

Stratégie énergétique : deux décennies de croissance passées par pertes et profits ?

Une nouvelle étude de l'EPFZ conclut à un impact massif sur le produit intérieur brut

Les conséquences économiques de la stratégie énergétique 2050 sont plus importantes que supposé jusqu'ici. En l'absence de sauts technologiques, la Suisse risque, selon le scénario, de voir son produit intérieur brut réel reculer de presque 25 %. Telles sont les conclusions d'une étude mandatée par economiesuisse auprès de Peter Egger, professeur au Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'EPFZ. Ces estimations divergent fortement de celles de la Confédération, ce qui s'explique par l'utilisation d'hypothèses différentes.

L'étude table sur un abandon du nucléaire et son remplacement par d'autres sources énergies, avec par exemple l'utilisation de centrales à gaz. En ce qui concerne la demande d'électricité, le scénario de la Confédération s'applique. Afin d'atteindre l'objectif que celle-ci a défini (réduction de la consommation d'énergie par habitant de 35 % d'ici à 2035), on mise sur l'écologisation du système fiscal prévue à partir de 2020 ou des mesures fiscales équivalentes. D'après l'étude d'Ecoplan commandée par la Confédération, l'atteinte des objectifs suppose l'introduction d'une redevance de 1140 francs par tonne de CO₂ émis. Cela correspond à une surtaxe de 2,75 francs par litre d'essence et de 3 francs par litre de mazout.

Outre une politique énergétique coordonnée à l'échelle internationale, les études de la Confédération partent du principe que des technologies encore inconnues à l'heure actuelle seront disponibles. Les auteurs de la présente étude ont, quant à eux, examiné plusieurs configurations internationales et se sont fondés sur le statu quo technologique. Les effets mesurés sont très importants : la taxe de 1140 francs par tonne de CO₂ associée au remplacement des capacités nucléaires supprimées par des centrales à gaz et des énergies renouvelables entraînerait un recul du PIB par habitant réel de plus de 20 %. Il faudrait également s'attendre à une hausse du chômage de 3,5 % au moins, selon une estimation fondée sur les données de la Banque mondiale. « L'effet maximal sur le revenu réel par habitant serait si grand qu'il faudrait un progrès technique équivalant à plus de deux décennies de croissance modérée pour le compenser », a déclaré Peter Egger pour résumer les résultats de l'étude.

« La stratégie énergétique 2050 repose sur des bases chancelantes et dangereuses pour l'économie. Le projet du Conseil fédéral nous mène dans une impasse économique », a déclaré Pascal Gentinetta, président de la direction d'economiesuisse, au sujet de la consultation en cours. L'organisation faîtière de l'économie suisse ne peut pas soutenir la stratégie énergétique 2050. Ce projet, qui mélange réglementation, subventions, planification et bureaucratie, ne lui paraît pas efficace et menace fortement la compétitivité de la Suisse. L'économie demande donc sa révision complète, en accord avec les principes d'une économie libérale.

Les milieux économiques sont prêts à collaborer de manière active et constructive à l'élaboration d'un projet judicieux dans l'optique de la politique énergétique et supportable pour l'économie. Afin de réaliser le tournant énergétique, nous avons besoin d'un concept alternatif se fondant sur des principes libéraux. L'économie présentera ses propositions dans le courant de l'année.

Pour toute question :

Dominique RoCHAT, responsable de projets

Téléphone : 022 786 66 81

Courriel : dominique.rochat@economiesuisse.ch

Conférence de presse pour la publication de l'étude du professeur Peter Egger (EPF-KOF) sur les effets économiques de la Stratégie énergétique 2050

Mercredi 30 janvier 2013

Seul le discours prononcé fait foi

La Stratégie énergétique 2050 : fragile et économiquement dangereuse

Pascal Gentinetta, Président de la direction economiesuisse

Mesdames et Messieurs,

Le débat sur la Stratégie 2050 ne doit pas être guidé par l'idéologie, tant un approvisionnement énergétique sûr et compétitif est vital pour la place économique suisse.

economiesuisse s'est exprimée à plusieurs reprises de manière critique par rapport à la Stratégie énergétique 2050, tant sur les bases du projet que sur la manière de procéder de la Confédération. Cette question stratégique pour l'ensemble de notre économie est trop importante pour que l'on fasse simplement abstraction de certains faits gênants et que l'on ignore simultanément les propositions constructives d'interlocuteurs importants durant le processus d'élaboration. Ainsi, les hypothèses prises en compte dans les études réalisées par la Confédération (coordination internationale de la politique énergétique, disponibilité permanente de technologies aujourd'hui inconnues, etc.) ne permettent pas, de notre point de vue, d'évaluer les effets économiques du projet de manière réaliste. L'étude que nous présentons aujourd'hui s'y prête davantage, dans la mesure où elle analyse et éclaire sans préjugés les plans du Conseil fédéral, en tenant compte de différentes configurations internationales possibles.

