

Politique climatique : l'économie se positionne

En comparaison avec les autres pays industrialisés, la Suisse affiche des résultats meilleurs que la moyenne par rapport aux émissions de gaz à effet de serre et de CO₂. Les mesures volontaires prises par l'économie apportent la plus forte contribution en vue du respect des objectifs de Kyoto. Ces mesures sont la clé du succès de la politique climatique helvétique et la politique climatique d'après 2012 doit elle aussi s'appuyer sur ce type de mesures.

Position d'economiesuisse

Le développement des actions volontaires dans les domaines de l'industrie, des transports et du bâtiment constitue, pour la Suisse, l'option la plus pertinente et la plus avantageuse en matière de protection du climat. Dans cette perspective, il faut veiller à proposer des solutions pragmatiques et réalisables. Le fait que des entreprises et des branches décident d'elles-mêmes de compenser toutes leurs émissions (neutralité climatique) revêt à cet égard une grande importance. Sur le plan international, la Suisse ne doit pas prendre de décision relative à ses engagements de réduction futurs avant la conférence climatique qui se tiendra en décembre 2009 à Copenhague. Les objectifs de la Suisse pour la période jusqu'à 2020 doivent être réalistes, acceptables pour l'économie et ils doivent être finançables.

28 octobre 2008 Numéro 22

dossierpolitique

Politique climatique : l'économie se positionne

En bref

Les mesures volontaires de l'économie sont les plus efficaces, les programmes de subventions étatiques ne sont pas efficaces

En comparaison avec les autres pays industrialisés, la Suisse a un bilan d'émission de gaz à effet de serre et de CO₂ meilleur que la moyenne. L'économie a déjà pris des mesures importantes à titre volontaire. A l'avenir, il deviendra de plus en plus coûteux d'exploiter les potentiels de réductions existants. Il y a des possibilités importantes de limitation des émissions dans le domaine des bâtiments, mais elles ne peuvent se concrétiser que lentement en raison des contraintes légales actuelles et du grand nombre d'objets à assainir. Toutefois, le niveau élevé des prix du pétrole a provoqué une multiplication des investissements, sans la moindre intervention de l'État, et a sensiblement amélioré la rentabilité des mesures d'assainissement. Dans le domaine de la mobilité, un remplacement plus rapide des véhicules anciens permettrait de diminuer les émissions. Les mesures de promotion étatiques, sous la forme de subventions, se caractérisent par un effet d'aubaine important et ne sont pas efficaces. Compte tenu de la forte hausse des prix de l'énergie, les taxes incitatives sans possibilité d'exemption ont passablement perdu de leur efficacité. En raison de la menace d'une pénurie d'électricité, il est nécessaire d'harmoniser la politique relative à la sécurité de l'approvisionnement et à la protection du climat. Au vu de la complexité des décisions, notamment en ce qui concerne l'énergie nucléaire et les centrales à cycle combiné alimentées au gaz, la flexibilité doit être maximale par rapport aux mesures et objectifs de réduction des émissions en Suisse et à l'étranger..

Un projet de révision de la loi sur le CO₂ sera prochainement mis en consultation

1. Contexte

La loi sur le CO₂ et le protocole de Kyoto obligent la Suisse à réduire ses émissions de gaz à effet de serre et de CO₂ d'ici à 2012. La poursuite de la politique climatique fait l'objet de discussions aux niveaux national et international. Le 20 février 2008, le Conseil fédéral a donné le coup d'envoi de la révision de la loi sur le CO₂ pour la période après-2012. Dans ce cadre, la Suisse doit tenir compte des objectifs de réduction fixés par l'UE. Une procédure de consultation débutera prochainement à ce sujet.

Dans ce contexte, economiesuisse a évalué différentes variantes, soit la poursuite des mesures volontaires, le modèle d'une Suisse neutre en termes de CO₂ et une taxe incitative sur les émissions de gaz à effet de serre.

Les mesures volontaires de l'économie sont un succès

Conformément au protocole de Kyoto, la Suisse doit réduire les émissions de CO₂ de quelque 4,3 mio. t d'ici à 2012. Cette réduction des émissions sera obtenue essentiellement grâce aux mesures volontaires de l'économie.

