

4.1 Introduction

Cette quatrième partie réunit quatre chapitres qui examinent la politique climatique de la Suisse, d'abord du point de vue de l'Administration fédérale, puis du point de vue de la science. Ils permettent de comprendre comment la Suisse a fixé ses objectifs de réduction et quelles mesures elle a prises pour les atteindre. Le contexte international est essentiel. La Suisse joue un rôle significatif sur la scène internationale et a obtenu des résultats respectables sans être exceptionnels.

Philippe Thalman (EPF de Lausanne)

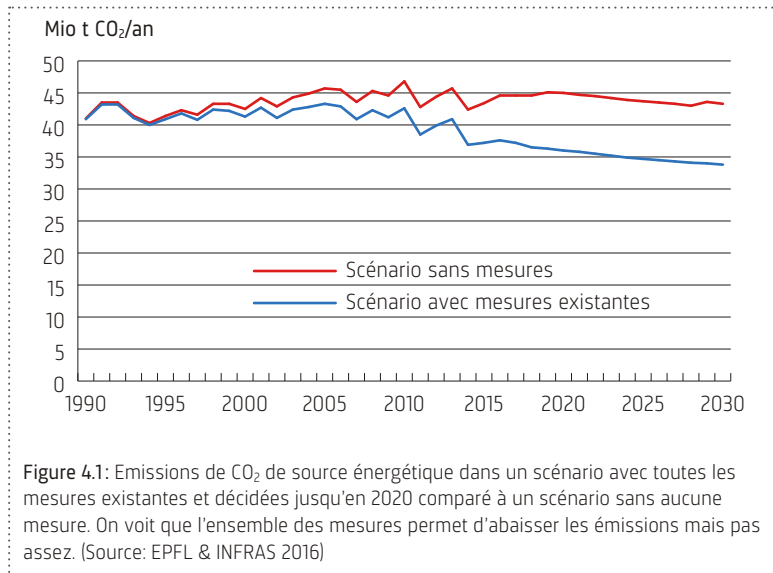
Cette partie débute par une présentation, par Andrea Burkhardt, cheffe de la Division climat à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), de la politique climatique suisse. Elle montre ce qui a été atteint et ce qui est encore visé. Les derniers chiffres des émissions de gaz à effet de serre, ceux de 2014, sont encourageants, puisque ces émissions sont inférieures de 9,3 pour cent par rapport à la référence de 1990. En même temps, l'année 2014 a été la plus chaude jamais mesurée en Suisse, ce qui a grandement aidé à faire baisser les émissions. Avec la météo de 1990, les émissions n'auraient été inférieures que de 5,2 pour cent à celles de 1990. A ce rythme, il faudra que 2020 soit une année encore beaucoup plus chaude pour que l'objectif fixé dans la loi sur le CO₂ d'une baisse des émissions de 20 pour cent puisse être atteint.

Même si la Suisse n'est pas encore sur son sentier de réduction des émissions visées, ce qui a été atteint est quand même remarquable au vu de la croissance économique et démographique. Les différentes contributions de la troisième partie Atténuation des émissions ont montré dans quels secteurs les efforts ont obtenu les meilleurs résultats et quels défis restent à surmonter. Cette quatrième partie s'attache maintenant aux objectifs de la politique climatique suisse et aux instruments mis en œuvre pour les atteindre. La contribution d'Andrea Burkhardt rappelle les objectifs déjà approuvés jusqu'en 2020 et ceux qui sont prévus au-delà. La comparaison avec le rapport de l'OcCC (2012) sur les objectifs climatiques montre que ces objectifs ne sont pas particulièrement ambitieux et probablement insuffisants pour un pays tel que la Suisse. Les objectifs pour 2030 annoncés pour la Conférence sur le climat de Paris impliquent néanmoins des efforts comparables pour la Suisse à ceux de l'Union européenne (Vöhringer et al. 2016).

Comme la Suisse ne parviendra vraisemblablement pas à atteindre ses objectifs de réduction par des mesures prises uniquement dans le pays, il convient d'examiner également des mesures prises à l'étranger. A noter que ce ne sont pas seulement des réductions d'émissions financées par des organisations nationales à l'étranger qui peuvent être portées en déduction des émissions suisses (mesures

de compensation). Ce qui est peut-être plus important pour le climat, ce sont les efforts de la diplomatie suisse pour faire avancer la cause du climat sur la scène internationale, pour promouvoir les mécanismes multilatéraux et pour encourager d'autres pays à mettre en place des politiques ambitieuses. Ces efforts sont présentés et évalués dans la contribution de Thomas Cottier et Kateryna Holzer, lesquels montrent aussi la diversité des formes que prend la coopération internationale et les difficultés qu'elle rencontre.