Les résultats de cette étude sont édifiants. Les conséquences économiques négatives de la Stratégie énergétique 2050 sont plus graves que ce que l'on avait admis jusqu'ici. Un cavalier seul en matière énergétique pourrait nous coûter l'équivalent de plus de deux décennies de croissance économique et un doublement du chômage. Il faudrait aussi compter avec un transfert massif de production industrielle à l'étranger, dans des proportions qui ne peuvent être quantifiées aujourd'hui.

Malgré notre grande confiance en la capacité d'innovation de l'économie suisse, nous ne pouvons simplement nous en remettre naïvement et aveuglément à l'idée que les progrès technologiques nécessaires permettront de compenser les coûts économiques supplémentaires. Une mise au point raisonnée de la politique énergétique future de la Suisse est plus nécessaire que jamais. Du point de vue de l'économie, la pérennité de la sécurité d'approvisionnement, la sauvegarde de la compétitivité, la prévention de risques géopolitiques majeurs, la compatibilité des politiques climatiques et

énergétiques, ainsi que la légitimation de la nouvelle stratégie par la démocratie directe, sont déterminantes. Le projet du Conseil fédéral manque très largement à ces exigences.

Les conclusions de la nouvelle étude économique ont été intégrées dans notre prise de position sur la Stratégie énergétique 2050. En tant qu'organisation faîtière de l'économie suisse, nous ne pouvons soutenir cette stratégie, même avec la meilleure volonté du monde. La juxtaposition de régulations, subventions, hausses fiscales, interventions planificatrices et bureaucratiques proposée par le Conseil fédéral ne nous conduira pas au but. Elle s'accompagne d'une mise en danger de la compétitivité – en particulier dans le contexte économique incertain du moment. C'est pourquoi le Conseil fédéral doit remettre l'ouvrage sur le métier. Dans le détail, nos attentes et appréciations relatives à ce projet sont les suivantes :

- **Consolidation de la compétitivité et de la sécurité d'approvisionnement** : la Stratégie énergétique 2050 met cette double exigence en péril. Il manque une analyse complète des risques. A cet égard, la présente étude apporte un premier éclairage.
- **De la concurrence plutôt que de l'économie planifiée** : la restructuration de la production énergétique proposée s'accompagne d'un emballage de la machine à subventions et d'une hausse de taxes massive par le biais de la RPC, aux dépens des consommateurs d'énergie. Le tout aura des conséquences totalement imprévisibles pour le développement du réseau de transport d'électricité et pour la pérennité de l'économie, comme en témoigne actuellement l'exemple de l'Allemagne.
- **Libéralisation du marché de l'électricité euro-compatible** : l'aboutissement du projet d'accord énergétique avec l'UE implique une libéralisation complète du marché suisse de l'électricité. Or ce dossier peine à avancer.
- **Amélioration du climat d'investissement** : il convient de soutenir toute simplification des procédures d'autorisation pour les installations énergétiques (les réseaux surtout). Or les intentions du Conseil fédéral à ce sujet restent très vagues. A quoi s'ajoute le fait que les espoirs placés dans les installations d'énergie décentralisées paraissent excessivement optimistes.
- **Pas d'interdiction de technologie** : les interdictions technologiques prévues par le projet du Conseil fédéral sont superflues. La Suisse se prive ainsi de la possibilité de recourir éventuellement à des options judicieuses.
- **Améliorations rentables de l'efficacité** : les engagements volontaires des entreprises sont un succès, comme le montre le modèle de l'Agence de l'énergie pour l'économie. Il est judicieux de poursuivre sur cette voie. La Confédération et l'économie sont d'accord sur une contribution possible des entreprises, au moyen de mesures rentables. La Confédération envisage néanmoins une réforme fiscale écologique ou des mesures équivalentes, pour combler l'écart prévisible par rapport aux objectifs de réduction de la demande d'électricité. L'économie considère une telle réforme comme contre-productive et déplore l'absence d'une analyse énergétique globale, nécessaire pour établir les prévisions de consommation électrique.
- **Développement de la recherche énergétique** : nous soutenons un accroissement de l'aide à la recherche énergétique, pour autant qu'il soit conforme aux exigences du frein à l'endettement.
- **Pas de cavalier seul fiscal** : le professeur Egger démontre dans son étude les conséquences économiques désastreuses, en termes de croissance et d'emploi, qui résulteraient du projet du Conseil fédéral, en particulier dans le cas d'un cavalier seul en matière fiscale.
- **Echelonnement et participation du peuple et des cantons** : en soi, la mise en œuvre d'étapes intermédiaires est judicieuse. Mais en limitant l'échelonnement de la Stratégie énergétique à deux étapes seulement, le Conseil fédéral ne joue pas franc jeu. Il manque en outre la prise en compte

du peuple et des cantons, indispensable pour une question d'une importance stratégique si cruciale.