— Agence de l'énergie pour l'économie

Réduction des émissions de CO₂ obtenues grâce aux mesures prises par l'économie (2007) : plus de 800 000 t de CO₂ – dont 160 000 t de CO₂ ont été proposées à la Fondation Centime Climatique en tant que réductions de CO₂ helvétiques.

— Fondation Centime Climatique

Réduction des émissions de CO₂ de 2,1 mio. t par an en Suisse et à l'étranger (correspond à 5,1 % des émissions de CO₂ suisses en 2006)

— Industrie du ciment

Réduction des émissions de CO₂ (y compris les émissions géogènes) de quelque 1,5 mio. t par an

La taxe CO₂ sur les combustibles est prélevée depuis janvier 2008

2. Politique climatique actuelle

Dans le cadre du protocole de Kyoto, la Suisse s'est engagée à réduire d'ici à 2012 ses émissions de gaz à effet de serre de 8 % par rapport au niveau de 1990. La concrétisation de cet engagement passe par la loi sur le CO₂, qui prévoit l'introduction d'une taxe sur le CO₂ si

Protocole de Kyoto :
en vigueur depuis 2005

l'objectif de réduction ne peut être atteint par d'autres moyens, en particulier par les mesures volontaires de l'économie. La taxe CO₂ est perçue sur les combustibles depuis le 1^{er} janvier 2008. D'après l'Administration fédérale, la Suisse sera en mesure de tenir les engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto, notamment grâce aux mesures volontaires de l'économie (cf. encadré page 1). Si ces objectifs ne devaient pas être atteints, la Confédération collaborerait avec la Fondation Centime Climatique pour combler la différence. Par ailleurs, une fois que les mesures décidées par le Conseil fédéral le 20 février 2008 seront adoptées, aucune nouvelle mesure ne sera introduite jusqu'en 2012.

Le protocole de Kyoto est entré en vigueur le 16 février 2005. Par cet accord, un partie des pays industrialisés se sont engagés à diminuer leurs émissions de 5 % au total d'ici à 2012. La contribution des différents États varie en fonction de leur potentiel de réduction et de leur situation de départ en 1990, l'année de référence (cf. tableau ci-dessous). La Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de 8 %, ce qui est un objectif assez ambitieux. Il est semblable à celui de l'UE, mais elle pourra l'atteindre plus facilement. En effet, l'UE profite du fait que les émissions de 1990, l'année de référence, tiennent compte des installations énergétiques inefficaces construites sous l'ère communiste dans les nouveaux États membres. L'assainissement de ces dernières a permis à ces pays de réduire considérablement leurs émissions. Indépendamment du fait que les États-Unis n'ont pas ratifié le protocole de Kyoto, il est peu probable que les pays industrialisés atteignent l'objectif de 5 %. Le protocole de Kyoto a néanmoins le mérite d'avoir créé un marché mondial pour la protection du climat, grâce au commerce des certificats d'émission. Le protocole révèle aussi les limites d'un système dans lequel les objectifs nationaux diffèrent, ce qui influence la compétitivité internationale des pays participants.

La Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de 8 %, un objectif assez ambitieux

Objectifs de réduction des émissions selon le protocole de Kyoto et bilan intermédiaire de 2006

	Objectif 1990-2012	Evolution des émissions de gaz à effet de serre 1990-2006
Suisse	-8 %	1,7 %
UE	-8 %	-1,5 %
Canada	-6 %	25,3 %
Japon	-6 %	6,9 %
Norvège	-1 %	8,8 %
Russie	0 %	-28,7 %
États-Unis	-7 %	16,3 %

Source : Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique, UNFCCC 2007

3. Politique climatique internationale

La négociations d'un accord faisant suite au protocole de Kyoto a démarré

Les négociations internationales en vue de la conclusion d'un accord faisant suite au protocole de Kyoto ont démarré. La feuille de route adoptée en décembre 2007 à Bali prévoit la conclusion d'un accord en décembre 2009. La participation d'un plus grand nombre d'États et la prise en compte d'autres domaines importants pour l'effet de serre, comme l'utilisation du sol et le déboisement des forêts sont deux des objectifs fixés. Au delà de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le nouvel accord réglera l'adaptation aux conséquences du changement climatique, le transfert de technologies respectueuses du climat ainsi que les aspects financiers.

