conclusions – Taxe Carbone (1/3)

- **Objectifs : encourager les changements de comportement**
- **Peut être réalisée rapidement**
- **Utilisation des revenus:**
 - La taxe peut générer des nouvelles recettes pour l'État ou être neutre
 - Résultats du processus de consultation en faveur de la neutralité
- **Une décision politique doit être prise quand à la neutralité de la taxe sur les recettes et l'utilisation des revenus**
- **La transparence dans l'utilisation des fonds publics contribue à renforcer la confiance dans le système**

Conclusions – Taxe Carbone (2/3)

- **Permettre une compensation partielle ou totale d'une taxe carbone avec des crédits carbone peut également:**
 - aider à surmonter l'opposition
 - aider à mobiliser des réductions d'émissions dans les secteurs de l'économie non couverts par la taxe et stimuler la demande pour les projets nationaux d'atténuation.

⇒ Potentielle demande de crédits carbone issus projets MDP existants/potentiels
- **Les secteurs les plus aptes pour une taxe carbone sont ceux où un système MRV existe déjà/ peut être introduit facilement: transport, production d'électricité et ciment**

Conclusions – Taxe Carbone (3/3)

- **Ciblage de la taxe sur des entités n'étant pas soumises à la pression du commerce international:**
 - L'industrie du ciment devrait être traitée d'une façon qui **ne réduit pas sa compétitivité** (p.ex. par réduction du volume sectoriel de la taxe sur le ciment d'un montant équivalent à la taxation carbone appliquée au secteur).
 - Risque n'existant pas pour la production **d'électricité**. Il est recommandable d'imposer la taxe en amont pour viser également les auto-producteurs
- **Possibilité de lier au moins une partie de la taxe sur les produits pétroliers aux émissions de CO₂**

Conclusions – Mécanisme du scénario de référence et d'attribution de crédits

- **Possibilité de mise en place d'un mécanisme national d'attribution de crédit à l'échelle sectorielle qui pourrait :**
 - i) être lié à l'introduction de limites en intensité ou quantités des émissions; ou
 - ii) être enregistré sous le mécanisme de l'Art. 6.4. (secteurs déchets solides et de la production d'électricité)
- **Exportation des crédits générés, non utilisés au niveau national (Art. 6.2.)**
 - la demande pourrait être générée par une taxe carbone.
 - Instrument non priorisé par les acteurs nationaux (en attente des règles de l'Accord de Paris)

⇒ **Complémentarité intéressante avec la taxe carbone!**

Conclusions – Système d'Échange de quotas d'émission

- **Option non prioritaire pour les acteurs nationaux.**
- **Manque de données dans les principaux secteurs émetteurs**
- **Caractéristiques peu propices du secteur : concentré dans les mains de peu d'acteurs**
- **Cependant, sous précondition d'une mise en place de systèmes MRV robustes (et compatible avec les autres SEQE), il serait envisageable dans le long terme de se rallier à d'autres SEQE tel qu'un SEQE sous-régional.**
 - Les systèmes MRV du SEQE-UE et le MDP peuvent être utilisés comme point de départ

Conclusions – Réforme fiscale

- **La réforme des subventions aux combustibles fossiles nécessitera une analyse minutieuse:**
 - du **niveau de dépendance** actuel aux combustibles fossiles, du niveau de développement et de l'accès au capital
 - de la possibilité de remplacer les subventions par des régimes de **soutien ad hoc**
- **Possibilité d'éliminer les exonérations de taxes sur les produits pétroliers (grands consommateurs et auto-producteurs d'électricité)**
- **Prendre en compte le cas du charbon, non taxé**
- **Importance d'un discours politique convaincant démontrant les impacts positifs long-terme de la réforme**



Feuille de route pour la taxe carbone

Feuille de route – Taxe carbone (1/3)

Feuille de route pour la mise en place d'une taxe carbone

1) Définir la base de la taxation

- Choisir les **combustibles** et **secteurs** à couvrir :
 - Sous réserve de validation par les autorités sénégalaises après l'atelier national, les sous-secteurs de la production d'**électricité**, les compagnies productrices de **produits pétroliers** (pétrole, gaz et raffinage de pétrole), les sociétés gestionnaires des **stations d'épuration des effluents domestiques et industriels** ainsi que les gestionnaires des **centres de valorisation des déchets ménagers** seront concernés
- Définir les **gaz** à couvrir :
 - **L'ensemble des GES** pour la production d'électricité et les produits pétroliers et principalement le **méthane** pour les déchets solides et liquides.
- Choisir les **points d'application** (afin de déterminer les groupes d'intérêts qui paieront la taxe : en amont ou au niveau de la consommation) : voir les entités visées ci-dessous. Choisir les entités à réguler et **définir les seuils**.

