

OFEFP

# CARBURANTS: LA TAXE SUR LE CO<sub>2</sub> ET LE «CENTIME CLIMATI- QUE»

RESUME

Berne, 16. Juin 2003

Mario Keller, René Zbinden

C02ABGABE\_SYNTHESE\_FR.DOC



INFRAS

INFRAS

MÜHLEMATTSTRASSE 45  
CH-3007 BERN  
t +41 31 370 19 19  
f +41 31 370 19 10  
BERN@INFRAS.CH

GERECHTIGKEITSGASSE 20  
CH-8039 ZÜRICH

WWW.INFRAS.CH

## RESUME

### Situation initiale, objectif du rapport

La loi sur le CO<sub>2</sub> prévoit que, d'ici à 2010, les émissions de CO<sub>2</sub> soient dans l'ensemble réduites de 10 % par rapport à 1990; la baisse doit être de 15 % pour les combustibles et de 8 % pour les carburants. Toutes les prévisions montrent cependant que les mesures librement consenties et les autres mesures prises jusqu'à présent ne suffiront pas pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> en matière de transport. La loi sur le CO<sub>2</sub> prévoit d'introduire une taxe sur le CO<sub>2</sub> pour inciter la population et les entreprises à moins consommer de carburants et de combustibles fossiles. Cette taxe doit être sans influence sur les revenus de l'Etat, c'est-à-dire que l'argent prélevé doit être redistribué aux entreprises et à la population. L'Union pétrolière a proposé une autre solution: il s'agit de prélever sur les carburants ce qu'on appelle le « centime climatique ». L'argent de cette taxe privée servira d'une part à acquérir des certificats à l'étranger et d'autre part à soutenir les mesures visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> (du transport) en Suisse.

Un groupe de travail commun (OFEFP, OFEN, Union pétrolière, FRS, economiesuisse) a étudié quatre variantes dans le but d'atteindre l'objectif de réduction d'émissions de CO<sub>2</sub> en matière de transport. La première variante se traduirait par une « simple » taxe sur le CO<sub>2</sub> tandis que la deuxième serait la solution du « centime climatique ». Les troisième et quatrième variantes consisteraient quant à elles en une combinaison des deux premières, avec des taux de taxes différents.

### Excédent d'émissions de CO<sub>2</sub>

Selon l'évaluation de la loi sur le CO<sub>2</sub> « Loi sur le CO<sub>2</sub>: le point de la situation » (rapport de Prognos, oct. 2002), en 2010, l'excédent d'émissions de CO<sub>2</sub> provenant de la consommation de carburants s'élèverait, par rapport à l'objectif fixé, à 2,4 millions de tonnes, et ce bien que certaines mesures aient déjà été prises en compte, comme la convention conclue entre auto-suisse et le DETEC dans le but de limiter la consommation de carburant des voitures neuves. L'excédent d'émissions prévu en 2010 correspond à 14 % de la quantité de carburant vendue actuellement. 90 % de ces émissions de CO<sub>2</sub> proviennent actuellement du transport routier, 9 % du secteur off-road (machines de chantier, appareils agricoles) et 1% du trafic aérien national. Conformément au Protocole de Kyoto, le transport aérien international n'est pas pris en compte par la loi sur le CO<sub>2</sub>. Le transport présente une particularité qui réside dans la différence entre la quantité de carburant consommée et la quantité de carburant vendue. La consommation représente la quantité d'énergie qui est effectivement

consommée sur les routes suisses (principe territorial). Cependant, si l'on se réfère au Protocole de Kyoto et à la loi sur le CO<sub>2</sub>, la notion de vente doit être utilisée pour le bilan de CO<sub>2</sub> car elle est la seule à pouvoir être déterminée statistiquement. Cette différence entre la vente et la consommation est essentiellement due au tourisme à la pompe qui est la conséquence d'une différence entre les prix suisses et les prix dans les pays voisins. Les prix suisses étant généralement plus bas pour l'essence et plus élevés pour le diesel, de l'essence est exportée tandis que du diesel est importé. Pour cette raison, il y a actuellement en Suisse plus d'essence prise à la pompe que d'essence réellement consommée sur notre territoire. Selon le Protocole de Kyoto, les émissions de CO<sub>2</sub> qui en résultent (1 million de tonnes, valeur nette) grèvent le bilan de CO<sub>2</sub> de la Suisse.

### **La taxe sur le CO<sub>2</sub> et ses effets**

L'introduction d'une taxe sur le CO<sub>2</sub> pour le carburant aurait deux répercussions majeures: premièrement, elle aurait un effet incitatif qui se traduirait par un recul de la demande de carburant fossile et donc par une diminution des émissions de CO<sub>2</sub>. Deuxièmement, elle aboutirait à une diminution du tourisme à la pompe puisqu'elle modifierait le rapport des prix avec les pays voisins. Ces deux répercussions permettraient de réduire les ventes de carburant.

L'effet incitatif est évalué grâce au principe de l'élasticité qui s'appuie sur des données empiriques provenant d'études<sup>1</sup> dont les résultats fluctuent cependant considérablement car la forme de l'augmentation des prix ainsi que le contexte influencent le comportement des consommateurs.