De nouvelles études demandent une réduction massive des émissions

Les négociations s'appuient sur de nouvelles études du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) de l'ONU, qui réclame une réduction massive des émissions. Pour parvenir à stabiliser les émissions de gaz à effet de serre à un niveau considéré comme étant sans danger pour l'atmosphère, il faudrait réduire les émissions mondiales de 50 % d'ici à 2050 et de 90 % d'ici à 2100. Cela nécessiterait des efforts colossaux. Il faut pour cela ne pas se cantonner aux domaines de l'industrie et de

Les efforts effectifs des États en matière de protection de l'environnement varient considérablement

l'énergie, mais toucher tous les aspects fondamentaux de la civilisation humaine comme le logement, l'alimentation et l'agriculture. Une réduction des émissions de gaz à effet de serre conforme aux exigences du GIEC ne sera vraisemblablement pas possible dans les pays industrialisés. Pour les pays en développement et les pays émergents, le fait de renoncer dans une large mesure aux énergies fossiles serait un obstacle insurmontable à leur évolution vers la prospérité et le développement.

A la table des négociations, les intérêts divergents des pays industrialisés, émergents ou en développement s'affrontent. Le groupe des pays industrialisés n'est pas homogène. Le bilan intermédiaire du protocole de Kyoto de 2006 montre que les efforts effectivement déployés pour protéger le climat varient fortement. L'Union européenne, qui s'est fixé des objectifs ambitieux en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre sur le long terme, revendique un rôle de leader. Elle entend réduire les émissions de 20 % par rapport à 1990 d'ici à 2020, ce qui supposerait une réduction de 1,5 % par an après 2012 – alors que ce taux correspond à la réduction des émissions obtenue au sein de l'UE pour la période de 1990 à 2006. L'UE a annoncé qu'elle porterait même l'objectif de réduction à 30 % si d'autres pays industrialisés lui emboîtent le pas.

Hors d'Europe, peu de pays ont pris des engagements

Hors d'Europe, peu de pays se sont engagés à réduire leurs émissions au delà de 2012. L'Australie a certes adhéré au protocole de Kyoto en décembre 2007, mais elle a immédiatement annoncé qu'elle ne souhaitait pas prendre d'engagements supplémentaires. La Russie a refusé de s'engager à réduire ses émissions et a exigé une marge de manœuvre suffisante pour le développement de l'économie. Enfin, les États qui sont potentiellement les principaux pollueurs de demain, en premier lieu la Chine et l'Inde, refusent de prendre le moindre engagement (cf. tableau ci-dessous).

Les cinq pays qui émettent le plus de CO₂ sont les États-Unis, la Chine, la Russie, le Japon et l'Inde.

Les principaux émetteurs de CO₂ du monde

(Gt = gigatonne de CO₂)

	2005		2015		2030	
	Gt	Rang	Gt	Rang	Gt	Rang
États-Unis	5,8	1	6,4	2	6,9	2
Chine	5,1	2	8,6	1	11,4	1
Russie	1,5	3	1,8	4	2,0	4
Japon	1,2	4	1,3	6	1,2	5
Inde	1,1	5	1,8	3	3,3	3

Source : Agence internationale de l'énergie, World Energy Outlook 2007

États-Unis : ils ont misé jusqu'ici sur la promotion technologique

L'orientation future de la politique climatique américaine sera connue seulement après l'élection présidentielle. Jusqu'ici, les États-Unis ont misé sur la promotion technologique et exclu une reprise d'objectifs et d'échéances. Dans ces conditions, on ignore si l'UE pourra maintenir ses propres objectifs. Si elle prenait de nouveaux engagements d'ici à 2020, plusieurs États membres risquent de réagir avec scepticisme ou par un refus. Le durcissement envisagé de la politique climatique après 2012 affaiblit la compétitivité internationale de branches économiques entières.

