



Association Noé21
Quai Charles Page 19
1205 Genève
www.noe21.org

Prise de position de Noé21 sur la loi CO2

Décembre 2009

Noé21 est l'acronyme de Nouvelle Orientation Economique pour le 21^e siècle
ONG indépendante spécialisée dans les solutions au changement climatique
Membre du Bureau européen de l'environnement et du Réseau action climat Europe CAN-E
Accrédité à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
Noé21 - Quai Charles Page 19 - 1205 Genève – Suisse - Tel : +41 22 329 51 36 - www.noe21.org - info@noe21.org

Résumé

Le projet du Conseil fédéral sur la future loi CO2 n'est absolument pas adapté aux défis posés par les changements climatiques. Aucune des deux variantes proposées au cours de la consultation qui s'achève aujourd'hui ne prend la mesure des dangers auxquels l'humanité fait face pour ces prochaines années. Noé21 demande donc au Conseil fédéral d'améliorer son projet avant de le proposer au parlement en tenant compte des modifications proposées.

Les objectifs de réduction d'émission proposés pour la Suisse sont largement insuffisants. Dans son rapport de 2007, les scientifiques du GIEC prévoyaient en effet que les réductions d'émissions de gaz à effet de serre des pays industrialisés devaient atteindre entre 25% et 40% pour 2020 par rapport à 1990 et entre 80 à 95% pour 2050. Or, depuis la parution de ce rapport, de nombreux travaux alertent les gouvernements de l'accélération du réchauffement global. Au vu de nos responsabilités envers les générations futures, les objectifs de l'IPCC ne sont pas négociables.

Du fait de ses responsabilités historiques, de sa capacité d'action supérieure à la moyenne et de ses émissions grises¹ très importantes, **la Suisse doit réduire unilatéralement d'au minimum 40% ses émissions sur son territoire d'ici à 2020.** » En cas d'accord international, **Noé21 propose que la Suisse compense également 40% de ses émissions grises (correspondant à 30% des émissions en Suisse) à travers l'achat de certificats de CO2 à l'étranger.** Ces certificats devront toutefois répondre aux normes de qualité les plus exigeantes afin d'assurer que les réductions d'émissions sont réelles et qu'elles participent au développement durable des populations locales.

Au niveau des mesures proposées pour la Suisse, **Noé21 approuve le choix du Conseil fédéral d'instaurer une taxe CO2 pour les combustibles et les carburants et d'inclure les entreprises très polluantes dans un système d'échange de quotas d'émission (SEQE) relié à celui de l'Union Européenne.** Toutefois, ces instruments ne seront efficaces que s'ils sont robustes, c'est à dire qu'aucune exception n'est accordée et que tous, individus comme entreprises, s'y soumettent.. Ainsi, **les mesures librement consenties doivent disparaître et les entreprises polluantes doivent toutes acquérir leurs certificats à travers un système de mise aux enchères.**

Le produit financiers de la taxe et de la mise aux enchères des certificats doit en outre servir à financer une politique climatique volontariste: une réduction de la moitié des émission des bâtiments d'ici à 2020, principal émetteur de CO2 en Suisse, ainsi que triplement du soutien au développement des nouvelles énergies renouvelables.

Une politique climatique adaptée à la réalité des changements climatiques ne peut être qu'une politique ambitieuse. Cette politique doit permettre à la Suisse d'assumer ses responsabilités envers les autres habitants de la planète et envers les générations futures. Elle doit aussi servir à la placer dans une position de leader dans le développement des technologies propres.

¹ Emissions produites à l'étranger lors de la fabrication des produits importés.

Table des matières

Résumé	2
Table des matières	3
Introduction	4
1. Généralités	6
1.1. Aucune variante proposée n'est suffisante face au défi climatique	6
1.2. Scénario de référence	6
1.3. Eurocompatibilité du projet	6
2. Commentaires par article de loi.....	8
2.1. Objectifs (Article 2)	8
2.2. Bâtiments (Articles 5 et 21)	11
2.3. Système d'échanges de quotas d'émission et droits d'émission (Article 7, 8, 9, 18 et 19, 30).....	11
2.4. Centrales thermiques (Articles 13 et 14)	13
2.5. Taxe CO2 (Articles 18 et 19)	13
2.6. Utilisation des produits des ventes aux enchères, des sanctions et de la taxe CO2 (Articles 21 et 22).....	14
2.7. Compensations à l'étranger (nouvel article).....	15
2.8. Mesures sociales d'accompagnement (nouvel article)	16
2.9. Economies d'énergie et renforcement de la promotion des énergies renouvelables (nouvel article)	17
Réponses aux questions de la consultation.....	20
Annexe 1	25
Annexe 2.	26

Introduction

Orientation générale de la politique énergétique Suisse

Le défi auquel la politique suisse de l'énergie fait face au 21^e siècle est d'assurer l'approvisionnement actuel et à venir en sources d'énergie renouvelable et ne présentant pas de risque majeur pour la biosphère. Ces deux critères de sécurité d'approvisionnement et de sécurité environnementale doivent nous orienter vers un abandon programmé des sources d'énergie fossile (charbon, pétrole, gaz) et nucléaire (uranium).

Objectifs chiffrés de réduction des émissions de GES

Depuis la publication du dernier rapport du GIEC en novembre 2007, les études scientifiques font état de conséquences du changement climatique plus graves et plus rapides que celles prévues par le GIEC. Nous insistons sur la nécessité historique de réduire nos émissions de gaz à effet de serre basée sur une appréciation scientifiquement fondée : les réductions d'émissions de gaz à effet de serre des pays industrialisés doivent atteindre entre 25% et 40% pour 2020 pour l'ensemble des pays industrialisés (référence 1990) et non pas 20% comme l'actuel projet de loi le prévoit. Cette réduction doit atteindre 80 à 95% pour 2050. Faire moins signifierait que nous ne parvenons pas à prendre au sérieux les résultats des recherches menées sous les auspices de l'ONU, recherches que la Suisse contribue à financer. Cet échec porterait des conséquences sur les générations à venir.

Gérer la fin de l'abondance

Le niveau actuel de consommation d'énergie correspond à une période désormais révolue où les agents énergétiques étaient abondamment disponibles à un coût relativement bas. Cette période arrive à un terme. L'Académie suisse des sciences techniques confirme dans ses rapports² que la pénurie de ressources fossiles bon marché est une réalité que nous devons prendre en compte dans l'élaboration de notre politique énergétique. L'approvisionnement en uranium subit une contraction identique.

Gestion de la demande

La clé pour parvenir à passer d'un approvisionnement dépendant de ressources non-renouvelables à un approvisionnement en ressources renouvelables est de réduire fortement le niveau de consommation sans réduire le niveau de confort. La *gestion de la demande*, par opposition à la gestion de l'offre représente un changement de paradigme qui rend réaliste un approvisionnement des besoins réels à 100% renouvelable de l'économie et des ménages suisses. Des politiques de gestion de la demande éprouvées dans des pays ayant un marché de l'énergie libéralisé montrent la voie. Un rapport de l'institut McKinsey (voir figure 3) démontre que les négawatts sont dans de nombreux cas moins chers à générer que la production de kWh supplémentaires.

Sommaire du présent document

Le présent document constitue la prise de position de l'association Noé21 au projet du Conseil fédéral pour la future loi CO2 révisée. Noé21 est une association qui promeut les solutions aux changements climatiques par le biais de leur évaluation et de leur vulgarisation auprès des décideurs. Elle a été

² *Pénurie de pétrole et mobilité en Suisse* Académie suisse des sciences techniques, Zürich, 2008

fondée à Genève en 2005, est reconnue comme membre observateur auprès de l'UNFCCC³ et est membre de la CAN-Europe⁴ et de l'EEB⁵. Noé21 est également une des 60 ONG qui soutient le label Gold Standard pour les projets de compensation.

La prise de position de Noé21 est constituée de trois parties :

1. Généralités
2. Commentaires par article de loi (y compris résumé des recommandations de modification de la loi)
3. Réponses aux questions de la consultation.

