

Ecologie Libérale
CP 2163
1110 Morges 2

Office fédéral de l'énergie
Section politique énergétique
Case postale
3003 Berne

Morges, le 25 juin 2009

Prise de position sur la révision de la loi sur le CO₂ concernant les émissions des nouvelles voitures immatriculées en Suisse (réalisation de la motion 07.3004)

Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions pour l'envoi des documents nécessaires à l'audition de la révision de la loi sur le CO₂ en réalisation de la motion 07.3004 (émissions des nouvelles voitures immatriculées en Suisse).

Nous saluons le fait que la Confédération souhaite maintenant édicter des règles contraignantes afin de réduire les émissions de CO₂ des voitures de tourisme. A notre avis, la proposition actuelle du DETEC ne va cependant pas suffisamment loin. Si la Suisse désire effectivement suivre l'UE en la matière, elle devrait fixer – comme effectivement dans l'UE – une réduction des émissions de CO₂ des voitures de tourisme à 120 g CO₂/km. La Confédération devrait par ailleurs faire en sorte que les instruments visant la réalisation des objectifs en matière de CO₂ soient conçus de manière à permettre *effectivement* la réalisation de ces valeurs cibles. Avec le modèle proposé, ce point n'est pas garanti. C'est la raison pour laquelle nous refusons fermement le modèle de sanctions et exigeons un modèle de certificats en guise d'instrument pour la réalisation des objectifs. Le modèle de sanctions n'entre en discussion que si une adaptation automatique du montant des sanctions permet de fournir les mêmes garanties que le modèle de certificats. En cas de non réalisation des objectifs, celui-ci devrait ainsi garantir que la courbe de réduction du CO₂ soit tout de même atteinte.

Nous vous prions de bien vouloir tenir compte de nos demandes et d'améliorer dans ce sens le projet de loi actuel. L'augmentation de l'efficacité du parc de véhicules est la mesure de protection du climat la plus avantageuse pour l'économie publique. Dans le cadre d'un objectif de réduction ambitieux, elle permet par ailleurs de réduire les émissions encore plus nettement que le million de tonnes de CO₂/an attendu. Dans ces conditions, la création d'un instrument efficace dans ce domaine devrait être l'une des préoccupations essentielles de la Confédération.

Isabelle Chevalley,
présidente

Prise de position sur la révision de la loi sur le CO₂ concernant les émissions des nouvelles voitures immatriculées en Suisse (réalisation de la motion 07.3004), réponses aux questions posées aux participants à l'audition

Question 1: évaluation de la valeur cible pour la réduction des émissions spécifiques de CO₂ des voitures de tourisme à 130 g CO₂/km en moyenne jusqu'en 2015

L'Union européenne propose en effet la valeur de 130/Km mais elle dit dans le même temps que d'autres mesures permettront d'arriver à 120 g/Km. Étant donné que nous ne prenons pas ces mesures complémentaires en Suisse, nous devons viser 120 g/Km pour être au même niveau que l'UE.

Comme le mentionne le rapport du DETEC sur la réalisation de la motion 07.3004, l'UE a défini une valeur cible de 95 g CO₂/km pour l'année 2020. En raison d'autres directives adoptées dans l'UE, cette mesure correspond en fin de compte à une réduction à 80 g CO₂/km jusqu'en 2020.¹ La motion 07.3004 exigeant que la Suisse s'aligne sur les objectifs de réduction des émissions de l'UE à partir de 2012 inclut également la période après 2015. Il est donc nécessaire de définir – pour la Suisse également – un objectif à long terme pour les émissions de CO₂ des voitures de tourisme jusqu'en 2020. Dans le cas contraire, la définition d'une sanction pour la période après 2015 n'a pas de sens.

Nous proposons de formuler l'art. 11a (nouveau) comme suit:

Art. 11a (nouveau) Principe

Les émissions de CO₂ des nouvelles voitures immatriculées doivent être réduites en moyenne à 120 g CO₂/km d'ici fin 2015. Jusqu'en 2020, les émissions de CO₂ des nouvelles voitures immatriculées doivent être réduites en moyenne à 80 g CO₂/km.

