

Révision totale de la loi sur le CO₂

Les raisons pour lesquelles la Suisse a besoin d'un objectif national de moins 45% minimum

Pour garantir que les investissements dans la protection du climat soient rentables à long terme, swisscleantech demande que les mesures soient centrées sur la Suisse. C'est la raison pour laquelle swisscleantech défend un objectif de moins 45% minimum à réaliser en Suisse d'ici 2030.

L'objectif du Conseil fédéral met l'accent sur les mesures à l'étranger

Dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat, la Suisse veut réduire, d'ici 2030, ses émissions de gaz à effet de serre de 50% par rapport à 1990. Le Conseil fédéral propose pour cela les mesures suivantes :

- L'objectif sur le territoire suisse est augmenté de moins 20% d'ici 2020 à moins 30% d'ici 2030.
- Le reste des réductions doit être couvert par l'achat de certificats de réduction des émissions à l'étranger.

Cela signifie que :

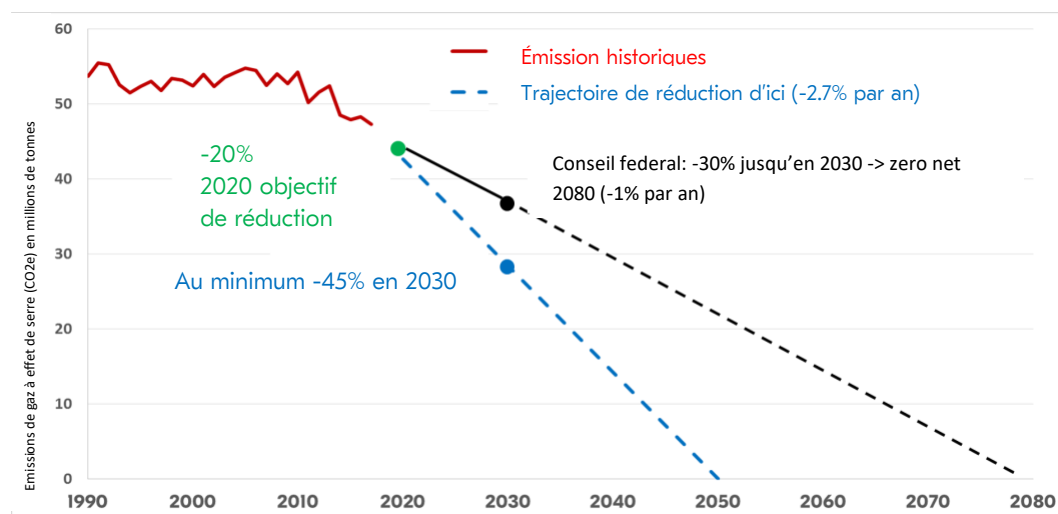
- Environ 50-60 millions de certificats de réduction des émissions seront achetés à l'étranger.
- Environ 30 millions de tonnes d'émissions de gaz à effet de serre seront économisées en Suisse.
- Entre 2021 et 2030, un tiers des réductions nécessaires doit être réalisé sur le territoire suisse et deux tiers achetés à l'étranger (voir graphique 3 avec explication).
- En Suisse, les émissions ne baisseraient plus que de 1% par an et non pas comme aujourd'hui d'environ 2%.

Objectif de réduction pour 2030 compatible avec l'Accord de Paris

La Suisse a signé l'Accord de Paris sur le climat avec 197 Etats et doit maintenant inscrire les objectifs de l'Accord dans la loi suisse. L'Accord vise à limiter le réchauffement terrestre à un niveau nettement inférieur à 2°C – si possible à 1,5°C. Selon le GIEC, cet objectif ne pourra être atteint que si les émissions globales de CO₂ sont divisées par deux d'ici 2030 et baissent à zéro nette d'ici 2050 au plus tard, c'est-à-dire que le bilan des gaz à effet de serre doit être équilibré.