³ United Nations Framework Convention on Climate Change

⁴ Climate Action Network, réseau réunissant plus de 100 ONG en Europe basées dans 25 pays

⁵ European Environmental Bureau

1. Généralités

1.1. Aucune variante proposée n'est suffisante face au défi climatique

La variante 2 du projet du Conseil fédéral est totalement inacceptable puisqu'elle propose un effort de réduction des émissions principalement à l'étranger. Pour des raisons de responsabilités historiques, de capacités actuelles ainsi que de l'importance des émissions grises, il est pertinent que la Suisse appuie les pays en voie de développement économiques à réduire leurs émissions. Toutefois, cet effort ne peut être que subsidiaire aux efforts sur sol suisse qui doit, comme tous les autres pays du monde, ramener ses émissions au niveau acceptable pour la planète, soit probablement moins d'une tonne de CO₂ par habitant en 2050. Notre contribution à cette consultation ne prend pas en considération cette variante du projet que nous rejetons d'emblée comme totalement inadaptée aux défis du 21^e siècle.

La variante 1 propose des mesures intéressantes au niveau qualitatif, mais définit des objectifs quantitatifs largement insuffisants par rapport aux exigences climatiques (voir 2.1.). Dès lors, les instruments proposés ne sont pas assez rigoureux et les moyens sont insuffisants. Nos réponses au chapitre 2 précisent nos exigences à ce niveau.

1.2. Scénario de référence

Nous tenons à souligner que le scénario de référence (le scénario sans mesure supplémentaire) utilisé dans ce projet est particulièrement optimiste. Sans mesures supplémentaire il sera très difficile à la Suisse de réduire ses émissions de 8,5% d'ici à 2020. Actuellement, la Suisse a stabilisé ses émissions par rapport à 1990 et donc, selon toute vraisemblance, la Suisse sera loin d'atteindre les objectifs de Kyoto sans mesure additionnelle⁶. Le recours massif aux certificats en provenance de projets à l'étranger (comme proposée par l'augmentation du recours au centime climatique) est inacceptable et contrevient au principe de supplémentarité. Il est donc à relever que, du fait de l'optimisme exagéré du scénario de référence, les mesures et moyens proposés sont probablement insuffisants même pour atteindre les objectifs timorés de la variante 1 du Conseil fédéral.

1.3. Eurocompatibilité du projet

Les changements climatique nécessitant par nature une réponse à un niveau global, il est judicieux que la Suisse harmonise sa stratégie avec celle de l'UE. Cependant, tant du fait de ses responsabilités historiques que de ses capacités d'atténuation, la Suisse ne doit pas être considérée comme un pays situé dans la moyenne de l'UE et ses objectifs de réduction d'émission ne doivent pas être plafonnés par ceux que l'UE s'est donné. Par ailleurs, il faut rappeler que le paquet énergie-climat tel que décidé en décembre est insuffisant face au défi climatique comme le montrent les développements scientifiques récents (voir 2.1.). Ainsi, les grandes ONG environnementales européennes dénoncent la timidité des objectifs du paquet énergie-climat qui a malheureusement été généralement perçu comme ambitieux par les médias⁷.

⁶ Voir par exemple le rapport de l'Agence Européenne de l'Environnement comparant les pays européens : EEA, Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2008, http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2008_5/ghg_trends_2008.pdf

⁷ Voir par exemple : http://www.wwf.org.uk/search_results.cfm?uNewsID=44 Pour 2020, le WWF plaide pour un objectif de 45% dont 15% à l'étranger, FoE-Europe plus de 40% sur territoire de l'UE, Greenpeace pour 40% dont minimum 30% dans l'UE, la Swedish Society for Nature Conservation pour 40% plus 30% à l'étranger, Oxfam 40% dont les trois-quarts dans l'UE.

De manière générale, il serait préjudiciable pour l'image de la Suisse que celle-ci se place en pays suiveur de l'UE. La timidité des objectifs proposés par l'UE donne la possibilité à la Suisse de renouer avec un leadership dans le développement de technologies propres qu'elle a eu par le passé.

2. Commentaires par article de loi

2.1. Objectifs (Article 2)

Les objectifs fixés par les deux variantes sont largement insuffisants pour contribuer de manière adéquate à la maîtrise des changements climatiques. Les conclusions des derniers travaux scientifiques, en particulier du dernier rapport de l'IPCC 2007, montrent que :

- Au-delà d'une augmentation de la température de 2°C, les changements climatiques seront

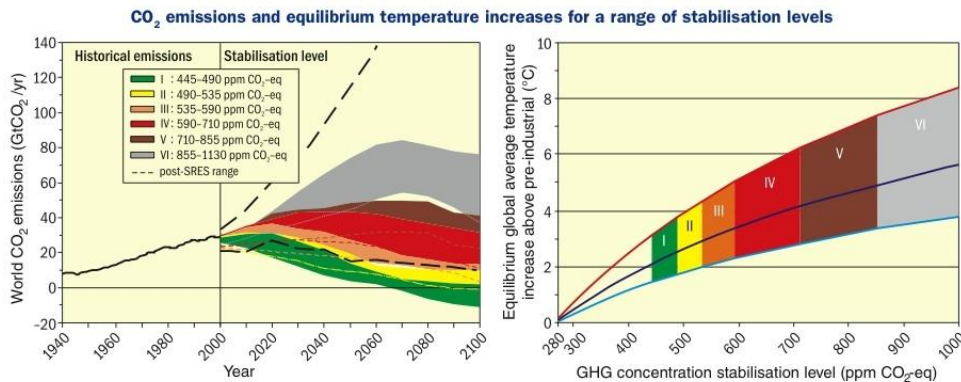


Figure 1: (source : IPCC Fourth Assessment Report (AR4) Climate Change 2007: Summary for Policymakers Page 21 http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/svr/ar4_svr_spm.pdf)

s et imprévisibles. Pour maintenir l'augmentation de la température inférieure à 2°C, la concentration du CO2 dans l'atmosphère doit se situer dans le domaine entre 450 et 490 ppm équivalents de CO2, correspondant à des émissions situées dans la partie inférieure de la zone verte de la figure 1, soit un objectif pour les pays développés (pays de l'annexe 1) de 25% à 40% pour l'an 2020 et de 80 à 95% à l'horizon 2050⁸. Remarquons qu'à partir de l'an 2065, les émissions doivent même être négatives, c'est à dire il faudra que les activités humaines jouent le rôle de puits de gaz à effet de serre plutôt que de sources !

- Les émissions de CO2 ont augmenté plus vite que prévu et par exemple le niveau de la mer est monté également bien plus vite que prévu par l'IPCC en 2001. Les mesures pour limiter les émissions des gaz à effet de serre doivent alors être renforcées. Ces conclusions ont été largement discutées à Poznan en décembre 2008
- Certaines études remettent en question les conclusions de l'AR4 de l'IPCC sur deux niveaux : 1) Il serait possible qu'une augmentation de 2°C mène déjà à des changements irréversibles

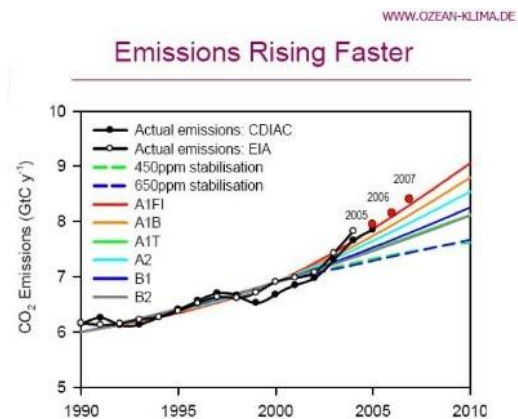


Figure 2: Emissions effectives par rapport aux scénarios de l'IPCC. Stefan Rahmstorf et al, SCIENCE 316, p.709 (2007).