Question 2: évaluation de la hauteur de la sanction et de l'échelonnement jusque et y compris en 2018

Nous saluons la proposition du DETEC de lier la définition des valeurs cibles pour les émissions de CO₂ des nouvelles voitures de tourisme à un instrument destiné à atteindre ces objectifs. Nous saluons en particulier le montant des sanctions, plus élevé que dans l'UE. Sous sa forme actuelle, le modèle de sanctions ne peut cependant pas garantir que les objectifs de réduction du CO₂ pourront effectivement être réalisés. C'est la raison pour laquelle nous ne sommes pas favorable au modèle de sanctions et exigeons un modèle de certificats en guise d'instrument pour la réalisation des objectifs. Le modèle de sanctions n'entre en discussion que si une adaptation automatique du montant des sanctions permet de fournir les mêmes garanties que le modèle de certificats. En cas de non réalisation des objectifs, celui-ci devrait ainsi garantir que la courbe de réduction du CO₂ soit tout de même atteinte.

Dans le modèle de sanctions tel qu'il est proposé actuellement, deux facteurs empêchent de garantir que les objectifs de réduction des émissions de CO₂ pourront être atteints. D'une part, le montant des sanctions paraît encore insuffisant. Il ressort aussi du rapport explicatif que le niveau des sanctions ne suffira pas à atteindre les valeurs cibles de CO₂ d'ici 2015.¹

D'autre part, il n'est pas certain que le signal des sanctions se reporte effectivement sur le prix des automobiles: il est possible que les importateurs subventionnent les sanctions pour les véhicules à fortes émissions de CO₂ par la vente de véhicules non concernés par les sanctions mais dont le prix aura été légèrement augmenté. Ce phénomène conduirait à une légère

augmentation de prix des véhicules de toutes catégories. Le signal visant à réduire avant tout l'achat de véhicules à fortes émissions de CO₂ ne serait alors plus entièrement perçu par les acheteurs de voitures. Quant à l'obligation d'afficher les prix pour les sanctions, que nous soutenons en principe, elle n'est pas en mesure d'offrir de garanties en la matière. Il est donc possible que la voie visée ne puisse pas être suivie malgré le modèle de sanctions.

Pour ces raisons, nous ne sommes pas favorable au modèle de sanctions sous sa forme actuelle. A notre avis, celui-ci n'entre en question comme instrument visant à réaliser les objectifs que si les sanctions sont automatiquement adaptées lorsque les objectifs ne sont pas réalisés.

A cet effet, la loi doit régler à partir de quel écart par rapport à la courbe dégressive (p. ex. +/- 3%) le conseil fédéral doit procéder à une adaptation du montant des sanctions (si l'objectif a été largement dépassé, une baisse des sanctions doit naturellement aussi être possible). Si les émissions de CO₂ des voitures de tourisme est au-dessus ou au-dessous de cette marge de fluctuation, le conseil fédéral doit adapter le montant des sanctions par l'adaptation de l'ordonnance afin que les émissions de CO₂ retrouvent la courbe (ou la marge) dégressive. Nous considérons que le montant de 285 francs/g CO₂ proposé par le DETEC comme valeur initiale pour l'année 2012 est judicieux.

Nous proposons de formuler l'art. 11c (nouveau) comme suit:

Art. 11 c (nouveau) Sanction lors du dépassement de la valeur cible

⁴ En cas de dépassement de la valeur cible, l'importateur ou le constructeur doivent verser à la Confédération les montants suivants par voiture de tourisme mise en circulation au cours de l'année civile concernée:

- a. ...
- b. ...
- c. Chaque année, la Confédération contrôle le degré de réalisation des objectifs. En cas d'écart de plus de 3 pour cent entre l'évolution réelle des émissions de CO₂ des voitures de tourisme et la courbe dégressive fixée, le conseil fédéral définit, par l'adaptation de l'ordonnance, une augmentation (une baisse) du montant des sanctions, afin que la courbe dégressive puisse à nouveau être respectée l'année suivante.

Si le modèle de sanctions n'est pas amélioré d'un mécanisme automatique garantissant la réalisation des objectifs, nous exigeons l'introduction d'un modèle de certificats comme instrument pour la réalisation des objectifs. Contrairement à un modèle de sanctions, un modèle de certificats assure par définition qu'une courbe dégressive donnée sera atteinte de manière précise, conforme au marché et avantageuse (voir question 6).