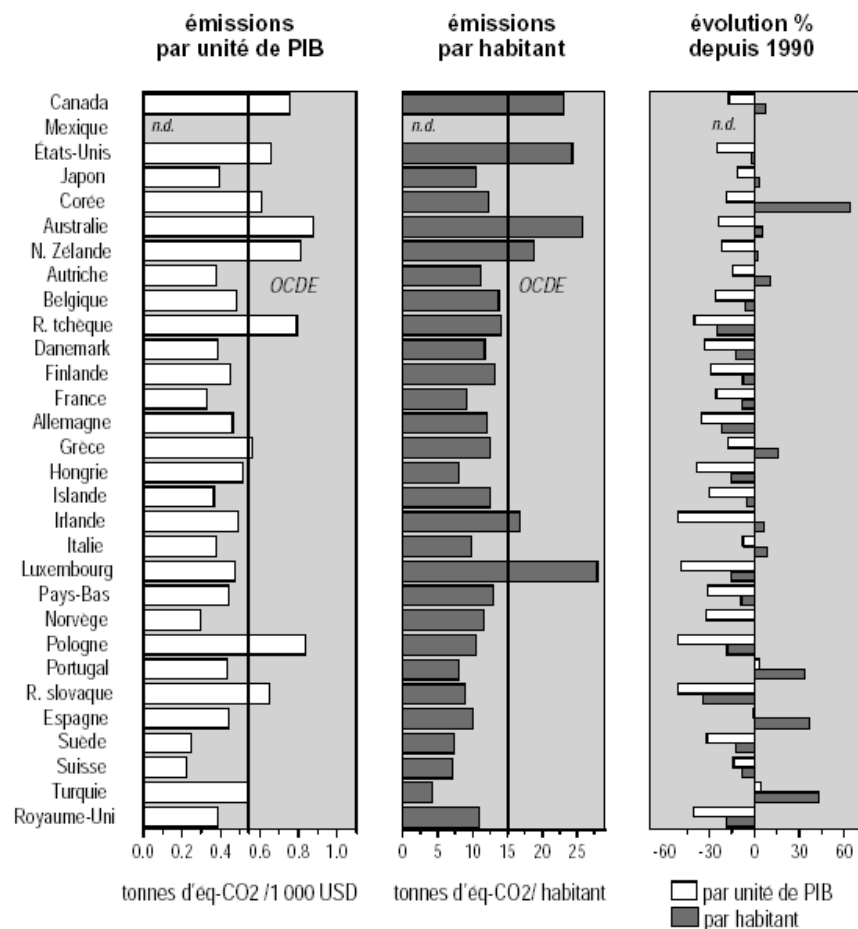
L'industrie suisse est l'une des plus respectueuses du climat

4. Conditions-cadre d'une politique climatique suisse à long terme

En comparaison internationale, la Suisse se caractérise par de faibles émissions de CO₂ par habitant et par franc de PIB (cf. graphique page 4). L'industrie helvétique figure parmi les plus efficaces et les plus respectueuses du climat au monde. Notre secteur des services se situe aussi parmi les plus efficaces. Près de 95 % de la production électrique suisse n'émet pratiquement aucun CO₂. Le fait que la Suisse produise seulement 5 % de son électricité avec des centrales thermiques est un atout. Le revers de ses excellentes performances est qu'il devient de plus en plus cher d'économiser une tonne supplémentaire de CO₂.

La Suisse émet peu de CO₂ par habitant et par unité de PIB en comparaison internationale

Emissions de gaz à effet de serre au sein de l'OCDE



Source : Indicateurs clés de l'environnement de l'OCDE 2008

L'économie suisse a pris ses responsabilités

L'excellente position de la Suisse en matière de protection du climat est le fruit de mesures prises depuis longtemps. L'économie suisse en particulier a pris ses responsabilités et continuera de relever le défi à l'avenir. En 2005, elle était responsable de 15 % des émissions de CO₂. Avec la forte hausse des prix de l'énergie, de nombreuses mesures d'économie d'énergie sont redevenues beaucoup plus rentables. Pour motiver de tels investissements, le montant des économies réalisables compte beaucoup plus qu'un objectif de réduction des émissions de CO₂ fixé par le système politique. La possibilité d'une exemption de la taxe CO₂ sur les combustibles a eu un effet incitatif important sur les entreprises industrielles émettant du CO₂. D'un autre côté, cette même taxe n'a qu'un effet incitatif marginal dans le domaine du bâtiment – notamment en raison des entraves dues au droit de bail. On ignore l'impact qu'aura la forte hausse du prix du baril de pétrole sur la demande et le choix des énergies. On peut néanmoins partir du principe que la consommation réagira à ce signal fort et qu'elle reculera. Cependant, aucun des modèles utilisés pour évaluer la consommation d'énergie future n'était jusqu'ici en mesure d'établir des projections pour des prix tels que ceux qui avaient cours jusqu'à récemment. Dans ces conditions, atteindre un objectif de réduction par le biais d'un prix fixé arbitrairement relève du hasard. Il serait par conséquent très discutable de s'engager juridiquement à atteindre un objectif ainsi défini, que ce soit en Suisse ou sur le plan international.