⁸

AR4 (Box 13.7, page 776, WG III report Chapter 13) ; tableau en annexe 2 du présent document

et insupportables pour la société humaine⁹ et 2) Il serait également possible qu'une concentration de 450 ppm engendre un réchauffement global supérieur à la limite des 2°C. Il est capital de prendre conscience qu'aujourd'hui, les débats au sein de la communauté scientifiques n'opposent plus l'IPCC aux sceptiques des changements climatiques, mais au contraire l'IPCC à ceux qui estiment que les conclusions de l'IPCC sont trop mesurées !

Face à ces considérations, **une politique nationale de CO2 crédible doit nécessairement être conforme à la fourchette haute des recommandations de l'IPCC de 2007 en matière de réduction des émissions, soit -40% sur territoire national dès 2020 et -95% dès 2050.** Ceci pour les raisons suivantes :

- Du fait de son développement économique élevé, la Suisse a des capacités de réductions supérieures à la plupart des autres pays de l'annexe 1. En particulier, elle ne peut se contenter de se conformer aux objectifs retenus par la moyenne des pays de l'UE. Sa situation économique la place dans les pays au PIB le plus élevé de l'UE comme le Luxembourg, l'Irlande ou le Danemark^{10, 11}
- La Suisse possède une grande réserve d'énergie renouvelable sous forme d'énergie hydraulique¹²;
- Par l'importation de produits industriels, elle participe fortement à l'émission de CO2 à l'étranger (énergie grise)¹³
- Elle possède le réseau de chemin de fer le plus dense du monde, ce qui permet des transports particulièrement économes en énergie¹⁴

Du fait de sa capacité supérieure à la moyenne des autres pays à mettre en œuvre des mesures de réductions d'émission, nous sommes favorables à ce que la Suisse prenne un engagement unilatéral de réduction des émissions sur sol national conforme avec les besoins décrits par l'état de la science, soit -40% d'ici à 2020. En cas d'accord international, la Suisse devrait augmenter son effort et le faire via des réductions à l'étranger correspondant à 30% de ses émissions en 2020. En effet, nous proposons que cet effort à l'étranger permette la compensation des émissions grises dues à la production des biens importés. Un effort similaire à l'effort intérieur (-40% en 2020) pourrait ainsi être fixé sur les émissions grises en cas d'accord international. Une étude de l'OFEV¹⁵ montre qu'en 2004 les émissions grises correspondent à 40 millions de tonnes de CO2 supplémentaires (soit environ 75% des émissions intérieures de 1990). Un effort de compensation de

⁹ Les pays de l'AOSIS plaident pour un maintien de la hausse de la température globale à 1,5°C. Voir par exemple : Secrétariat général de la communauté du pacifique :

http://www.spc.int/ppapd/index.php?option=com_content&task=view&id=294&Itemid=1

¹⁰ L'Allemagne, le Royaume-Uni et la Suède ont fixés des objectifs nationaux de réduction des émissions de 40% d'ici à 2020, alors même que leur PIB est largement inférieur au PIB suisse.

PIB : la Suisse est en 4^{ème} place en Europe. Ref. : Commission européenne : eurostat :

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=fr&pcode=tsieb010>

IDH la Suisse est en 7^{ème} place en Europe: ref. : United Nations Development Programme en anglais (UNDP), cité dans Wikipédia : http://fr.wikipedia.org/wiki/Classement_IDH_des_pays

¹¹ Objectifs européens : http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/pdf/com_2008_16_fr.pdf page 15.

¹² Voir par exemple : http://sitecon.free.fr/Data/PDF/UE_27_PIB.pdf

¹³ BAFU, Graue Treibhausgas-Emissionen der Schweiz 1990-2004,

<http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/00048/index.html?lang=de>

¹⁴ La suisse est en 1^{er} rang en Europe avec 122km lignes ferroviaires sur 1000km2. Ref. : Commission européenne :

eurostat : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NZ-02-004/FR/KS-NZ-02-004-FR.PDF

page 4

¹⁵ BAFU, Graue Treibhausgas-Emissionen der Schweiz 1990-2004,

<http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/00048/index.html?lang=de>

40% des émissions grises correspond donc à 16 millions de tonnes de CO₂ par an, soit environ 30% des émissions de la Suisse en 1990. Cet effort de compensation doit être introduit progressivement dès 2013 pour atteindre 40% des émissions grises dès 2020.

D'autre part, l'état de la science actuel nous montre que la lutte contre les changements climatique constituera un défi pour l'humanité durant plusieurs décennies voire siècles (voir figure 1). **Il est dès lors fondamental que la loi CO₂ fixe d'ores et déjà des objectifs globaux de réduction d'émission pour 2050 montrant à l'ensemble de l'économie ce que seront les conditions-cadres régissant leurs activités sur le long terme afin qu'elles adaptent leurs stratégies.** Cet objectif doit être conforme aux conclusions les plus récentes de l'IPCC et mis à jour en fonction de l'état de la science dans les années futures. En ce sens, il convient de noter que l'initiative pour un climat sain (pour laquelle le présent projet de loi constitue un contre-projet) se révèle aujourd'hui insuffisante.

Afin de favoriser l'applicabilité des objectifs de réduction d'émission, **il est nécessaire que la loi fixe clairement des objectifs sectoriels pour les secteurs fortement émetteurs de gaz à effet de serre non inclus dans le SEQE¹⁶.** Ces objectifs seront fixés en fonction de l'objectif global de réduction de 40% d'ici à 2020 et en tenant compte du potentiel d'économie des secteurs. Le Conseil fédéral doit vérifier chaque année les émissions des secteurs afin de s'assurer que les tendances de réduction d'émissions sont conformes aux objectifs sectoriels pour 2020. Si les émissions d'un secteur dévient trop fortement de l'objectif, vu l'urgence climatique, le Conseil fédéral devra édicter des mesures extraordinaires pour le secteurs concerné.

¹⁶ Les secteurs fortement émetteurs couverts par le SEQE doivent tous participer au système de mise aux enchères des certificats dont la quantité totale sera réduite année après année du taux de réduction annuel permettant d'obtenir une réduction d'au moins 40% d'ici à 2020.

l'objectif national de -40% pour 2020. Il s'agit d'un objectif global puisque les certificats doivent être acquis via la mise aux enchères (voir ci-dessous).

Report des quotas non-utilisés ou « banking » (Art. 30) : L'absence de transactions sur le marché suisse des certificats 2008-2012 incite à penser que les entreprises soumises à ce marché ont profité d'une allocation peu sévère leur ayant permis de profiter pleinement des « low hanging fruits », c'est à dire des premières mesures peu coûteuses de réduction d'émission. Il est donc possible que ces entreprises disposent déjà d'un réservoir important de certificats. Ce réservoir devrait être encore augmenté par la récession économique à venir qui aura comme conséquence directe la baisse des émissions des secteurs concernés en dessous des objectifs fixés avant la récession. Ainsi, si le report des quotas non-utilisés est autorisé pour la période suivante 2013-2020, les secteurs concernés ne seront plus correctement incités à effectuer sans tarder des investissements vers une production plus propre. Ce scénario mettrait en péril l'indispensable mutation vers une économie pauvre en carbone¹⁹.

Mise aux enchères (Art. 9): Pour garantir la transparence et l'égalité de traitement devant la loi, tous les secteurs ou entreprises couverts par le SEQE doivent être inclus sans exception dans le système de mise aux enchères dès 2013. La totalité (100%) des certificats doit être acquis via la mise aux enchères. Ce système est le seul à même de garantir l'impartialité entre les secteurs et sa simplicité permet d'éviter de devoir créer une bureaucratie complexe pour calculer les attributions de quotas. L'expérience de l'UE avec l'EU-ETS 1 et 2 montre qu'il existe un risque important d'effet d'aubaine pour les entreprises ayant reçu gratuitement des certificats²⁰. L'inclusion de tous les secteurs dans le système de mise aux enchères des certificats permettra de dégager des moyens substantiellement plus importants afin de financer les mesures prévues à l'article 22 (voir plus bas).

