

Le mythe du cavalier seul

Sur le plan de la politique internationale du climat, la Suisse est un acteur engagé, mais elle n'est pas la seule à lutter. Elle accuse même un certain retard, en comparaison internationale, pour ce qui est des mesures internes. Parmi les pionniers, citons la Scandinavie et le Royaume-Uni.

Frank Vöhringer

L'accord conclu à Paris en décembre 2015 a conféré un nouvel élan à la protection internationale du climat. Quelques pays industrialisés dont les émissions de gaz à effet de serre par habitant sont particulièrement élevées, comme les États-Unis, le Canada et l'Australie, ont promis de les diminuer nettement. D'autres ont également promis des efforts de réduction parfois considérables. La Norvège, l'Union européenne, la Corée du Sud, la Nouvelle-Zélande, le Mexique et la Suisse en font partie.

Les engagements de l'Inde et de la Russie, quatrième et cinquième émetteurs de gaz à effet de serre derrière la Chine, les États-Unis et l'UE, sont moins ambitieux. Bien que la plupart des participants aient

reconnu l'urgence de protéger le climat, les réductions promises jusqu'en 2030 ne suffisent toujours pas pour atteindre les objectifs climatiques. Ceux-ci visent à limiter le réchauffement global à nettement moins de 2 degrés, voire, si possible, à 1,5 degré.

D'ambitieux objectifs suisses émis à Paris

Durant l'élaboration de l'accord de Paris, l'équipe de négociateurs suisses a joué un rôle constructif. Membre du Groupe pour l'intégrité de l'environnement, la Suisse a contribué avec le Mexique et la Corée du Sud à ce que l'on surmonte – du moins en partie – la distinction quelque peu arbi-

traire et trop importante, jusqu'ici, entre pays industrialisés et pays en développement. Elle avait empêché longtemps des progrès en matière de politique du climat.

Le 27 février 2015, la Suisse a été le premier pays du monde à déposer sa déclaration d'engagement (« Intended Nationally Determined Contribution », INDC). Elle se fixe comme objectif de réduire de moitié, d'ici 2030, ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990. Ce fut là un signal fort au tout début des remises d'engagements. Pour 2050, la Suisse envisage de réduire ses émissions de 70 à 85%. À long terme, celles-ci descendront à 1 ou 1,5

Piste cyclable à Copenhague. La ville veut être neutre en CO₂ d'ici 2025.



tonne d'équivalent CO₂ par habitant et par an, ce qui correspond à un quart au plus du niveau actuel.

De gros efforts supplémentaires sont encore nécessaires

Selon l'INDC suisse, la majeure partie des réductions prévues jusqu'en 2030 s'effectueront à l'intérieur du pays, ce qui représente au moins 30% des émissions de 1990. Plus la croissance économique sera forte, plus il sera difficile d'atteindre cette cible. En revanche, plus le taux de croissance du progrès technique augmentera, par exemple en matière de mobilité électrique, plus il sera facile d'y parvenir.

Des études montrent que les objectifs suisses de réduction nécessiteront des efforts supplémentaires substantiels, quel que soit le cas de figure. Les calculs montrent que les coûts de la réduction dans le pays représenteraient entre 0,1 et 0,4 % de la consommation totale, ce qui est modéré. Cette estimation prend, tou-

tefois, en compte l'existence d'une redevance CO₂ générale¹. D'après une étude de la société bernoise de consultants Ecoplan, ces coûts seraient plus que compensés par le bénéfice collatéral des mesures de réduction, lequel comprend par exemple les économies en frais de santé dues à l'amélioration de la qualité de l'air².

Lacunes de la protection suisse du climat

Le premier train de mesures de la Stratégie énergétique 2050 se borne surtout à développer les instruments existants. Il s'agit notamment de la redevance CO₂, du programme Bâtiments, de la rétribution à prix coûtant du courant injecté et des prescriptions pour les émissions des voitures de tourisme neuves.