Mobilité : le parc des véhicules anciens est important

Dans le domaine de la mobilité, la Suisse dispose de bonnes infrastructures de transport public. Elle est le pays du monde où la population parcourt le plus de kilomètres en train.

Pour le trafic routier motorisé, des incitations adéquates doivent être introduites pour accélérer le remplacement des véhicules anciens par de nouveaux plus efficaces. Environ 1,3 million de véhicules, soit 32 % du parc automobile, ont plus de dix ans. Des bonus pour l'impôt sur les véhicules auraient bien plus d'effet qu'une sanction fiscale comme la taxe CO₂ sur les carburants. La forte augmentation des prix du carburant incite déjà à privilégier les véhicules consommant moins. Il est donc inutile de restreindre le choix des moyens de transport et il faut refuser les mesures allant dans ce sens.

Bâtiments : les immeubles anciens renferment un potentiel de réduction des émissions de CO₂

Les bâtiments sont à l'origine de plus de 40 % des émissions de CO₂ helvétiques. Les bâtiments anciens présentent un potentiel de réduction des émissions de CO₂ élevé. Les conditions-cadre légales entravent cependant l'exploitation de ce potentiel. De ce fait, la forte hausse des prix de l'énergie pourrait être la principale incitation à effectuer un assainissement énergétique. Près de 70 % des bâtiments sont la propriété de particuliers, de sorte que des mesures en vue d'accélérer l'assainissement des constructions butent sur le fait qu'il y a un grand nombre de petits objets à traiter. En outre, comme l'a montré le programme de la Fondation Centime climatique pour les bâtiments, la subvention d'objets individuels se caractérise par des coûts de transaction élevés pour une diminution des émissions relativement modeste. Cela s'avère particulièrement important dans les cas où les mesures d'assainissement sont au seuil de la rentabilité. Il importe de refuser les programmes de subvention, surtout s'ils doivent être financés via une affectation partielle des recettes de la taxe CO₂ ou d'autres nouveaux impôts.

Production d'électricité : elle est presque dépourvue de CO₂

La Suisse dispose d'une production électrique pratiquement sans émissions de CO₂. Elle est menacée par le spectre d'une pénurie d'électricité qui pourrait se concrétiser à partir de 2018/2020. C'est pourquoi le Conseil fédéral prévoyait, dans sa stratégie énergétique de février 2007, la construction de nouvelles grandes centrales électriques. Le remplacement à temps des centrales nucléaires qui doivent être désaffectées prochainement dépendra de la durée des procédures d'obtention des autorisations et de celle de la construction des nouvelles installations. Afin d'éviter une pénurie d'électricité en Suisse, il faut maintenir la possibilité d'utiliser temporairement, comme dernier recours, des centrales à cycle combiné alimentées au gaz. Ces centrales peuvent être érigées et mises en exploitation en l'espace de 24 à 36 mois. Cependant, les centrales à cycle combiné alimentées au gaz émettent passablement de CO₂, ce qui pèserait sur le bilan climatique de la Suisse. Une flexibilité maximale est nécessaire pour permettre une compensation avantageuse des émissions, en Suisse et à l'étranger. L'actuelle exigence de compenser 70% des émissions en Suisse et 30 % à l'étranger a un effet prohibitif et doit être assoupli.