Pour atteindre ces objectifs, la Suisse devrait elle aussi être **climatiquement neutre d'ici 2050 au plus tard**. En août 2019, le Conseil fédéral a adopté l'objectif zéro nette. Une trajectoire de réduction linéaire exige pour la Suisse un objectif de réduction nationale de moins 45% minimum d'ici 2030.

Graphique 1 : Trajectoire de réduction pour la Suisse, compatible avec l'Accord de Paris



La protection du climat sur le territoire suisse doit être prioritaire

La division de l'objectif de réduction suisse total en une part sur le territoire suisse et une part à l'étranger se justifie. Mais la protection du climat en Suisse doit néanmoins être prioritaire pour renforcer l'économie suisse grâce à de :

- nouvelles innovations et perspectives pour l'exportation,
- plus d'emplois,
- moins de sorties de capitaux.

Avec un objectif national de moins 45% minimum et un objectif total de moins 60%, deux tiers des réductions nécessaires seraient réalisés sur le territoire suisse et un tiers à l'étranger (voir graphique 2).

Un objectif national de moins 45% favorise l'innovation

La protection du climat est le métier de l'avenir. Des conditions-cadre claires, ambitieuses, tel un objectif de réduction élevé, et des mesures en conséquence, notamment un prix du CO₂ efficace, favorisent l'innovation et permettent de créer de nouveaux produits et solutions et d'optimiser les infrastructures. L'économie suisse sera ainsi préparée à affronter l'avenir.

« Pour l'économie, un tel changement comporte de nombreuses chances si elles sont reconnues et exploitées à temps (effet de « first mover »). Du fait de sa situation économique, de son potentiel d'innovation élevé et de son accès aux nouvelles technologies, la Suisse peut aborder ces défis dans une position avantageuse. » (OCC)

Un objectif national de moins 45% génère plus de création de valeur et d'emplois

Il faut agir en particulier dans les secteurs des transports et du bâtiment qui produisent ensemble presque 60% des émissions suisses. Les technologies et des potentiels à faible coût existent. Les investissements dans ces secteurs créeront aussi de nouveaux emplois. Par exemple, depuis 2008, le nombre d'actifs dans les secteurs des énergies renouvelables et des mesures d'efficacité a augmenté de presque 90%. Dans le même temps, la création de valeur dans ces secteurs a cru de presque 80% et s'élève aujourd'hui à 13 milliards de CHF.ⁱ

Etant donné que la transformation des infrastructures est un processus lent qui est optimal dans le cadre de cycles d'investissement habituellement longs, il faut commencer en temps voulu. Sinon les investissements nécessaires devront de toute façon être réalisés plus tard, dans la précipitation, et leur coût en sera majoré. La réduction des émissions sur le territoire suisse génèrera aussi d'autres avantages économiques, par exemple une diminution du coût de la santé grâce à une amélioration de la qualité de l'air.

Un objectif national de moins 45% réduit la dépendance vis-à-vis des importations de ressources fossiles

Plus de 65% de la consommation suisse d'énergie se base toujours sur des combustibles et carburants fossiles. Ceux-ci proviennent en grande partie de régions politiquement instables. Ils entraînent chaque année des sorties de capitaux de l'ordre de 15 milliards de CHF.ⁱⁱ La Suisse n'a aucune influence sur les cours internationaux des matières premières. Les investissements dans les énergies renouvelables et dans l'efficacité présentent au contraire une sécurité de planification importante : le prix de l'énergie produite ou économisée est fixé dans une large mesure en fonction des investissements, lesquels renforcent la création de valeur en Suisse et réduisent les sorties de capitaux. La réduction de la dépendance vis-à-vis des importations d'énergie fossile est donc tout à fait souhaitable pour l'économie suisse.