A notre avis également, rien ne s'oppose à ce que la législation sur la réduction des émissions de CO₂ des voitures de tourisme en Suisse prenne effet à partir de 2011 déjà. De cette manière, elle contribuerait à une réduction des émissions de CO₂ des voitures de tourisme en 2001 déjà et fournirait aux importateurs automobiles une sécurité accrue en matière de planification, ceux-ci étant incités à débiter plus tôt l'adaptation de leur assortiment. Nous proposons de formuler le **paragraphe 2 de l'art. 11c** comme suit:

2 Les pourcentages suivants des voitures d'un importateur ou constructeur sont utilisés pour évaluer l'atteinte de l'objectif:

- a. pour l'année 2011: 55 pour cent;
- b. ...

- c. ...
- d. ...
- e. ...

Question 3: évaluation du modèle d'exécution dans son ensemble, évaluation de la solution proposée pour les petits importateurs, les constructeurs de petites séries et les cas où les données nécessaires manquent

Nous saluons le modèle d'exécution proposé dans son ensemble ainsi que les solutions proposées pour le traitement des petits importateurs, des constructeurs de petites séries et des cas où les données nécessaires manquent.

Nous estimons qu'un modèle de certificats engendrerait un effort nécessaire à son exécution similaire à celui du modèle de sanctions proposé. Outre les nombreux autres avantages du modèle de certificats (voir question 6), ce point est un argument supplémentaire parlant en faveur de cet instrument destiné à permettre la réalisation des objectifs.

Question 4: évaluation de la redistribution du produit de la sanction de manière similaire à la taxe sur les COV

Nous saluons la proposition du DETEC de reverser les sanctions perçues à la population de manière similaire à la taxe sur les COV.

Question 5: soutien aux carburants et systèmes d'entraînement alternatifs

Non, nous refusons un soutien supplémentaire aux carburants et systèmes d'entraînement alternatifs par l'intermédiaire du modèle proposé (c'est-à-dire la réalisation de la motion 07.3004). En Suisse, les carburants alternatifs issus de production durable sont soutenus indirectement par l'Ordonnance sur l'imposition des huiles minérales puisqu'ils sont exclus de l'impôt sur les huiles minérales. Un instrument de soutien supplémentaire pour les carburants alternatifs n'est donc pas nécessaire. Par ailleurs, il est plus efficace de transformer la biomasse en électricité plutôt qu'en carburant. Pour les systèmes d'entraînement alternatifs (p. ex. électriques), un soutien est judicieux. Celui-ci doit cependant être lié à la condition que l'électricité soit produite à partir de sources d'énergie renouvelables et devrait être réglé dans un instrument à part.

Les dispositions de l'UE doivent-elles être appliquées à la Suisse?

Non, les dispositions de l'UE ne devraient pas être appliquées à la Suisse. Ces dispositions sont issues de processus de négociations et doivent tenir compte des situations particulières de certains Etats membres de l'UE. Pour la Suisse, ces circonstances ne sont toutefois pas pertinentes.

Question 6: évaluation du modèle de certificats esquissé dans le rapport en tant qu'alternative au système de sanctions proposé

Nous jugeons le modèle de certificats, tel qu'il est esquissé dans le rapport, comme étant très positif. Il garantit que les émissions de CO₂ des nouvelles voitures soient réduites de manière précise, adaptée au marché et avantageuse, sans pour autant dépasser clairement l'effort nécessaire à l'exécution du modèle de sanctions préféré par le DETEC.

Pour cette raison nous demandons l'introduction d'un modèle de certificats en guise d'instrument pour la réalisation des objectifs. Le modèle de sanctions n'entre en discussion que si une adaptation automatique du montant des sanctions permet de fournir les mêmes garanties que le modèle de certificats. En cas de non réalisation des objectifs, celui-ci devrait ainsi garantir que la courbe de réduction du CO₂ soit tout de même atteinte.

En matière d'organisation du modèle de certificats, nous estimons que deux conditions doivent être remplies: le modèle de certificats devrait en premier lieu concerner les acheteurs de voitures. Cette application permet en outre d'assurer la création d'un marché liquide avec un volume des échanges important et de sensibiliser la population à l'achat de véhicules plus efficaces. Deuxièmement, il devrait être organisé de manière à empêcher une expansion quantitative des véhicules. Il est par exemple possible d'envisager un modèle de certificat où des certificats seraient mis aux enchères pour les voitures au-dessus de la valeur cible, tandis qu'il ne serait pas émis de certificats pour les voitures au-dessous de la valeur cible (voir postulat 08.3601 du conseiller national Roger Nordmann).