Objectifs irréalistes de l'initiative populaire « pour un climat sain »

L'initiative populaire « pour un climat sain », qui exige la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 30 % au moins par rapport à 1990 d'ici à 2020, a été déposée à la fin février 2008. L'initiative ne prescrit pas de mesures concrètes pour l'atteinte de l'objectif. Ce dernier est irréaliste car il doit être atteint uniquement avec des mesures appliquées en Suisse. Comme la Suisse parviendra à réduire ses émissions de 8 % entre 1990 et 2012 pour moitié grâce à des mesures prises à l'étranger, il faudrait réduire les émissions de 26 % en l'espace de huit ans pour atteindre le but visé par l'initiative. Cela correspond à une diminution des émissions de plus de 3 % par an. Sur une période de huit ans et avec les technologies que l'on connaît aujourd'hui, cela provoquerait immanquablement une récession longue et profonde ainsi qu'une diminution considérable de la prospérité. La reprise telle que de l'objectif d'une réduction des émissions de 20 % de l'UE serait moins incisive, même si elle reste ambitieuse, car l'UE admet une part substantielle de mesures de réduction à l'étranger.

Conclusions sur la situation de la Suisse en matière de politique climatique

En comparaison avec les autres pays industrialisés, la Suisse émet beaucoup moins de gaz à effet de serre et de CO₂ que la moyenne.

- L'économie a déjà pris des mesures importantes à titre volontaire. Des réductions supplémentaires importantes des émissions helvétiques seront de plus en plus coûteuses.
- Il existe un potentiel de réduction des émissions dans le domaine du bâtiment, mais il est difficile à mobiliser en raison des contraintes légales et du grand nombre d'objets à assainir. Le niveau élevé des prix du pétrole a encouragé des améliorations technologiques et a sensiblement amélioré la rentabilité des mesures d'assainissement, sans la moindre intervention de l'État.
- Dans le domaine de la mobilité, une accélération du remplacement des véhicules anciens peut entraîner une réduction des émissions. Pour cela, il faut prévoir les incitations appropriées.
- Les mesures de promotion étatiques, sous la forme de subventions, se caractérisent par un effet d'aubaine marqué et ne sont pas efficaces. Compte tenu de la forte hausse des prix de l'énergie, les taxes incitatives sans possibilité d'exemption ne sont guère efficaces.
- En raison de la pénurie d'électricité qui menace, il est nécessaire d'harmoniser la politique relative à la sécurité de l'approvisionnement et à la protection du climat. Au vu de la complexité des décisions, notamment en ce qui concerne l'énergie nucléaire et les centrales à cycle combiné alimentées au gaz, la flexibilité doit être maximale par rapport aux mesures de compensation et objectifs de réduction nationaux et étrangers.
- Les projections relatives aux émissions de CO₂ et à la consommation établies jusqu'ici sont devenues obsolètes, car personne n'avait envisagé une hausse des prix de l'énergie aussi forte. La fixation de nouveaux objectifs de réduction reste très aléatoire.
- La Suisse devrait privilégier des objectifs de réduction nationaux réalistes, comme c'était le cas lors de la négociation des engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto. Atteindre l'objectif de Kyoto de 8% (dont la moitié à l'étranger – en raison de considération de coût et d'efficacité), implique une réduction annuelle des émissions de 0,2% en Suisse. Des objectifs élevés à concrétiser en Suisse uniquement, comme l'exige l'initiative populaire « pour un climat sain » (-3% par an), sont donc irréalistes.

5. Objectifs et options de la politique climatique future

Une question délicate : comment répartir la charge de la réduction de s émissions entre les pays ?

Le Conseil fédéral a prévu de soumettre en consultation un projet de révision de la loi sur le CO₂ au cours de l'automne 2008 et de lancer un débat sur plusieurs variantes. Ce débat sera étroitement lié à la question des objectifs de politique climatique. Bien que le Conseil fédéral souhaite s'appuyer sur les objectifs arrêtés par l'UE, nombre de questions sont encore en suspens au sein de l'UE sur la manière d'attribuer des objectifs à chaque pays. Il est envisagé de tenir non seulement compte du niveau d'efficacité déjà atteint, mais aussi de la performance économique, mesurée en termes de PIB par habitant. Selon ce principe, la Suisse devrait peut-être réduire ses émissions de plus de 20%, bien que son potentiel de réduction soit plus faible et les coûts de réduction plus élevés que dans l'UE. On ignore pour l'heure si l'UE et ses États membres maintiendront cette clé de répartition.

La Suisse ne doit pas faire cavalier seul

L'économie suisse est acquise à la cause de la protection du climat. Cette dernière doit se fonder sur des objectifs réalistes et éviter de pénaliser la place économique. La Suisse peut contribuer d'autant plus à la protection du climat mondial qu'elle préserve sa compétitivité internationale. Il faut renoncer à un positionnement rigide de la Suisse et à la fixation unilatérale d'objectifs.