Les certificats étrangers recèlent des risques

Les échanges internationaux de certificats recèlent des risques considérables à court et long terme qui affectent la disponibilité, le coût et la qualité. L'expérience montre que la qualité des certificats est souvent insuffisante. Des études indiquent qu'environ 75% des certificats étrangers émis sous le Protocole de Kyoto n'ont pas généré la réduction des émissions indiquée – malgré une réglementation détaillée et des prescriptions précises relatives à la comptabilisation des réductions des émissions.ⁱⁱⁱ Ces certificats conduisent à des émissions

globales plus élevées et entraînent un surcoût pour l'économie car de l'argent est dépensé sans que les émissions soient réduites

L'Accord de Paris ne prévoit pas encore de règles ni de mécanismes pour les échanges de certificats après 2020. On ne sait donc absolument pas combien de certificats ni quels types de certificats seront sur le marché après 2020. A moyen terme, tous les Etats signataires de l'Accord de Paris devront augmenter leurs objectifs de réduction. Ils seront donc de moins en moins enclins à vendre (bon marché) leurs réductions à l'étranger, il s'ensuivra une baisse de la disponibilité des certificats d'émission et une augmentation des prix.

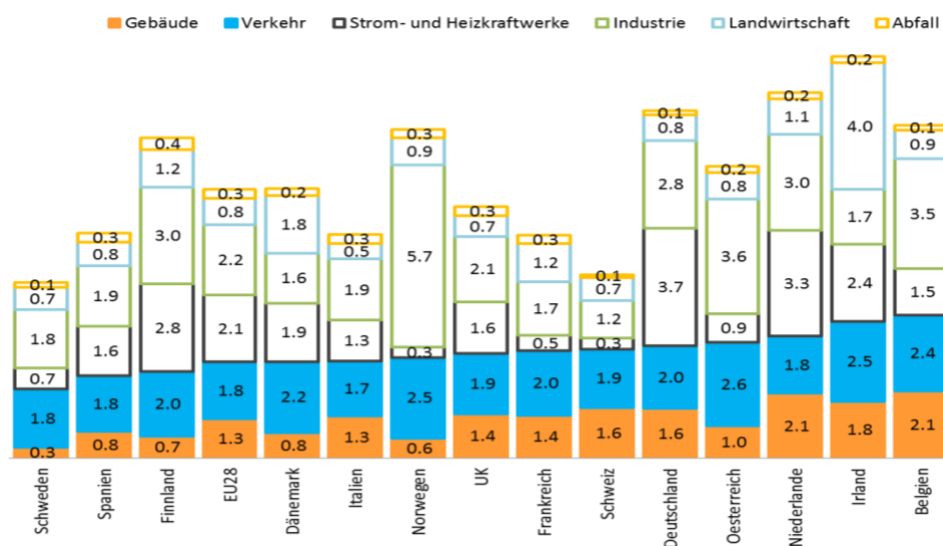
A court terme également, la sécurité de la planification peut avoir un impact sur les coûts. Etant donné qu'il n'y a pas encore de réglementation internationale, la Suisse doit négocier des contrats bilatéraux avec les pays vendeurs. Cela prend du temps et augmente les coûts de transaction. Les coûts progresseront aussi à moyen et long terme parce que les réductions à l'étranger devront être rachetées tous les ans. Si les réductions sur le territoire suisse ne sont pas suffisamment importantes, il faudra en acheter de plus en plus à l'étranger au fur et à mesure que le temps passera. Les investissements en Suisse produiront en revanche des réductions des émissions à long terme.

La Suisse a un objectif national bien inférieur à l'UE

L'UE a déjà un objectif de réduction de moins 40% à l'horizon 2030. Il s'agit d'un objectif interne à l'UE qui amènera l'UE à ne plus accepter de certificats internationaux à partir de 2021. Des discussions actives sont menées au sein de l'UE pour porter l'objectif de réduction à moins 50% ou moins 55%. 24 États de l'UE sur 28 sont favorables à cette augmentation. En juin 2018, l'UE a relevé ses objectifs 2030 concernant les énergies renouvelables et l'efficacité. Avec ces nouveaux objectifs, l'UE parviendra à réduire ses émissions de 45% d'ici 2030. ([en savoir plus](#))

La Suisse est à la traîne avec l'objectif proposé de moins 30% sur le territoire suisse. Bien qu'en comparaison européenne, les émissions suisses par tête soient faibles grâce à l'électricité suisse presque sans émission de CO₂, la Suisse n'est absolument pas pionnière. Dans le secteur du bâtiment et des transports, les émissions suisses par tête sont nettement supérieures à la moyenne européenne en raison du nombre important de chauffages au fuel et des voitures à fortes émissions.^{iv}

Graphique 2 : Comparaison entre les émissions par tête de la Suisse et des pays de l'UE (2015, tonnes eq CO₂.)