Des calculs ont montré qu'une taxe de 30 centimes par litre, par exemple, entraînerait une diminution des émissions de CO<sub>2</sub> d'environ 2,2 millions de tonnes (l'excédent prévu se chiffrant à 2,4 millions de tonnes). L'objectif fixé pourrait ainsi être atteint en appliquant des mesures supplémentaires (en ajoutant par exemple du bioéthanol à l'essence). Une taxe de 20 centimes par litre permettrait quant à elle de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> de 1,4 million de tonnes. Ces réductions d'émissions seraient dues pour 40% à l'effet incitatif et pour 60 % au recul du tourisme à la pompe. Une taxe de 20 centimes par litre suffirait pour éviter les émissions de CO<sub>2</sub> induites par le tourisme à la pompe (1 million de tonnes). Une telle taxe rapporterait parallèlement 1,15 milliard de francs suisses qui seraient ensuite redistri-

1 L'élasticité indique la valeur en (%) de l'augmentation ou de la diminution de la demande lorsque le prix augmente ou diminue de 1%. Une valeur de - 0,3 (élasticité sur le long terme) a été utilisée, ce qui signifie que pour une augmentation de prix de 10%, la demande diminue de 3%.

bués à la population et aux entreprises. Le recul des ventes entraînerait cependant une diminution des recettes de l'impôt sur les huiles minérales de 400 millions de francs suisses si les prix dans les pays voisins restaient au niveau actuel.

### **Le projet de « centime climatique »**

Cette proposition émise par l'Union pétrolière prévoit l'achat de certificats dans le cadre du Protocole de Kyoto ainsi que des contributions destinées à financer des mesures d'encouragement en Suisse comme l'Eco-Drive, le covoiturage et l'utilisation de carburants alternatifs (bioéthanol, gaz). Les effets produits sont dus pour 80 % aux certificats et pour 20% aux mesures propres à la Suisse. Ces mesures doivent être mises en œuvre par l'économie privée. Les instigateurs du projet proposent une taxe librement consentie qui s'élèverait à un centime par litre de carburant. Cette base volontaire s'appliquerait aux grossistes en tant que groupe mais non aux consommateurs. Une fondation serait créée pour mettre en place ce projet. Elle serait chargée de gérer le produit de la taxe (un montant d'environ 70 millions de francs suisses par an), c'est-à-dire de financer les différentes mesures d'encouragement et d'acheter les certificats d'émissions de CO<sub>2</sub>.

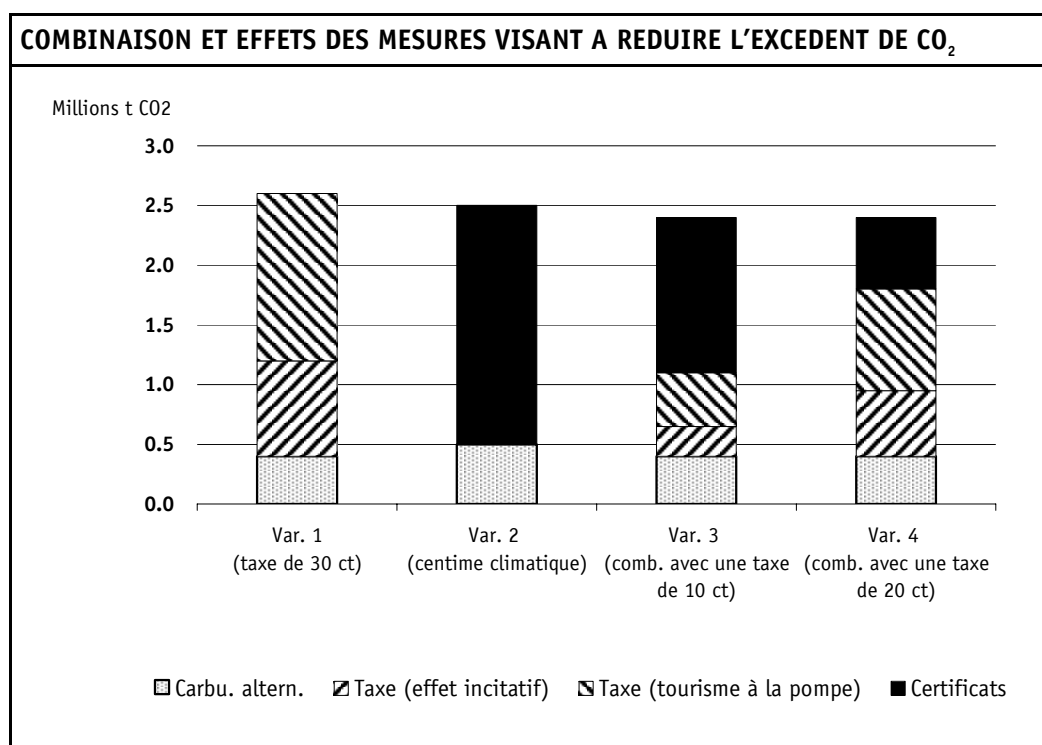
### **Quatre variantes**

Le groupe de travail OFEFP/Centime climatique a défini quatre variantes dans le but d'éviter cet excédent de 2,4 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> par rapport à l'objectif de réduction:

1. Introduire une taxe sur le CO<sub>2</sub> dont le montant est déterminé de manière à éviter l'excédent de CO<sub>2</sub>. Les modèles mathématiques préconisent à cet effet une taxe de 30 centimes par litre ainsi que l'application d'autres mesures.
2. Eviter l'excédent seulement grâce au « centime climatique », ce qui consiste à acheter des certificats d'émissions équivalents à 2 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> et à financer des mesures d'encouragement à l'intérieur du pays.
3. Combiner la solution du « centime climatique » à une taxe sur le CO<sub>2</sub> s'élevant à 10 centimes par litre. L'achat de certificats est malgré tout nécessaire puisque la taxe ne suffit pas à elle seule pour éviter l'excédent d'émissions de CO<sub>2</sub> restant, ce dernier se chiffrant encore à 1,3 million de tonnes de CO<sub>2</sub>.
4. Combiner le « centime climatique » à une taxe sur le CO<sub>2</sub> s'élevant à 20 centimes par litre. Cette solution nécessite l'achat de certificats équivalents à 0,6 million de tonnes de CO<sub>2</sub>.

Pour les quatre variantes, il est prévu que les mesures en faveur de l'utilisation de carburants alternatifs (bioéthanol, gaz) engendrent une diminution de 0,4 million de tonnes de CO<sub>2</sub>.

Le schéma ci-après montre quelles sont les mesures qui permettent de réduire l'excédent de CO<sub>2</sub> dans chacune de ces quatre variantes.



**Schéma 1** Plusieurs combinaisons de mesures différentes permettent d'éviter l'excédent de CO<sub>2</sub> qui s'élève à environ 2,4 millions de tonnes par rapport à l'objectif de réduction. Avec la variante du « centime climatique », les mesures prises à l'échelle de la Suisse comprennent non seulement les solutions de carburants alternatifs mais aussi des mesures comme le renforcement de l'Eco-Drive et du covoiturage.

### Comparaison des variantes

Toutes les variantes peuvent en principe réduire l'excédent, leurs propriétés et leurs répercussions sont cependant différentes.

› **Une taxe sur le CO<sub>2</sub>** de 30 centimes par litre permet d'obtenir la réduction d'émissions souhaitée dans la mesure où cette taxe est complétée par l'utilisation du potentiel des carburants alternatifs. Une adaptation structurelle sur le long terme est ainsi déclenchée grâce à une importante augmentation des prix. Les coûts ainsi que la diminution des re-

cettes provenant de l'impôt sur les huiles minérales sont cependant importants (environ 620 millions de francs suisses), principalement en raison de la diminution du tourisme à la pompe. L'efficacité des coûts de la composante d'incitation – qui s'élèvent à 70 francs suisses par tonne de CO<sub>2</sub> – est très largement acceptable. La taxe sur le CO<sub>2</sub> soutient également les carburants alternatifs ainsi que la convention entre auto-suisse et le DETEC.

› Le projet de « **centime climatique** » est, en raison de la solution des certificats, beaucoup plus avantageux financièrement. Il permet d'atteindre plus exactement l'objectif et n'a pas d'incidences sur les recettes de la Confédération, c'est pourquoi cette solution devrait remporter une plus grande adhésion, d'autant plus que la condition de « supplémentarité »<sup>2</sup> peut être considérée comme étant remplie de justesse – à condition toutefois que la convention entre auto-suisse et le DETEC soit respectée. En ce qui concerne la cohérence entre les carburants et les combustibles, l'achat de certificats équivalents à 2 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> peut apparaître comme une solution « bon marché ». C'est essentiellement de la qualité des certificats que dépend l'ampleur de la contribution qu'apporte cette variante à la problématique du climat. Le « centime climatique » n'induit quasiment pas de processus d'adaptation sur le long terme.

› **La combinaison** de la taxe sur le CO<sub>2</sub> avec la solution du « centime climatique » réunit les avantages et les inconvénients des autres variantes. L'achat de certificats supplémentaires permet de réagir avec flexibilité si les conditions cadres ou l'excédent d'émissions changent. Parallèlement, le potentiel de la taxe sur le CO<sub>2</sub> est au moins partiellement utilisé pour des adaptations structurelles, pour autant que la variation des prix soit significative. La cohérence entre les carburants et les combustibles serait aussi meilleure (efforts comparables). Les coûts et la diminution des recettes provenant de l'impôt sur les huiles minérales (environ 250 à 400 millions de francs suisses) sont moins importants qu'avec la solution de la taxe sur le CO<sub>2</sub> mais plus importants qu'avec celle du « centime climatique ».

2 Le principe de supplémentarité exige que les mesures à l'étranger (achats de certificats) ne puissent être prises en compte que comme complément des mesures nationales. La réduction des émissions doit reposer principalement sur des efforts entrepris à l'intérieur du pays concerné.