On peut partir du principe que le Conseil fédéral proposera diverses formules dans le cadre de la procédure de consultation. La position d'economiesuisse sera élaborée sur la base des trois options présentées ci-après.

La hausse massive des prix du pétrole modifie les conditions-cadre

Option 1 : Taxe incitative sur les émissions de gaz à effet de serre

Près de 85 % des émissions de gaz à effet de serre helvétiques sont des émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie (combustibles et carburants fossiles liquides et gaz naturel). Les 15 % restants sont imputables aux processus industriels et à l'activité agricole. Une taxe sur les émissions de gaz à effet de serre s'appliquerait à tous les domaines. La Suisse ferait cavalier seul si elle choisissait cette option.

Au vu de l'augmentation marquée des prix du pétrole, une extension de la taxe sur le CO₂ aux carburants n'aurait guère de sens. La taxe incitative actuelle était considérée comme une solution défendable à la fin des années 1990, quand les prix du pétrole atteignaient un niveau plancher historique de moins de 10 USD le baril. Le relèvement de la taxe à près de 50 centimes par litre de mazout ou son introduction pour l'essence et le diesel est contestable dans la situation actuelle. Son extension aux 15 % d'émissions de gaz à effet de serre non liées à la consommation d'énergie rendrait son application très difficile pour l'État et réduirait l'efficacité de la mesure puisque la taxe, actuellement prélevée auprès de quelques opérateurs, devrait être perçue chez une multitude d'émetteurs de gaz à effet de serre.

En lien avec l'option 1, le DETEC souhaite discuter de l'affectation partielle d'une part des recettes de la taxe et donc de l'introduction d'un nouvel impôt. Plusieurs centaines de millions de francs permettraient de financer un programme de la Confédération axé sur les bâtiments et la promotion des transports publics. Sur le principe, une affectation partielle n'est pas adaptée, car elle incite à utiliser les ressources de manière inefficace. Dans le domaine des bâtiments, le risque des effets d'aubaine est très important.

Il faut rejeter l'option 1. En raison de la forte hausse des prix de l'énergie, la nécessité d'une taxe d'incitation est remise en question. L'application de la taxe à d'autres émissions de gaz à effet de serre alourdirait les charges de mise en œuvre pour l'État et réduirait l'efficacité des mesures. De plus, cela reviendrait à faire cavalier seul. L'affectation partielle d'une part des recettes doit être rejetée.

Emissions de gaz à effet de serre : viser une diminution mondiale et efficace

Option 2 : Une Suisse climatiquement neutre

Le concept d'une Suisse climatiquement neutre prévoit de combiner une diminution des émissions de gaz à effet de serre en Suisse et à l'étranger équivalente aux émissions de la Suisse. L'essentiel des efforts seraient déployés à l'étranger. L'objectif est de contribuer à une diminution mondiale des émissions de gaz à effet de serre aussi efficace que possible et de renforcer la compétitivité de la Suisse via un transfert des technologies.

Le concept d'une Suisse neutre en termes de CO₂ pourrait s'inspirer du modèle norvégien. Ce modèle est axé principalement sur des solutions technologiques, comme le captage du CO₂ en Norvège, et vise à compenser les émissions de gaz à effet de serre restantes par des mesures appliquées à l'étranger d'ici à 2050. L'idée est que, au final, le lieu où les émissions de gaz à effet de serre sont diminuées n'a pas d'importance. Par ailleurs, de tels projets de compensation contribuent au développement durable des pays en développement. Les projets d'assainissement d'installations industrielles ou de décharges non seulement créent des emplois, mais ils débarrassent la population locale et l'environnement d'émissions nocives.

Il est essentiel que de tels efforts de compensation soient reconnus au niveau international dans le cadre d'un nouvel accord. La Suisse doit tout mettre en œuvre pour aboutir à une solution de ce type à long terme.

Il faut garder l'option 2 en réserve. Cependant, elle n'est pas prioritaire d'ici à 2020. En revanche, elle possède des perspectives de développement intéressantes à plus long terme et dans des conditions-cadre appropriées.