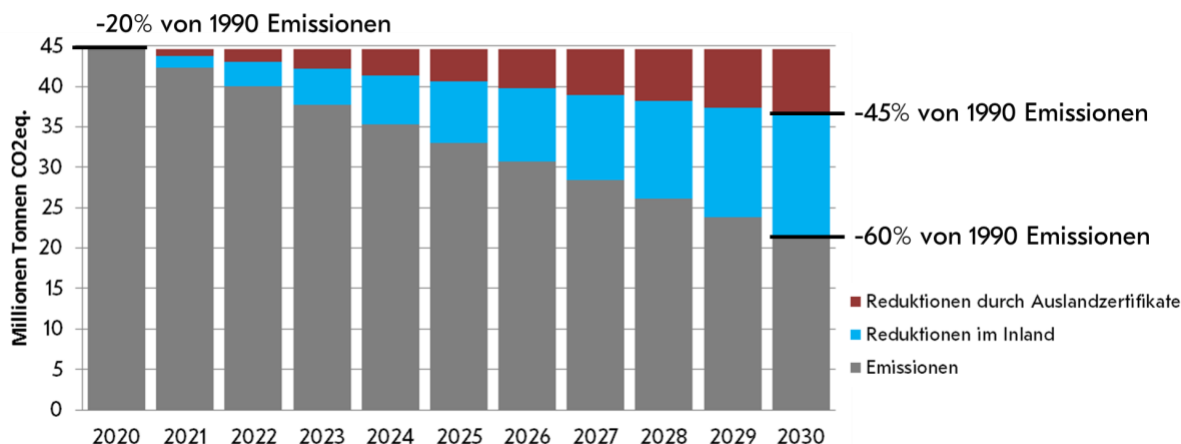


L'objectif national de moins 45% signifie que 2/3 des réductions sont réalisés en Suisse

Pour que la Suisse atteigne les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat et puisse assurer suffisamment d'investissements sur son territoire, swisscleantech demande un objectif de moins 45% minimum sur le territoire suisse d'ici 2030. Deux tiers des réductions nécessaires seront ainsi réalisés en Suisse et un tiers acheté à l'étranger (voir graphique).

Graphique 3 : Trajectoire de réduction pour la Suisse, compatible avec l'Accord de Paris

2030 Reduktionsziele von -60% / -45%



Le texte de loi

swisscleantech propose de modifier le texte proposé par le Conseil fédéral comme suit :