Les réductions obtenues à l'étranger sont-elles équivalentes aux réductions nationales? Evidemment, un million de tonnes de CO₂ évité en Suisse a le même effet pour le climat qu'un million de tonnes évité ailleurs. A l'étranger, ce dernier peut en principe être obtenu à un coût économique mais aussi énergétique et environnemental plus faible qu'en Suisse. On obtient donc plus pour le climat avec les mêmes ressources si l'on ne se limite pas aux réductions d'émissions réalisables en Suisse. D'un autre côté, il faudra bien que les émissions soient réellement réduites partout pour limiter le réchauffement à 2 degrés Celsius (voire à 1,5 degrés Celsius). Cela exige déjà aujourd'hui des investissements dans les techniques favorables au climat. Si les bâtiments et installations industrielles ne sont pas construits d'après les meilleurs standards ni remplacés ou rénovés graduellement, ils risquent bien d'assombrir encore longtemps le bilan climatique de la Suisse. De plus, les autres retombées favorables de la réduction des émissions pour les écosystèmes, la balance commerciale, la sécurité énergétique, l'innovation, l'emploi et la qualité de vie sont indéniablement des avantages complémentaires locaux, ce qui plaide en faveur des réductions à l'échelle nationale. En intégrant ces retombées, le coût net des mesures prises à l'intérieur du pays est finalement souvent très bas, même si le coût direct moyen d'une politique moyennement ambitieuse jusqu'en 2020 est estimé entre 150 et 321 francs par tonne de CO₂ selon le secteur (OFEV 2013).



Le coût de la réduction des émissions nationales et la distribution de ces coûts dans la société dépendent beaucoup des instruments mis en place pour les obtenir. Dans sa contribution, Karin Ingold montre que l'instrumentaire de la politique climatique suisse n'est pas le résultat d'une planification technocratique mais de compromis entre les acteurs en présence, élaborés au fil de deux décennies d'après marchandages. Une étude récente mandatée par l'OFEV (EPFL & INFRAS 2016) montre que ce sont des mesures prises dans plusieurs secteurs politiques qui ont contribué à stabiliser les émissions de CO₂ de la Suisse, principalement l'énergie et les transports (même si dans ce dernier domaine les objectifs de réduction ont été manqués). Sans toutes ces mesures, ces émissions auraient été 12 pour cent plus élevées qu'elles ne l'ont été effectivement en 2013.

De fait, il manque encore la vue d'ensemble qui permettrait de vérifier si l'ensemble des mesures prises avec un minimum de coûts a permis d'atteindre l'objectif visé. Probablement qu'une telle évaluation n'est même pas possible, parce que les effets sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre ne sont souvent que des retombées involontaires de mesures mises en place pour d'autres motifs. Néanmoins, Axel Michaelowa résume dans sa contribution l'expérience faite à travers le monde en matière de politique climatique à l'aide d'instruments internationaux et nationaux. Une comparaison avec l'instrumentaire suisse montre que la combinaison de mesures réglementaires, fiscales et de marché, de mesures contraignantes et volontaires, telle qu'elle a émergé des marchandages nationaux, est peut-être plus efficace en termes de coûts qu'on pourrait le penser de prime abord.

Bibliographie

- EPFL, INFRAS (2016) **Emissions scenarios without measures 1990-2030**. Report to the Federal Office for the Environment (FOEN). Zurich & Lausanne, 4 May.
- OcCC (ed.) (2012) **Objectifs climatiques et réduction des émissions**. Une analyse et vision pour la politique climatique de la Suisse. OcCC – L'Organe consultatif de la Confédération sur les changements climatiques, Berne, 35 – 51.
- OFEV (2013) **Coûts et potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre en Suisse**. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 11.3523 du 15 juin 2011 déposé par le Conseiller national Bastien Girod.
- Vöhringer F, Stocker D, Knoke W (2016) **Intended Nationally Determined Contributions (INDCs) under the Paris Agreement on Climate Change: Fact sheets for selected countries and assessments of underlying efforts**. Report to the Federal Office for the Environment (FOEN). Bern, Econability.