La clé du succès : les certificats d'émission

Option 3 : Intensification des mesures volontaires

Les mesures volontaires de l'économie se sont avérées essentielles pour assurer le succès de la politique climatique suisse. Ces mesures comprennent plus particulièrement le commerce des certificats d'émission. En fonction du déroulement des négociations internationales, d'autres mesures peuvent venir s'y ajouter, comme des approches sectorielles en vue de l'introduction de critères d'évaluation internationaux pour des branches industrielles (le ciment et l'acier, par exemple).

En comparaison internationale, il apparaît clairement que l'approche retenue par la Suisse, soit la taxe CO₂ sur les combustibles associée à une possibilité d'exemption et l'achat de certificats étrangers, constitue la solution la plus avantageuse. En ce qui concerne le développement de ces instruments, il faut veiller à proposer des solutions pragmatiques et réalisables. De plus, il importe de maintenir et de développer fortement les diverses mesures volontaires dans les domaines de l'industrie, des transports et des bâtiments. Le positionnement volontaire d'acteurs économiques en tant qu'entreprise et branche neutre en termes d'émissions de CO₂, dans le sens de l'option 2, mais sans contrainte de la part de l'État, revêt une grande importance.

L'option 3 est la plus efficace et la plus avantageuse en termes de coûts pour la protection du climat en Suisse. Au delà du développement des mesures volontaires, il importe – pour tirer parti des avantages comparatifs en termes de coûts – de renforcer l'orientation internationale de notre politique climatique et d'élaborer des solutions compatibles avec le système européen de commerce des certificats.

Enfin, à ces trois options s'ajoutent les mesures de politique énergétique et climatique décidées par le Conseil fédéral le 20 février 2008 et qui déploieront leurs effets dans un futur proche (cf. annexe). Cela atténue la nécessité de choisir une option interventionniste, comme la première.

Recommandations pour une politique
climatique couronnée de succès

6. Recommandations

1. Renforcer les éléments de la politique climatique qui fonctionnent : mesures volontaires, ouverture internationale, commerce de certificats d'émission
2. Renoncer à fixer de nouveaux objectifs de politique climatique en Suisse avant la conclusion des négociations d'un nouvel accord sur le climat, fin 2009 à Copenhague
3. Maintenir une utilisation des ressources efficaces sur le plan climatique et efficiente en appliquant des mesures de protection du climat en Suisse et à l'étranger
4. Conserver la taxe CO₂ sur les combustibles avec possibilité d'exemption et le centime climatique, en préservant une mise en œuvre simple
5. Renforcer la production d'électricité sans émissions de CO₂ : remplacer rapidement les centrales nucléaires qui doivent être désaffectées prochainement par de nouvelles et promouvoir les énergies renouvelables par des mesures conformes au marché
6. Veiller à une flexibilité maximale pour le recours temporaire à des centrales à cycle combiné alimentées au gaz afin d'éviter la pénurie d'électricité qui menace, conclusion à cet effet également de nouveaux contrats d'importation d'électricité.

Pour tous renseignements
urs.naef@economiesuisse.ch

Annexe

Nouvelles mesures de politique climatique et énergétique de la Confédération selon la décision du Conseil fédéral du 20 février 2008

Mesures décidées

- Harmonisation des prescriptions cantonales en matière de construction, délai de mise en œuvre de 5 ans
- Certificat de performance énergétique pour les bâtiments
- Suppression d'obstacles fiscaux relatifs aux bâtiments (pratique Dumont, par exemple)
- Nouvelle convention d'objectif avec les importateurs de voitures
- Adaptation éventuelle de l'étiquette Energie
- Système de bonus-malus pour les nouveaux véhicules
- Recommandation du Conseil fédéral aux cantons en vue de l'harmonisation des impôts sur les véhicules à moteur en fonction de critères d'efficacité énergétique
- Introduction de prescriptions en matière de consommation pour les appareils, moteurs, luminaires ; adaptation aux nouvelles normes européennes
- Rôle d'exemple pouvoirs publics dans le domaine des bâtiments

Au delà des mesures qu'il a décidées, le Conseil fédéral a aussi confié plusieurs mandats en vue de l'examen d'autres mesures éventuelles qui ne sont pas traitées dans le présent document.