D'autre part, il est nécessaire de prémunir le SEQE contre une chute des prix des certificats qui donnerait un signal catastrophique et ralentirait considérablement les investissements dans des technologies propres. En effet, dans un marché d'échange de droits d'émission, les prix sont très volatils du fait de la dépendance des émissions au cycle conjoncturel. C'est pourquoi un prix plancher doit être défini lors de la mise aux enchères. Le montant de ce prix plancher devrait se situer vers 30 francs/tonne CO₂. En contrepartie, un prix plafond peut aussi être défini afin de prémunir les entreprises contre les risques de volatilité des prix du CO₂. Le prix plafond pourrait être défini en accord avec le prix plafond de la taxe sur le CO₂, soit selon notre point de vue 210 francs/tonne.

Secteurs soumis à forte compétitivité internationale (Art. 9, al. 2): La question de la compétitivité des secteurs soumis à forte compétition internationale doit être réglée sans toutefois porter préjudice à l'atteinte des objectifs de réduction d'émission. C'est pourquoi ces secteurs ne doivent en aucun cas être exclus de la mise aux enchères et recevoir gratuitement des certificats. D'autres mesures doivent être étudiées et implémentées pour protéger ces secteurs, telle que la « Border Carbon Adjustment » (BCA). Dans ce cas, les importateurs suisses de biens issus des secteurs couverts par le SEQE seraient obligés de présenter des certificats de droits d'émissions correspondant à la quantité de CO₂ produite lors de leur fabrication. Les études effectuées sur les BCA montrent que, contrairement à ce qu'il est communément admis, un tel système pourrait être conforme aux règles de l'OMC, mais que les détails

¹⁹ Les experts craignent que ce scénario catastrophe ne soit déjà en voie de se réaliser dans le cadre de l'EU-ETS, le prix des certificats EUA ayant chuté début février 2009 à moins de 10€/tonne CO₂. Voir par exemple : Catherine Brahic, What a slump in carbon prices means for the future, NewScientist, 11.02.09 <http://www.newscientist.com/article/dn16583-what-a-slump-in-carbon-prices-means-for-the-future.html?DCMP=OTC-rss&nsref=climate-change>

²⁰ voir p. ex: Pointcarbon, EU ETS phase II – the potential and scale of windfall profits in the power sector, mars 2008, http://assets.panda.org/downloads/point_carbon_wwf_windfall_profits_mar08_final_report_1.pdf

du système choisis seront déterminants et que des études complémentaires sont nécessaires²¹. En cas de menace de la survie d'une branche, on peut d'étudier un système de subventionnement temporaire assorti d'exigences environnementales strictes en droite ligne avec les objectifs de réductions d'émission qui seront donnés.

Inclusion du secteur aérien : Malgré les turbulences du 11 septembre 2001 et du grounding de Swissair, le trafic aérien suisse est à nouveau en forte augmentation ces dernières années²². L'effet de serre des émissions des avions est démultiplié du fait de l'altitude et constitue donc un danger particulier pour le climat. L'UE a décidé d'intégrer le trafic aérien dans son SEQE (EU-ETS) dès 2012. Si la Suisse n'harmonise pas la situation du secteur aérien avec celle de l'Europe, certains experts craignent que les compagnies aériennes ne cherchent à rerouter leurs vols vers ou depuis la Suisse²³. Ainsi, pour des raisons évidentes de protection du climat et d'harmonisation avec l'UE, la Suisse doit inclure l'aviation dans son SEQE dès sa mise en œuvre en 2013. Le surcoût dû à la prise en compte de l'impact climatique des trajets en avions sur les billets resteront largement acceptables : un vol Zürich-Madrid par exemple émet moins de 1 tonne de CO₂ par passager et correspondrait ainsi à un surcoût de 20 à 50.- (suivant le prix de la tonne de CO₂).

Certificats provenant des mécanismes de flexibilité : Les entreprises soumises au SEQE ne sont pas autorisées à utiliser des certificats provenant des mécanismes de flexibilité afin de compenser leurs émissions. L'objectif de réduction des émissions de 40% d'ici 2020 des entreprises du SEQE concernent les émissions sur sol suisse. Par contre, aucun effort complémentaire n'est demandé aux entreprises pour compenser 40% des émissions grises. En effet, la compensation de 40% des émissions grises est assurée par la Confédération pour l'ensemble de émissions suisses., y compris celles provenant des secteurs couverts par le SEQE.

2.4. Centrales thermiques (Articles 13 et 14)

La politique climatique que va se donner la Suisse se doit d'être cohérente. Un des objectifs est clairement la définition d'un prix pour le CO₂ afin que le facteur climatique soit intégré comme une variable à part entière dans les calculs et projections économiques. Le secteur de l'énergie est un secteur déterminant en ce qui concerne l'impact sur le climat et, en ce sens, ne peut être l'objet d'une exception. L'exclusion du SEQE reviendrait à affaiblir grandement le système que la Suisse souhaite se doter. Cette exclusion menacerait la compatibilité du SEQE suisse avec l'EU-ETS européen puisque le secteur de l'énergie représente le secteur le plus important du système européen. Les centrales thermiques doivent donc être traitées comme les autres branches économiques.

2.5. Taxe CO₂ (Articles 18 et 19)

Montants insuffisants : La loi actuelle permet une taxe allant jusqu'à frs. 210.- par tonne de CO₂. Au vu de l'accentuation du problème la baisse de la limite à 150.- n'est pas compréhensible. La taxe maximale de 36.- de la variante 2 est ridicule, de même que la taxe actuellement appliquée de 12.- par tonne de CO₂. Les carburants doivent également être soumise à la taxe. Les paliers de la taxe doivent

²¹ voir p. ex. Aaron Cosby, Border Carbon Adjustment, IISD, 2008, http://www.iisd.org/pdf/2008/cph_trade_climate_border_carbon.pdf

²² 36 millions de passagers en 2007 contre moins de 28 millions en 2003, soit une augmentation d'environ 30% en 5 ans. Swiss Civil Aviation 2007, OFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.Document.111741.pdf>

²³ Voir par exemple : <http://www.environmental-finance.com/onlinews/0213air.html>

être liés à l'écart entre les objectifs de réductions d'émission et les réductions avérés. Ainsi, ce palier doit pouvoir être augmentés lorsque les émissions concernées dévient trop de la cible visée.

Abolition des exceptions : La taxe n'est pas subsidiaire aux mesures librement consenties et s'applique pour tous les secteurs et toutes les entreprises non soumises au SEQE. Il est capital de donner un signal prix clair, transparent et prévisible à l'ensemble de l'économie. Permettre des exceptions envoie au contraire un signal flou à l'économie et à l'ensemble de la société qui est défavorable à ce que le prix des émissions de carbone soit intégré dans toutes les prises de décisions d'investissement. Comme en ce qui concerne le SEQE, en cas de menace de la survie d'une branche, on peut d'étudier un système de subventionnement temporaire assorti d'exigences environnementales strictes en droite ligne avec les objectifs de réductions d'émission qui seront donnés.

Introduire une réelle Réforme Fiscale Ecologique (RFE) : Le financement des caisses sociales en Suisse constitue une taxe involontaire mais bien réelle sur l'embauche. En même temps qu'opère cette inhibition à employer davantage de main d'œuvre, nous sommes placés devant la nécessité de réduire notre consommation d'énergie. C'est placé face au même défi que l'Allemagne à opté pour une taxation progressive de l'énergie et pour un allègement des prélèvements salariaux finançant les retraites. La Suisse connaît le principe de la taxe CO₂, qui est prélevée sur les énergies polluantes et remboursée sous forme d'une baisse des cotisations des assurances maladie. Mais le taux est si faible qu'aucun effet d'élasticité prix n'a pu être observé. En Estonie la RFE a résulté en une baisse générale de l'imposition. La Suisse possède une grande marge de manœuvre pour déplacer les charges fiscales de l'emploi vers l'énergie. Les bénéfices d'une telle politique sont triples: réduction de la consommation d'énergie sous l'effet de l'élasticité prix ; réduction de la taxation à l'embauche ; développement de l'emploi et des exportations dans l'industrie des énergies renouvelables. Dans le sens d'implémenter une réelle RFE, il est nécessaire que la Confédération, en collaboration avec les cantons, étudie systématiquement l'impact de son action en terme d'émissions de carbone. Il est notamment capital d'éviter les subventions qui ont comme effet des émissions de CO₂ évitables, les fameuses « harmful subsidies ».