La tarification des émissions de CO₂ ne s'applique, toutefois, pas rigoureusement à tous les secteurs. Elle ne s'applique ainsi pas aux carburants, bien que les émissions des moyens de transport aient augmenté ces vingt dernières années et ne soient

plus que légèrement inférieures à celles des chauffages. C'est pourquoi il ne sera pas possible de remplir les objectifs de réduction à moyen et long terme sans redevance CO₂ sur les carburants – à moins d'une percée spectaculaire de la mobilité électrique. Même dans ce cas, d'ailleurs, il serait judicieux de promouvoir la mobilité électrique au moyen d'une redevance CO₂. Il serait en revanche contre-productif de compenser les pertes de recettes de l'impôt sur les huiles minérales par une taxation générale de l'électricité.

Le système incitatif présente également des lacunes du côté thermique. À cause des fortes attributions et des prix faibles, le commerce suisse des droits d'émission permet en effet surtout aux entreprises suisses les plus polluantes de s'exempter de la redevance CO₂.

La réduction des émissions de 30% à l'intérieur du pays reste incertaine. Les Chambres fédérales ou un référendum pourraient encore empêcher les mesures supplémentaires requises de voir le jour. Ce serait naturellement un mauvais signal quant à la crédibilité internationale de la Suisse.

Aux États-Unis, c'est surtout la Californie qui donne l'exemple. Parc d'éoliennes près de San Francisco

¹ Econability (2016).
² Ecoplan (2012).



Le Royaume-Uni et la Scandinavie à l'avant-poste

Une série de pays ont déjà connu des succès remarquables dans la réduction des gaz à effet de serre, en prenant des mesures substantielles, bien que celles-ci n'aient pas toujours été efficaces. Citons, en premier lieu les pays scandinaves et le Royaume-Uni.

La Suède s'efforce de remplacer intégralement les combustibles fossiles d'ici 2020 et les carburants de même origine d'ici 2030. Les émissions de gaz à effet de serre sont censées diminuer dès 2020 de 34 % par rapport à 1990. Contrairement à la Suisse, la Suède connaît déjà une redevance CO₂ depuis 1991, dont le taux actuel est à peu près 50 % supérieur au nôtre. En outre, les taxes suédoises sur les véhicules sont fonction des rejets de CO₂.

Le Danemark s'est engagé à réduire d'ici 2020 ses émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport à 1990. Un Conseil du climat indépendant évalue chaque année les mesures prises pour atteindre cet objectif. Un impôt sur le CO₂ existe depuis 1992. Le courant injecté à partir d'énergies renouvelables est également rémunéré et les améliorations du rendement énergétique sont encouragées. L'énergie éolienne est censée couvrir la moitié des besoins en électricité d'ici 2020. Cela démontre qu'il est possible d'atteindre des taux élevés de production à partir de sources non permanentes, comme le vent. Les deux tiers des foyers danois sont raccordés au chauffage à distance. Copenhague veut devenir, en 2025, la première capitale neutre en carbone.

La Norvège a beau posséder une importante industrie gazière et pétrolière, elle voudrait s'émanciper complètement du CO₂ d'ici 2030. Elle compte y arriver notamment en achetant des certificats de réduction à l'étranger. La Norvège connaît, elle aussi, un impôt sur le CO₂ depuis 1991.

Au Royaume-Uni, les rejets de gaz à effet de serre ont baissé de 35 % entre 1990 et 2014. En 2030, ce chiffre atteindra 57 %. Contraignants à long terme, les objectifs de réduction sont fixés par la loi. Un Comité sur le changement climatique, composé de scientifiques, propose les cibles et vérifie les progrès. Les mesures prises comprennent une banque d'investissements « verte » dotée d'un capital de 3 milliards de livres, une redevance climatique, des programmes de rendement énergétique, des rémunérations du courant injecté et

des normes d'émission exigeantes pour les centrales électriques. Des prix minimum élevés ont, en outre, été fixés pour le commerce des droits d'émission.