Texte de loi avec modifications (en rouge)	Commentaire
<p>Article 1 But</p> <p>1 La présente loi vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO₂ dues à l'utilisation énergétique des combustibles et carburants fossiles ; l'objectif est de contribuer, en conformité avec l'Accord de Paris, à ce que la hausse de la température mondiale soit nettement inférieure à 2 °C – si possible 1,5 °C.</p>	<p>La Suisse a signé l'Accord de Paris sur le climat avec plus de 190 Etats dans le monde, lequel fixe que « le réchauffement de la planète doit être contenu nettement en dessous de 2 °C – si possible 1,5 °C ». Cet objectif global doit être inscrit dans la loi sur le CO₂.</p>
<p>Article 3 Objectifs de réduction</p> <p>1 En 2030, les émissions de gaz à effet de serre doivent avoir été réduites d'au moins 50 % par rapport à 1990. Entre 2021 et 2030, les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites d'au moins 35 % en moyenne par rapport à 1990.</p> <p>2 En 2030, au moins 60 75 % de la réduction des émissions de gaz à effet de serre prévue à l'al. 1 doit obligatoirement être réalisée par des mesures prises en Suisse. Entre 2021 et 2030, les émissions de gaz à effet de serre en Suisse doivent obligatoirement être réduites d'au moins 62,5 % en moyenne par rapport à 1990.</p> <p>5 Le Conseil fédéral détermine dans quelle mesure sont pris en considération :</p> <p>a. lorsque la réduction est obtenue par des mesures réalisées en Suisse : les droits d'émission d'États ou de communautés d'États dont il reconnaît les systèmes d'échange de quotas d'émission ;</p> <p>b. lorsque la réduction est obtenue par des mesures réalisées à l'étranger : les attestations internationales et les droits d'émission achetés [par des entreprises dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission] d'États ou de communautés d'États dont il reconnaît les systèmes d'échange de quotas d'émission.</p>	<p>Le 1^{er} alinéa définit l'objectif global et ne doit pas être modifié.</p> <p>Dans le 2^e alinéa, l'objectif national doit obligatoirement être augmenté à 45% minimum et les deux objectifs (l'objectif global de 60% et l'objectif national) doivent obligatoirement être contraignants.</p> <p>Le 5^e alinéa se rapporte au couplage entre le système d'échange de quotas d'émission européen (SEQE-UE) et le système suisse. Ce couplage fera l'objet de discussions séparées et n'est pas encore conclu. En cas de couplage, les entreprises suisses pourront si nécessaire acheter des droits d'émission UE^v (ou vendre des droits d'émission CH dans l'UE).</p> <p>Chaque année, la Suisse émet un contingent de droits d'émissions suisses pour les exploitants d'installations participant au SEQE suisse. Ce contingent diminue chaque année (2,2% de moins chaque année à partir de 2021) afin de créer une pénurie et une incitation à baisser les émissions.</p> <p>Les exploitants d'installations participant au SEQE suisse doivent remettre chaque année des droits d'émission à hauteur de leurs émissions de gaz à effet de serre. Si leurs émissions sont supérieures – c'est-à-dire s'ils dépassent leur crédit de droits d'émission, ils doivent acheter des droits supplémentaires. Si un exploitant d'installations diminue ses émissions et dispose par conséquent de trop de droits d'émission, il peut les vendre.</p> <p>Lorsque des exploitants suisses achètent des droits d'émission suisses, la réduction des émissions se fait sur le territoire suisse. Lorsqu'ils achètent des droits d'émission de l'UE, la réduction n'intervient pas en Suisse mais dans l'UE.</p> <p>L'alinéa 5a dit que les droits d'émission que des entreprises achètent dans le système d'échange de quotas d'émission suisse pour atteindre leur objectif doivent tout de même être imputés comme des réductions sur le territoire suisse. Ces réductions intervenant dans l'UE, elles devraient être imputées dans l'objectif étranger et non dans l'objectif national. C'est pour cela que le 5^e alinéa doit être modifié afin que les droits d'émission UE soient imputés dans l'objectif global mais non dans l'objectif national.</p>

Contact et Informations

politik@swisscleantech.ch

Informations complémentaires sur la révision de la loi sur le CO₂.

i Office fédéral de la statistique (2017). Compte du secteur des biens et services environnementaux. L'environnement, un secteur d'activité économique plus dynamique que l'économie dans son ensemble

ii OFEN 2017. Evolution des marchés des énergies fossiles

iii Chancen und Risiken beim Kauf von Emissionsminderungen im Ausland

iv Données de <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>

v Définitions au sens de la proposition du Conseil fédéral :

- **droit d'émission** : tout droit négociable qui autorise l'émission de gaz à effet de serre ; les droits d'émission sont attribués gratuitement ou mis aux enchères par la Confédération ou par des États ou des communautés d'États disposant de systèmes d'échange de quotas d'émission reconnus par le Conseil fédéral ;
- **attestation nationale** : toute attestation négociable en Suisse portant sur des réductions d'émissions de gaz à effet de serre vérifiables réalisées en Suisse ;
- **attestation internationale [certificats étrangers]** : toute attestation reconnue portant sur des réductions d'émissions de gaz à effet de serre réalisées à l'étranger ;