2.6. Utilisation des produits des ventes aux enchères, des sanctions et de la taxe CO₂ (Articles 21 et 22)

Selon le modèle que nous proposons (pas d'exceptions pour la taxe CO₂ même pour les centrales à gaz, totalité des certificats mis aux enchères pour les entreprises soumises au SEQE), les produits peuvent être estimés en première approximation à 3 milliards de francs par an²⁴.

Toujours selon notre modèle, il est nécessaire de dégager des moyens de financements nouveaux permettant de réellement mettre en œuvre un politique climatique réaliste face au défi que la planète nous impose :

- *Assainissement énergétique des bâtiments* : 1'000 millions de francs par an. En effet, la contribution de la Confédération aux rénovations de 200 millions est insuffisant. Une

²⁴ La consommation de produits pétroliers utilisés en 2007 en Suisse est de environ 11 millions de tonnes correspondant à environ 40 millions de tonnes de CO₂. La consommation de gaz de environ 100'000 TJ (pouvoir calorifique de environ 36 MJ/m³) correspondant à environ 10 millions de tonnes de CO₂. (chiffres tirés de OFEN, Aperçu de la consommation d'énergie en suisse au cours de l'année 2007, juin 2008, <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/12399.pdf>) Si on estime que le prix de la taxe et des certificats aux enchères sera globalement identique et correspondra aux 60.-/tonne de CO₂ prévu prédit dans le projet soumis à la consultation (p. 50), les produits seront d'environ 3 milliards de francs par an.

contribution de 1'000 millions est probablement nettement inférieure aux besoins (pouvant aller éventuellement jusqu'à plus de 10 milliards de francs par an, montant à confirmer selon les études à mener). C'est pourquoi, spécifiquement pour l'assainissement des bâtiments, des autres sources de financements devront probablement être trouvées.

- *Réduction des émissions grises de 40% d'ici à 2020 : 300 à 400 millions de francs par an.* En effet, l'achat de 16 millions de tonnes de CO2 par an via des certificats de programmes ou projets de réduction d'émission coûterait un montant de l'ordre de 300 à 400 millions de francs par (à un prix de 20.-/tonne de CO2).
- *Adaptation en Suisse et au Sud : 800 millions de francs par an.* Les efforts à fournir pour l'adaptation en Suisse sont estimés à 400 millions de francs par an d'ici 2020²⁵. Un effort similaire doit être fourni pour aider les pays en voie de développement économique, qui seront les plus touchés par les changements climatiques, à adapter leurs sociétés.
- *Promotion des nouvelles énergies renouvelables (NER) : 400 à 500 millions de francs par an.* La contribution actuelle de la LapEl (153 millions par an) doit absolument être mise à l'échelle du défi climatique de ces prochaines années. Nous proposons donc d'utiliser les produits de la loi CO2 pour tripler la contribution pour promouvoir les nouvelles énergies renouvelables.
- *Redistribution pour les cas graves : fonds restant, soit environ 300 à 500 millions par an.* Il s'agit d'une redistribution à la population et aux entreprises en particulier pour les cas d'urgence, c'est à dire des mesures sociales pour les individus mis en difficulté par l'augmentation des prix de l'énergie et des subventionnements temporaires pour les entreprises menacées par la concurrence internationale du fait cette hausse des prix.

2.7. Compensations à l'étranger (nouvel article)

Quantité des réductions à l'étranger :

La version 1 prévoit jusqu'à 25 % des compensations à l'étranger. La version 2 permet même la totalité des compensations à l'étranger. Ces compensations sont controversées pour les raisons suivantes :

- Manque d'additionalité des projets. On ne peut garantir que les projets de réduction d'émission à l'étranger ne se seraient pas déroulés dans le scénario de référence. Donc, même avec un label de qualité, les compensations à l'étranger ne sont pas totalement fiables. Souvent la quantité de CO2 économisé est mal définie et repose sur des hypothèses difficilement vérifiables. Certains experts estiment par exemple que dans le cadre du CDM 50% des projets ne sont pas additionnels.
- Contribution au développement durable ambiguë : de nombreux projets de compensation à l'étranger ne favorisent pas le développement durable des populations locales, voire comporte des effets clairement négatifs (ex : grands barrages) ou pervers (ex : HFC23).
- Il est éthiquement problématique d'exporter nos efforts d'économie d'énergie dans les pays en voie de développement au lieu de faire l'effort à l'intérieur de notre pays.
- Les investissements dans des certificats étrangers ne contribuent pas au développement de l'économie suisse.

Néanmoins, ces réductions d'émissions à l'étranger, lorsqu'elles sont bien menées, aident les pays du Sud à réaliser un développement économique propre. Ce transfert technologique est un devoir moral incontournable d'une part du fait de la responsabilité historique écrasante des pays industrialisés sur les changements climatiques et d'autre part du fait de l'importance des émissions grises de la Suisse

²⁵ Projet soumis à la consultation, p. 70

(40% des émissions). C'est pourquoi nous sommes favorables à ce que la Suisse s'engage dans cette voie, mais sans que cela réduise l'effort de réduction d'émission à effectuer en Suisse. Ainsi, nous proposons la solution d'un double objectif, -40% sur sol suisse et -30% à l'étranger (voir 2.1). Le financement serait obtenu via le produit de la taxe CO2 et de la vente des certificats du SEQUE aux enchères (voir ch. 2.7).

Qualité des réductions à l'étranger :

- Préférence pour des programmes plutôt que des projets (SD-PAM, NAMAs, sectoral CDM, PoA, ... en fonction de des résultats de la COP de Copenhague) permettant d'avoir un impact à grande échelle, ce qui est nécessaire vu la nécessité pour les pays du Sud de dévier de 15 à 20% du scénario de référence d'ici à 2020.
- En cas de financement de projets, uniquement des projets avec des normes de qualité renforcées (additionnalité et durabilité), Gold Standard ou équivalent. Les certificats doivent être soumis à un contrôle rigoureux. Nous saluons la mention de « Gold Standard » dans l'exposé des motifs. Les certificats doivent être contrôlés par une organisation au moins équivalente à celle-ci. Les projets à l'étranger doivent être liés à une action qui bénéficie au développement durable des populations locales.
- Préférence pour les Pays les Moins Avancés (PMA)
- Exclusion des projets contre-productifs : grands barrages, gaz industriels (notamment HFC23), nucléaire, CCS, fuel switch.

2.8. Mesures sociales d'accompagnement (nouvel article)

L'exposé de motifs ne donne aucune estimation de l'impact de la loi sur le CO2 sur les prix de consommation. Ces mesures risquent cependant de causer un impact important sur l'évolution des prix de consommation en Suisse. Des mesures d'accompagnement sociaux s'imposeront alors. Pour augmenter l'acceptabilité de la loi CO2 nous demandons d'adopter des mesures accompagnatrices d'ordre social (voire liste non exhaustive ci-dessous) financées par un fonds de redistribution pour les cas graves issu du produit des ventes aux enchères des certificats, des sanctions et de la taxe CO2 (cf. 2.7.).