En rémunérant fortement le courant injecté produit à partir d'énergies renouvelables, l'Allemagne a contribué à faire baisser le prix de revient de l'électricité d'origine solaire. Le montant des rémunérations a baissé ces dernières années. Le tarif maximum du courant photovoltaïque a été atteint en 2004 avec 57,4 centimes d'euro le kilowattheure. Les Allemands paient, par ailleurs, un supplément de 6,35 centimes en faveur des énergies renouvelables sur chaque kilowattheure d'électricité consommé, à l'exception des entreprises gourmandes en électricité. Le supplément suisse actuel est de 1,3 centime et passera à 2,3 centimes avec le premier train de mesures de la Stratégie énergétique.

La Chine et les États-Unis également actifs

La plupart des pays industrialisés et quelques pays émergents ont, par ailleurs, pris des dispositions de grande ampleur. Le Brésil a, par exemple, annoncé d'importants projets de reboisement. Même les plus grands pollueurs – Chine, États-Unis et UE – ont des systèmes d'échange de quotas d'émission, prennent des mesures pour améliorer le rendement énergétique et ciblent les énergies renouvelables.

En Chine, sept systèmes pilotes pour l'échange de quotas d'émission sont fondus en un seul qui verra le jour en 2017 à l'échelle nationale. À la fin du onzième quinquennat, la direction politique n'a pas craint de fermer des entreprises pour atteindre ses objectifs en matière d'efficacité. Aux États-Unis, le volontariat – que ce soit en matière d'objectifs ou d'actions – est surtout l'affaire de quelques États, à commencer par la Californie.

Les grandes lignes de la politique européenne du climat ont été définies dans les objectifs fixés pour 2030. L'UE entend réduire ses émissions de 40 % par rapport à 1990, porter la part des énergies renouvelables à 27 % et augmenter d'autant le rendement énergétique.

Les mesures prises à l'étranger ne sont cependant pas toujours conçues efficacement, souvent par crainte de subir des désavantages concurrentiels. Les coûts marginaux occasionnés par les mesures de réduction diffèrent fortement: cela pro-

vient du fait que les subventions et les réglemements ne coïncident guère avec les économies de CO₂ réalisées. La promotion des énergies renouvelables exploite trop peu souvent la fonction coordinatrice du marché, ce qui la renchérit inutilement. Là où une fiscalité CO₂ existe, les dérogations sont trop nombreuses et il manque un système de redistribution des recettes qui soit axé sur l'efficacité.

Une chance d'aller plus loin

Les dispositions prises par de nombreux pays en matière de protection du climat restent, cependant, remarquables. Malheureusement, on ne cesse de répéter que ce sont des approches nationales isolées – et pas seulement en Suisse! Ce n'est, pourtant, pas le cas. Les pionniers de la protection du climat se trouvent depuis longtemps ailleurs. Il ne reste plus à la Suisse que de faire figure honorable dans le peloton des suiveurs.

L'engagement helvétique à Paris est un bon début. Au regard des nombreuses promesses faites, l'accord auquel la COP21 a abouti offre aussi l'occasion de mieux percevoir les efforts entrepris à l'étranger. Cela pourrait stimuler la Suisse et d'autres pays quant à leur engagement envers le climat. L'accord de Paris a ceci d'essentiel qu'il empêche la communauté mondiale de perdre de vue les objectifs climatiques ambitieux qui y ont été formulés.



Frank Vöhringer

Administrateur d'Econability, Mühlethurnen (BE), et collaborateur scientifique à l'EPFL, Lausanne

Bibliographie

- Babonneau F., Thalmann P. et Vielle M., *Simulations of Proposed Deep Decarbonization Pathways – A Contribution to Switzerland Decarbonization Pathways*, Laboratoire d'économie urbaine et de l'environnement (Leure), École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), 2015.
- Econability, *Intended Nationally Determined Contributions (INDCs) under the Paris Agreement on Climate Change – Fact sheets for selected countries and assessments of underlying efforts*, étude mandatée par l'Office fédéral de l'environnement, Berne, 2016.
- Ecoplan, *Energiestrategie 2050 – volkswirtschaftliche Auswirkungen. Analyse mit einem berechenbaren Gleichgewichtsmodell für die Schweiz*, étude mandatée par l'Office fédéral de l'énergie, Berne, 2012.