A notre avis, les arguments contre le modèle de certificats figurant dans le rapport explicatif du DETEC sur la réalisation de la motion 07.3004 ne sont pas persuasifs:

a. Ecart par rapport au modèle européen

A notre avis, il est important que la Suisse s'aligne sur l'UE en matière de valeurs cibles des émissions de CO₂ des voitures de tourisme. Concernant la question de l'instrument permettant d'atteindre ces valeurs cibles, un écart par rapport au modèle européen ne nous paraît pas poser de problème. Tant qu'un instrument d'ampleur identique ou même meilleur – ce qui serait le cas avec le modèle de certificats – permet de garantir que les valeurs cibles seront atteintes, le choix de l'instrument assurant la compatibilité avec l'UE importe peu.

b. Le modèle de certificats comme entrave au commerce

Il nous paraît improbable qu'un modèle de certificats destiné à abaisser les émissions de CO₂ des voitures de tourisme représente une entrave au commerce au sens du GATT. En effet, dans le cas d'un modèle de certificats, le prix du certificat est déterminé par la demande. Lorsque le prix augmente, la demande de certificats baisse, empêchant que certaines voitures de tourisme demandées en Suisse ne puissent pas être importées. Le danger que certaines marques automobiles ne puissent plus être importées en Suisse n'existe pas non plus: presque toutes les marques proposent aujourd'hui déjà des modèles dont les émissions de CO₂ sont inférieures à la valeur-limite (130 g ou 120 g/km). Par ailleurs, les constructeurs de voitures de sport aux importantes émissions de CO₂ auraient la possibilité de constituer un pool avec d'autres marques pour pouvoir continuer à importer leurs voitures en Suisse.

Des arguments ultérieurs: Les taxes sur les importations d'automobiles telles qu'elles sont appliquées dans des pays comme la Norvège ou le Danemark sont si élevées qu'elles doublent pratiquement le prix d'une voiture importée dans ces pays. Pourtant, l'UE et les autres institutions concernées ne les considèrent pas comme une entrave au commerce. Puis, la législation sur les émissions de CO₂ des voitures de tourisme permet de montrer relativement clairement qu'il ne s'agit pas de mesures protectionnistes, mais de mesures destinées à réaliser des objectifs identiques en matière de CO₂ dans différents pays.

Nous ne sommes donc pas du tout convaincus par le fait qu'un modèle de certificats représente une entrave au commerce. Sans expertise juridique fondant cette affirmation, nous ne voyons aucune raison de tenir compte de cet argument.

c. Risque de planification pour les importateurs de voitures

Ce problème peut être contourné si le modèle de certificats ne concerne pas – comme le DETEC le propose – l’importateur de véhicules, mais le concessionnaire ou le consommateur. De cette manière, davantage d’acteurs participeraient au marché et le prix des certificats serait soumis à des fluctuations de prix moins importantes. Un tel modèle a été mis en discussion par les associations de défense de l’environnement en janvier 2009

([http://www.wwf.ch/de/newsundserservice/news/news/medien/?1165/Handelbare-](http://www.wwf.ch/de/newsundserservice/news/news/medien/?1165/Handelbare-Verbrauchsgutschriften-fur-mehr-Klimaschutz-beim-Strassenverkehr)

[Verbrauchsgutschriften-fur-mehr-Klimaschutz-beim-Strassenverkehr](http://www.wwf.ch/de/newsundserservice/news/news/medien/?1165/Handelbare-Verbrauchsgutschriften-fur-mehr-Klimaschutz-beim-Strassenverkehr)). Le postulat 08.3601 du conseiller national Roger Nordmann

(http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20083601) contourne également ce problème.

d. Risque d’expansion quantitative

Il est juste qu’un modèle de certificats puisse avoir pour effet une expansion quantitative des véhicules. L’instrument de sanctions proposé par le DETEC occasionne toutefois le même problème.