Liste non-exhaustive des mesures sociales d'accompagnement possibles :

Pour les particuliers:

- Attribution à chaque personne d'une quantité limitée d'énergie à un prix préférentiel, voire un rationnement de l'énergie. (plafond) (cette exigence est plus ou moins équivalente à la taxe d'incitation qui est remboursée à la population, à la différence près que le prix préférentiel est soumis à une décision politique, alors que le montant remboursé de la taxe d'incitation dépend du profil non prévisible de la consommation de la population)
- Subventionnement des transports en commun, pour faciliter le renoncement à l'automobile
- Politique de décentralisation (notamment des écoles, des hôpitaux et des commerces) pour diminuer le besoin de déplacements
- Etude sur les effets sociaux d'un DTQ (Domestic Tradable Quota, système d'échange de droits d'émission individuels)
-

Pour les milieux économiques:

- Perception d'une taxe de douane sur des produits contenant beaucoup d'énergie ou de CO2 gris pour protéger le marché des produits pauvres en énergie grise.
-

Certaines de ces mesures pourraient être prises seulement en cas de besoin (si la loi n'avait en effet que peu d'influence sur l'économie, il ne faut alors pas les prendre). En adoptant ces mesures accompagnatrices, on pourrait alors renoncer aux assouplissements des mesures concernant les entreprises soumises à la concurrence.

2.9. Economies d'énergie et renforcement de la promotion des énergies renouvelables (nouvel article)

Rachat du courant renouvelable à prix d'encouragement: La promotion actuelle des énergies renouvelables via la LApEl est intéressante mais largement insuffisante, comme en témoigne la liste des projets qui n'ont pas pu être financés. Afin de répondre aux exigences du défi climatique, un changement d'échelle est nécessaire ! Cette politique a donné un grand coup d'accélérateur au développement des renouvelables en Allemagne et en Espagne notamment. La Suisse ne l'applique pour l'instant que partiellement, les fonds affectés par la Confédération ne suffisant largement pas à encourager les projets soumis par les particuliers et les entreprises en 2009. Deux politiques énergétiques, soit le développement de l'industrie nucléaire et de l'industrie renouvelable ne peuvent être menées de front de façon efficace. Les fonds publics et privés disponibles pour les investissements dans le secteur de l'énergie ne sont pas extensibles. Il faut donc choisir. En considérant l'impact très différencié sur l'emploi (15 fois plus d'emplois générés par les renouvelables pour la même quantité d'énergie produite, voir étude « Les 7 Vents du Cotentin »²⁶), le rachat du courant renouvelable à prix d'encouragement doit devenir un pilier de la politique énergétique suisse.

Découplage: Cette politique réglementaire (decoupling) éprouvée en Californie depuis 1982 sépare le volume de ventes des fournisseurs d'énergie des profits que ceux-ci génèrent pour leurs actionnaires. Très peu documenté en Europe, cette politique est appliquée dans 9 états aux USA. En Californie, la consommation d'électricité par habitant est restée stable depuis 1982 alors que dans le restant des USA pendant la même période, la consommation par habitant a doublé. Le découplage permet aux fournisseurs de privilégier sans perte profit une politique de réduction de la demande chez ses clients au lieu de provisionner pour la construction de nouvelles unités de production ou pour l'achat de courant importé. Une partie de l'économie de la consommation d'énergie réalisée chez les clients est affectée aux actionnaires qui sont directement intéressés à la poursuite des programmes de gestion de la demande. L'application d'une version de découplage applicable à la Suisse permettrait de sortir la gestion de la demande de son rôle anecdotique dans la pratique des fournisseurs d'énergie.

²⁶ Voir aussi EWEA, Wind at work, 2009, http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/publications/Wind_at_work_FINAL.pdf

Recommandations pour modifier les articles de la loi proposée:

Objectifs de réduction :

- Définition d'un **objectif unilatéral de réduction de 40% des émissions sur sol suisse** d'ici 2020 par rapport à 1990
- Définition d'un **objectif complémentaire de réduction de 40% des émissions grises à l'étranger** (correspondant à 30% des émissions suisses de 1990) en cas d'accord international. Le financement serait assuré par le produit de la taxe et des certificats (voir plus bas).
Définition d'un objectif de réduction pour 2050 afin de donner un signal clair à l'ensemble de la société (-95%) à adapter en fonction des nouvelles connaissances scientifiques.
- Définition d'objectifs sectoriels pour les secteurs économiques très émetteurs

Bâtiments :

- Définition d'un objectif de réduction des émissions des bâtiments de 40% à 50% d'ici 2020.
- Etude systématiques en collaboration avec les cantons des besoins de rénovations et des modes de financement pour atteindre cet objectif.
- **Mise à disposition de moyens financiers largement supérieurs aux 200 millions prévus**, probablement au minimum 500 millions, voir plus.

Système d'Echange de Quotas d'Emission (SEQE) :

- **Inclusion de toutes les entreprises au système de mise aux enchères des certificats** (y compris l'aviation et les centrales thermiques) et introduction d'un prix plancher de 30.-/tonne de CO₂.
- Introduction du Carbon Tax Adjustment pour les secteurs soumis à la compétition internationale, voire de subventionnement temporaire.
- Objectif global de réduction de 40% d'ici à 2020 sans recours à des certificats étrangers.
- Interdiction de reporter les certificats à la période suivante (« banking »)

Centrales thermiques :

- Inclusion des centrales thermiques au SEQE

Taxe CO₂ :

- **Inclusion de toutes les entreprises non soumises au SEQE à la taxe CO₂ et abolir le système des mesures librement consenties.**
- Introduction d'une réelle réforme fiscale écologique (RFE), notamment en éliminant tous les financements de la Confédération constituant des incitations perverses à émettre du CO₂ (« harmful subsidies »).

Utilisation du produit de la taxe et des certificats :

- Financement de **mesures supplémentaires pour l'assainissement énergétique des bâtiments** : 1'000 millions de francs par an.
- Financement des **réductions d'émissions grises à l'étranger** : 300 à 400 millions de francs par an.
- Financement de **mesures d'adaptation en Suisse et au Sud** : 800 millions de francs par an, dont 400 millions en Suisse et 400 millions dans les pays en voie de développement économique.
- Financement de **mesures supplémentaires à la LapEl pour les Nouvelles Energies Renouvelables** : 400 à 500 millions de francs par an.
- **Redistribution** via le financement de mesures sociales pour les individus pénalisés par

l'augmentation du prix de l'énergie ainsi que de subventionnements temporaires pour les entreprises menacées par la concurrence internationale : fonds restant, soit environ 300 à 500 millions de francs par an.

Compensations à l'étranger :

- Compensations uniquement des émissions grises (40%) en cas d'accord international et financés par le produit de la taxe et des certificats en Suisse.
- **Exigences supplémentaires de qualité pour les compensations** : préférence de programmes plutôt que de projets, label de qualité pour les projets, préférence pour les pays les moins avancés (PMA) et exclusion de types de projets contre-productifs (gaz industriels, grands barrages, nucléaire, CCS,...)

Mesures sociales d'accompagnement :

- Etude des mesures sociales d'accompagnement nécessaire face à l'augmentation des prix de l'énergie et financement via le produit de la taxe et des certificats.

Economies d'énergie et renforcement de la promotion des énergies renouvelables

- Renforcement massif du rachat du courant renouvelable à prix d'encouragement financé via le produit de la taxe et des certificats.
- Encouragement de mesures de découplage pour l'électricité.

Réponses aux questions de la consultation

Commentaires en italiques

Questions concernant les objectifs définis pour la politique climatique de la Suisse

A1 Variantes:

dans le projet mis en consultation, le Conseil fédéral soumet deux variantes concernant la stratégie climatique de la Suisse. Elles sont désignées sous les noms de variante 1 « objectifs climatiques contraignants » et de variante 2 « étapes contraignantes en vue de la neutralité climatique ». Dans ce contexte, il serait intéressant de connaître les préférences concernant l'une ou l'autre de ces variantes.

A1.1	La Suisse doit-elle opter pour la variante 1 « objectifs climatiques contraignants »?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
------	---	------------------------------	---

A1.2	La Suisse doit-elle opter pour la variante 2 « étapes contraignantes en vue de la neutralité climatique »?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
------	--	------------------------------	---

Autres remarques concernant le choix de la variante:

Aucune des deux variante n'est adaptée à la réalité des changements climatiques et aux prévisions de l'IPCC.