Feuille de route – Taxe carbone (2/3)

2) Définir le taux de la taxe

- Déterminer la **base à considérer** pour définir le taux de la taxe
 - La base de la taxation sera définie en **tenant compte des taxes existantes dans chaque sous-secteur**, de la nécessité de préserver la **compétitivité** des entreprises évoluant dans le **marché sous régional de la CEDEAO** et de la **préservation du pouvoir d'achat des consommateurs**.
 - L'aspect le plus important serait de négocier avec le Ministère des Finances s'il est envisagé **d'affecter** cette taxe à d'autres fins que d'alimenter le budget national.
- Déterminer la **dynamique d'évolution de la taxe** au fil du temps au moment de définir la méthode de définition du taux de la taxe.

Feuille de route – Taxe carbone (2/3)

3) Évaluer et prendre en compte les effets indésirables

- Évaluer si la taxe carbone peut entraîner des **fuites ou des impacts indésirables de distribution** :
 - bien identifier les populations ou entités qui seront affectées par la mise en place de la taxe
 - définir des **mesures d'accompagnement**.
- Considérer les **coûts et bénéfices d'adopter des mesures destinées à limiter les impacts** et définir ces mesures le cas échéant :
 - définir les **populations et entités qui bénéficieront des mesures** destinées à réduire l'impact de la taxe (toutes les entités affectées ? seulement les entités les plus affectées ?).
 - évaluer la possibilité de compenser partiellement ou totalement la taxe avec des **crédits carbone** (afin de stimuler la demande en crédits carbone provenant de projets MDP nationaux).

Feuille de route – Taxe carbone (3/3)

4) Déterminer l'utilisation des revenus

- **Calculer les revenus estimés** de la taxe carbone : les étapes antérieures pourront permettre de calculer les revenus attendus de la mise en œuvre de la taxe.
- **Décider de l'utilisation des revenus** (et de la possibilité d'utiliser des crédits au lieu de payer la taxe) : lors du processus de consultation, les acteurs ont indiqué leur préférence pour un **système hybride** à travers lequel une part des revenus serait destinée aux **populations/entités affectées par la taxe carbone** et une autre partie à **l'Etat**. Cependant cette répartition reste à préciser.
- **Penser à la mise en place d'un dispositif d'accompagnement** dès le début de la réflexion sur la taxe carbone afin : i) de veiller à **bien communiquer** sur les objectifs de cet taxe, ii) mettre en place des **programmes** permettant d'accompagner voir éventuellement **compenser** les populations ou entités affectées par cette taxe).

Feuille de route – Taxe carbone (3/3)

5) Assurer la supervision et la conformité

Principales étapes :

- Cartographier les rôles et fonctions requis pour administrer la taxe
- Déterminer si certains rôles peuvent être remplis par des **capacités/institutions existantes** où s'il y a besoin de créer de **nouvelles** capacités/institutions
- Établir des **procédures claires** et assurer la bonne coordination des institutions clés.
- Inclure des **pénalités claires et significatives** en cas de non-conformité

Il est important à ce niveau que les **grands émetteurs soient bien inclus dans le système MRV** qui sera mis en place. Leur **participation dès le début** de la mise en place du système serait un gage de l'engagement du secteur économique privé dans la démarche et pourrait être utilisé pour promouvoir la participation des acteurs aux émissions plus limitées.



Questions/réponses

Prochaines étapes

- **Cet atelier finalise de la première étape d'analyse**
- **Nécessité de poursuivre le travail à travers une étude plus détaillée**
- **Un engagement politique fort est nécessaire pour mobiliser les fonds qui permettront de poursuivre le travail de définition de la taxe, ainsi que sa mise en oeuvre**



Merci !

Axel Michaelowa - michaelowa@perspectives.cc

El Hadji Mbaye Diagne - emdiagne@hotmail.com