Par ailleurs, le problème de l’expansion quantitative peut être contourné avec le modèle de certificats. Il est par exemple possible d’introduire un certificat uniquement pour les voitures de tourisme au-dessus de la valeur cible. Comme le propose le postulat 08.3601 du conseiller national Roger Nordmann, il serait par exemple envisageable de mettre aux enchères des points (ou des certificats) pour les voitures de tourisme au-dessus de la valeur cible, tandis qu’aucun certificat ne serait délivré pour les voitures de tourisme au-dessous de la valeur cible. De cette manière, les voitures de tourisme au-dessous de la valeur cible ne pourraient pas non plus être prises en compte pour immatriculer davantage de véhicules situés au-dessus de la valeur cible tout en respectant la courbe dégressive.

e. Marché des certificats restreint et illiquide; nécessité d’un contrôle sévère

Le problème de l’illiquidité peut également être contourné par un négoce de certificats bien pensé. A cet effet, trois possibilités existent: la première est de ne délivrer que des certificats dont la validité échoit passé un certain délai (p. ex. 6 mois). Dans ce cas, le faiseur de marché n’aura aucun intérêt à amasser ces certificats. La deuxième possibilité est qu’un acteur du marché puisse vendre des certificats à un prix fixe lorsque les prix ont atteint un certain niveau. Cette mesure réduit également l’intérêt des participants au commerce de conserver leurs certificats pour provoquer une hausse des prix. Finalement, il est possible – comme l’ont proposé les associations de défense de l’environnement début janvier – d’élargir le commerce aux concessionnaires et aux consommateurs, afin d’accroître la taille du marché des certificats. Cette mesure permettrait également de contourner le problème de l’utilisation par certains importateurs des certificats acquis en vue de compenser les émissions de CO₂ de leur propre parc de véhicules sans proposer ces certificats sur le marché, ce qui le rendrait illiquide.

f. Le faiseur de marché doit intervenir; danger de manquer les objectifs et que l’Etat fixe le prix des certificats

Nous considérons que cet argument n’est pas un problème du modèle de certificats à proprement parler. A notre avis, l’intervention d’un faiseur de marché n’est pas problématique. Si une telle intervention devait avoir pour effet qu’une non-atteinte des objectifs se dessine, celle-ci devrait être minimale si l’intervention a lieu dans le respect de règles clairement définies. Par ailleurs, le danger d’une non-atteinte des objectifs est nettement plus élevé avec le système de sanctions. Même si, en fin de compte et dans des cas isolés, l’Etat devait intervenir dans le négoce des certificats et, dans le pire des cas, définir le

prix d'un certificat, le système de certificats n'est pas pour autant condamné à l'échec. En effet, dès le moment où l'Etat définit le prix d'un certificat, son achat correspond au paiement d'une sanction. Il peut donc arriver que l'intervention de l'Etat transforme le modèle de certificats en un modèle de sanctions tel qu'il est décrit par le DETEC.

g. Système supplémentaire pour les importateurs directs, charge administrative supplémentaire

Malgré la charge administrative supplémentaire problématique évoquée par le DETEC pour le contrôle des importations directes, le modèle de certificats ne semble provoquer qu'une charge financière supplémentaire minime pour la Confédération (3 millions de francs par année) par rapport au système de sanctions (2,2 millions de francs par année, somme qui ne tient pas compte de tous les frais). Pour cette raison, la charge supplémentaire occasionnée par le contrôle des importations directes ne doit pas être particulièrement élevée. Le problème des importations directes pourrait par ailleurs être contourné si le modèle de certificats concernait les consommateurs. Comme n'importe quel acheteur de voiture, les importateurs directs devraient ainsi acquérir (aux enchères) des certificats avant de pouvoir immatriculer une voiture aux émissions de CO₂ élevées auprès de l'office cantonal des automobiles.

En fin de compte, nous ne voyons pas d'arguments convaincants s'opposant à l'introduction d'un modèle de certificats. Raison pour laquelle l'introduction d'un tel modèle est, pour nous, un instrument obligatoire pour atteindre les objectifs si le modèle de sanctions n'est pas élargi d'une adaptation automatique du montant des sanctions en cas de non réalisation des objectifs. En effet, seul un tel automatisme permettrait au modèle de sanctions de fournir les mêmes garanties que le modèle de certificats en matière de réduction ciblée des émissions de CO₂.

¹ Le rapport explicatif part du principe que les émissions de CO₂ des voitures neuves doit baisser de 4,2% par année jusqu'en 2015. En doublant les sanctions en Suisse, une réduction supplémentaire de 0,8% est attendue, qui vient s'ajouter à la baisse des émissions de CO₂ de 2,4% prévue en Europe (soit en tout 3,2%). La question de savoir comment sera réalisée la réduction restante de 1%, permettant d'atteindre la réduction totale de 4,2% par année et d'abaisser les émissions de CO₂ des voitures neuves en Suisse à 130 g CO₂/km en moyenne en 2015, n'est pas résolue clairement.