- La variante 1 propose des instruments intéressants, mais les objectifs de réduction d'émission sur sol suisse sont largement insuffisant (moins de 20% d'ici à 2020 en tenant compte du fait que les entreprises soumise au SEQUE peuvent acheter des certificats de CO2 provenant de l'étranger).*
- La variante 2 est totalement hors de propos et n'est absolument pas envisageable. Elle propose un objectif de réduction global intéressant (-50% d'ici 2020, mais malheureusement avec des moyens totalement inadaptés et irresponsables, c'est à dire en délocalisant les réductions d'émissions à l'étranger.*

Le Conseil fédéral doit revoir son projet en combinant des objectifs de réduction d'émission à la hauteur de ce que l'état de la science montre qu'il est nécessaire de faire -40% sur sol suisse d'ici à 2020) ainsi que des instruments robustes pour y arriver. En cas d'accord global, une réduction de 40% des émissions grises (correspondant à 30% des émissions de Suisse) doit être prévue par le biais d'achat de certificats étrangers de qualité.

A2 Questions concernant la variante 1 « objectifs climatiques contraignants »: l'objectif de la variante 1 est que d'ici à 2020 les émissions de gaz à effet de serre imputables à la Suisse soient dans l'ensemble réduites de 20 % par rapport à 1990, La Confédération préconise des mesures intérieures. L'économie privée peut toutefois acquérir des certificats étrangers, mais leur part ne doit pas dépasser 1/4 des réductions. Si l'UE et d'autres pays s'engagent à fournir des efforts comparables, la Suisse élèvera son objectif de réduction à 30 %. Dans ce cas, environ 20 % des réductions requises devraient être obtenus par des mesures intérieures et environ 10 % par des mesures réalisées à l'étranger. Une question qui doit également être examinée est de savoir si, en plus de l'objectif global, il y aurait lieu de fixer des objectifs partiels pour certains gaz à effet de serre ou des objectifs sectoriels pour des groupes spécifiques d'émetteurs. Dans l'optique d'une concrétisation de la variante « objectifs

climatiques contraignants », les positions concernant les questions suivantes nous intéressent:

A2.1	L'objectif de réduction proposé dans la variante 1 est-il approprié pour la Suisse?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
A2.2	Devrait-on fixer, en plus de l'objectif global, des objectifs partiels supplémentaires pour certains gaz à effet de serre?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
A2.3	Devrait-on fixer, en plus de l'objectif global, des objectifs sectoriels pour des groupes spécifiques d'émetteurs?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant la variante 1 :

Décomposer l'objectif global en objectifs sectoriels est nécessaire afin de définir précisément les responsabilités de réduction d'émission et de pouvoir ensuite assurer un suivi sérieux permettant de vérifier que la direction correcte est prise année après année. Les secteurs fortement émetteur (ex: bâtiments) doivent avoir des objectifs spécifiques.

A3 Questions concernant la variante 2 « étapes contraignantes en vue de la neutralité climatique »: l'objectif de la variante 2 est que d'ici à 2020 les émissions de gaz à effet de serre imputables à la Suisse soient dans l'ensemble réduites de 50 % par rapport à 1990, dont 15 % par des mesures intérieures et 35 % par des mesures réalisées à l'étranger. Dans l'optique d'une concrétisation de la variante « étapes contraignantes en vue de la neutralité climatique », l'aspect qui nous intéresse plus particulièrement concerne la perspective à plus long terme d'une neutralité climatique ainsi que les éventuelles décisions stratégiques en cas de hausse des prix des certificats, d'où les questions suivantes:

A3.1	L'objectif de réduction proposé dans la variante 2 est-il approprié pour la Suisse?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
A3.2	Estimez-vous qu'il est nécessaire que l'objectif de réduction soit retiré en cas de hausse importante des prix des certificats?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
A3.3	La neutralité climatique à partir de 2030 est-elle un objectif approprié pour la Suisse?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant la variante 2 :

Nous répétons que la variante 2 n'est absolument pas envisageable. Un objectif de réduction d'émission de 15% sur sol suisse est totalement irresponsable face aux défis posés par les changements climatiques. Une réduction de 40% en Suisse est nécessaire. Des certificats étrangers peuvent être achetés au titre de la réduction supplémentaire des émissions grises (proposition de Noé21 de compenser 40% des émissions grises d'ici à 2020 en cas d'accord international).

Notons au passage que le terme neutralité climatique est problématique et ne devrait pas être employé. En effet, de nombreuses études montrent qu'une part importante des certificats de compensation CO2 ne sont pas additionnels et ne représentent donc pas de réduction réelle d'émission de CO2, ce qui ôte toute crédibilité à une démarche de réduction d'émission basée principalement sur la compensation.

(B) Questions concernant les instruments et les mesures de politique climatique de la Suisse

Tout comme les objectifs définis, les instruments et les mesures mis en œuvre afin d'atteindre les objectifs de réduction fixés par la politique climatique suisse doivent faire l'objet d'une discussion différenciée. Certains instruments et mesures peuvent être combinés tant à la variante 1 « objectifs climatiques contraignants » qu'à la variante 2 « étapes contraignantes en vue de la neutralité climatique »; d'autres, en revanche, dépendent de la stratégie choisie.

B1 Mesures / Instruments indépendants de la stratégie: différents instruments et mesures indépendants de la stratégie peuvent être mis en œuvre pour l'atténuation des changements climatiques ainsi que pour l'adaptation à ceux-ci.

Mesures d'atténuation des changements climatiques: l'éventail des mesures possibles en vue d'atténuer les changements climatiques est large. Il va des prescriptions en matière d'émissions à l'encouragement des innovations et des technologies respectueuses du climat, en passant par des taxes d'incitation et l'acquisition de certificats de projets de protection du climat réalisés à l'étranger. L'encouragement des innovations et des technologies respectueuses du climat peut en outre renforcer la compétitivité de la Suisse. Aussi, dans le cadre de la mise en consultation du présent projet, les positions concernant les questions suivantes nous intéressent-elles plus particulièrement.

B1.1	Le système d'échange de quotas d'émission de la Suisse doit-il être aménagé de manière à pouvoir être rattaché à celui de l'UE?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
B1.2	Pour les certificats étrangers, la Confédération doit-elle effectuer un contrôle de qualité supplémentaire selon des normes nationales?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
B1.3	Le Conseil fédéral doit-il pouvoir introduire des prescriptions en matière d'émissions pour les principaux groupes d'émetteurs?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
B1.4	La Confédération doit-elle soutenir des innovations respectueuses du climat par des initiatives ciblées et mettre à disposition à cet effet des ressources publiques supplémentaires?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant les mesures en vue de lutter contre les changements climatiques:

Le Système d'Echange de Quotas d'Emissions (SEQE) de la Suisse doit non seulement être compatible avec celui de l'UE, mais aussi être uniquement basée sur la mise aux enchères pour l'obtention des certificats. Aucune exception ne doit être consentie pour assurer le sérieux du système. Pour les entreprises soumises à forte compétition internationale d'autres systèmes de protection doivent être envisagés (Carbon tax adjustment,...).

Les certificats étrangers doivent démontrer qu'ils représentent de réelles réductions d'émission (critère d'additionnalité) et que les mesures sous-jacentes participent au développement durable des populations locales (critère de durabilité). Ces certificats doivent provenir, dans l'ordre de priorité, de mesures nationales ou globales (NAMAs, SD-PAMs), de programmes (PoA) et en dernier lieu de projets. En cas de certificats issus de projets, une certification au moins équivalente à celle du Gold Standard est nécessaire.

Mesures d'adaptation aux changements climatiques: on entend par là en particulier des mesures

concernant l'agriculture, la santé, la protection de la population, l'approvisionnement en eau ainsi que la protection contre les dangers naturels. A ce sujet, les positions concernant les questions suivantes nous intéressent:

B1.6	Les mesures d'adaptation aux changements climatiques doivent-elles faire partie intégrante de la politique climatique suisse?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
B1.7	S'agissant de la prévention des nouveaux risques découlant des changements climatiques, la Confédération doit-elle assumer une fonction de coordination?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
B1.8	S'agissant des mesures d'adaptation aux conséquences des changements climatiques, la Confédération doit-elle assumer une fonction de financement?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant les mesures d'adaptation:

Du fait des responsabilités historiques qui incombent aux pays occidentaux, ceux-ci doivent participer largement au financement des mesures d'adaptation des pays en voie de développement économique qui seront les plus touchés par les changements climatiques. Un montant au moins équivalent à celui destiné aux mesures d'adaptation en Suisse doit ainsi être destiné aux mesures d'adaptation pour ces pays.

B2 Mesures et instruments de la variante 1 « objectifs climatiques contraignants »: dans le cadre de la variante 1, il y a lieu d'examiner la possibilité de mettre en œuvre des instruments alternatifs pour la réduction des émissions, par exemple l'introduction de prescriptions plus sévères, ou encore des encouragements et des incitations plus ciblés. Un autre aspect qui nous intéresse est la relation entre le montant de la taxe sur le CO2 et l'évolution du prix du pétrole, d'où les questions suivantes:

B2.1	Devrait-on introduire à la place de la taxe sur le CO2 d'autres instruments en vue de réduire les émissions?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
B2.2	Le montant de la taxe sur le CO2 doit-il être couplé au prix fluctuant du pétrole?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant les mesures et les instruments de la variante 1:

La taxe CO2 (éventuellement couplée à un SEQE) est un instrument nécessaire pour que le CO2 ait un prix dans le futur et que celui-ci soit intégré dans les calculs économiques. Aucune exception ne doit être accordée et les mesures volontaires doivent être abandonnées.

Au cas où le prix des produits résultant de cette politique sont trop élevés des mesures sociales pour les familles à faible revenu pourraient devenir nécessaire, de même que pour certaines entreprises en difficulté. La taxe de CO2 devrait entre autre assurer que le prix du pétrole ne baissera pas.

B3 Mesures et instruments de la variante 2 « étapes contraignantes en vue de la neutralité climatique »: dans le cadre de la variante 2, les positions concernant l'acceptation d'instruments alternatifs afin d'imposer l'obligation de compensation, par exemple des prescriptions lors de l'importation, ainsi que la question de l'obligation de compensation en elle-même, nous intéressent. Il y a en outre lieu de déterminer si, à partir de 2030, lorsque la Suisse aura atteint la neutralité climatique, tous les gaz à effet de serre de tous les émetteurs, notamment le méthane et le protoxyde d'azote issus de

l'agriculture, le CO2 issu de l'incinération des déchets et de la production de ciment et les gaz à effet de serre synthétiques des fluides frigorigènes, devraient être soumis à une obligation de compensation. Les questions y relatives sont les suivantes:

B3.1	Devrait-on introduire à la place de la taxe sur le CO2 des instruments alternatifs afin d'imposer l'obligation de compensation?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non
B3.2	Les importateurs de combustibles et de carburants fossiles devraient-ils en particulier être soumis à une obligation de compensation?	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
B3.3	Tous les gaz à effet de serre et tous les émetteurs devraient-ils être soumis à une obligation de compensation afin de parvenir à la neutralité climatique à partir de 2030?	<input type="checkbox"/> oui	<input checked="" type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant les mesures et les instruments de la variante 2:

La compensation des émissions ne peut remplacer la réduction de 40% sur sol suisse nécessaire au vu de l'état de la science actuel. La compensation soit être supplémentaire à la réduction sur sol suisse et servir à compenser les émissions grises.

C Questions concernant le financement de la politique climatique de la Suisse

Parallèlement aux questions concernant les objectifs ainsi que les instruments et les mesures de politique climatique, il y aura lieu de décider de la question du financement de la politique climatique suisse. Le financement peut se faire soit selon le principe du pollueur-payeur (p. ex. à partir d'une taxe sur le CO2), soit par les ressources générales de la Confédération. Dans ce contexte, les positions concernant les questions suivantes nous intéressent:

C1.1	Faut-il préférer un financement des mesures de réduction des émissions selon le principe du pollueur-payeur à un financement à partir des ressources générales de la Confédération ?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
C1.2	Faut-il préférer un financement des mesures d'adaptation selon le principe du pollueur-payeur à un financement à partir des ressources générales de la Confédération?	<input checked="" type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

Autres remarques concernant le financement de la politique climatique de la Suisse:

Le produit de la taxe, de la mise aux enchères des certificats ainsi que des sanctions doit être destiné à financer ces mesures (assainissement des bâtiments, achat des certificats de compensation des émissions grises, mesures d'adaptation en Suisse et dans les pays en voie de développement économique, renforcement de la promotion des nouvelles énergies renouvelables, mesures sociales). En cas de besoin, un financement supplémentaire par les ressources générales de la Confédération peut aussi être envisagé.

Annexe 1

L'estimation très grossière suivante peut être faite pour le coût de l'assainissement énergétique des bâtiments (à partir de l'exemple genevois) :

- Le canton de Genève compte environ 10'000 immeubles²⁷ à rénover
- La rénovation d'un immeuble moyen au standard Minergie coûte entre 1200 et 3600.- / m²
- La surface moyenne des 10'000 immeubles c'est 2000 m²
- Pour atteindre l'objectif sectoriel de 40 à 50% de réduction d'émission en 2020, au moins 50% des immeubles à rénover doivent l'être avant cette date.
- Le total des investissements nécessaires sur les 8 ans de la période 2013-2020 est de 500 millions (5'000 immeubles x 2400 CHF/m² x 2000 m²) x 10'000 immeubles x 50% des immeubles = 24 milliards CHF)
- Par année, le canton de Genève a besoin d'environ 3 milliards de francs d'investissement dans l'assainissement des bâtiments.
- Par extrapolation, la Suisse compte environ 20 fois plus d'immeubles (population environ 20 fois supérieure) et nécessite donc au moins 60 milliards par an d'investissements.
- En comptant que les cantons doubleront la somme mise à disposition par la Confédération et que la subvention publique ne couvrira qu'au maximum 30% du coût des projets d'assainissement des bâtiments (il s'agit d'une incitation à rénover pour les investisseurs privés), la Confédération doit mettre à disposition une somme de l'ordre de 10 milliards par an, c'est à dire un à deux ordres de grandeurs au-dessous de l'investissement de 200 millions programmé.

²⁷ Communication personnelle avec Mme Cerda du Service de l'énergie de la Ville de Genève, février 2009

Annexe 2.

Box 13.7 The range of the difference between emissions in 1990 and emission allowances in 2020/2050 for various GHG concentration levels for Annex I and non-Annex I countries as a group^a

Scenario category	Region	2020	2050
A-450 ppm CO ₂ -eq ^b	Annex I	-25% to -40%	-80% to -95%
	Non-Annex I	Substantial deviation from baseline in Latin America, Middle East, East Asia and Centrally-Planned Asia	Substantial deviation from baseline in all regions
B-550 ppm CO ₂ -eq	Annex I	-10% to -30%	-40% to -90%
	Non-Annex I	Deviation from baseline in Latin America and Middle East, East Asia	Deviation from baseline in most regions, especially in Latin America and Middle East
C-650 ppm CO ₂ -eq	Annex I	0% to -25%	-30% to -80%
	Non-Annex I	Baseline	Deviation from baseline in Latin America and Middle East, East Asia

Notes:

- ^a The aggregate range is based on multiple approaches to apportion emissions between regions (contraction and convergence, multistage, Triptych and intensity targets, among others). Each approach makes different assumptions about the pathway, specific national efforts and other variables. Additional extreme cases – in which Annex I undertakes all reductions, or non-Annex I undertakes all reductions – are not included. The ranges presented here do not imply political feasibility, nor do the results reflect cost variances.
- ^b Only the studies aiming at stabilization at 450 ppm CO₂-eq assume a (temporary) overshoot of about 50 ppm (See Den Elzen and Meinshausen, 2006).

Source: See references listed in first paragraph of Section 13.3.3.3