En conclusion: le projet du Conseil fédéral mène la Suisse dans un cul-de-sac économique. Appliqué tel quel, il entraînerait des pertes de croissance massives et une hausse du chômage équivalente. C'est pourquoi nous exigeons un remaniement profond du projet, qui soit compatible avec un système économique libéral. L'économie, et l'économie suisse en particulier, tout comme d'autres acteurs sociaux, sont tout à fait disposés à contribuer de manière constructive et active à ce remaniement en y apportant leur savoir-faire. C'est à cette condition seulement que pourra être réalisée une véritable stratégie, énergétiquement et économiquement acceptable. Afin de réaliser le tournant énergétique, nous avons besoin d'un concept alternatif, qui se fonde sur des principes libéraux. L'économie présentera ses idées dans le courant de l'année.

**Tournant énergétique en Suisse :
la stratégie de la Confédération
soumise à une simulation de résultats**

Peter H. Egger

EPFZ, CEPR, CESifo

Sergey Nigai

EPFZ

Tournant énergétique : la stratégie de la Confédération soumise à une simulation de résultats

Peter H. Egger
EPFZ, CEPR, CESifo

Sergey Nigai
EPFZ

1. Introduction

Avec la stratégie énergétique 2050, le Conseil fédéral entend réduire la demande d'énergie et d'électricité dans des proportions considérables. L'objectif visé est de diminuer la consommation d'énergie moyenne par personne de 35 % d'ici à 2035 par rapport à 2000, et de stabiliser la demande d'électricité à partir de 2020. Simultanément, la production hydraulique devrait être portée à au moins 37 400 GWh d'ici à 2035, année au cours de laquelle les autres sources renouvelables devraient fournir une contribution de 11 940 GWh d'électricité.

Pour atteindre cet objectif, le Conseil fédéral veut renchérir la consommation d'énergie en augmentant la taxe CO₂ et en introduisant dès 2020 une taxe d'incitation, respectivement une réforme fiscale écologique. Cette réforme prévoit un prélèvement de 1140 francs par tonne de gaz carbonique émis (cf. Ecoplan 2012). Ecoplan table sur une introduction échelonnée de la taxe : 150 francs la tonne de CO₂ en 2020, 540 francs en 2035 et 1140 francs en 2050. À quoi s'ajoute la suppression progressive du recours à l'énergie nucléaire à partir de 2020.

Avant de mettre en chantier la stratégie énergétique 2050, la Suisse s'était déjà engagée à réduire volontairement ses émissions de CO₂ dans le cadre de l'accord de Copenhague, signé par 114 États, et dont la mise en œuvre sera examinée en 2015. La Suisse figure parmi les signataires les plus performants sur le plan de l'efficacité énergétique et des émissions de CO₂. Elle s'était fixé un objectif de réduction des émissions de 23 % environ, par rapport à 2000. Les engagements en matière de réduction pris par le Canada et les États-Unis portaient sur respectivement 13 % et 16 %. D'autres pays se sont engagés pour leur part bien au-delà de l'objectif suisse, tels le Japon (37 %), la Nouvelle-Zélande (41 %) ou la Norvège (52 %). Or il apparaît d'ores et déjà que de tels objectifs ne pourront pas être atteints par bon nombre de pays signataires dans un avenir proche – avec ou sans crise financière. Ainsi, l'accord de Copenhague pourrait connaître le même sort que le Protocole de Kyoto.

Egger et Nigai (2013) analysent les effets de ces trois mesures à partir d'un modèle d'équilibre général qui inclut de nombreux pays et secteurs, soit 33 États individuels et le

reste du monde, ainsi que 43 secteurs d'activité, dont 25 concernent la production des matières premières et l'industrie de transformation, respectivement la production de biens négociables, le reste comprenant les secteurs de services. L'utilité d'un tel modèle se situe principalement dans la modélisation, d'une part, d'interdépendances d'entités économiques par la circulation transfrontalière de marchandises et, d'autre part, de l'offre et de la demande d'énergie, de biens et de services (en termes de quantités et de prix) en tant que grandeurs endogènes. De nombreuses études considèrent les quantités ou les prix de l'énergie, des biens et des services comme des grandeurs exogènes, ce qui est en nette contradiction avec le comportement économique des consommateurs et entreprises. En fin de compte, il n'est pas possible de contrôler complètement ni les quantités d'émissions de gaz à effet de serre ni le niveau des prix de l'énergie – ne serait-ce que pour des raisons politiques – en multipliant et en modifiant à volonté les charges fiscales sur les émissions de gaz carbonique ou autres (on le voit par exemple dans la forte baisse, imputable à la crise économique, des prix des certificats d'émissions au sein de l'Union européenne). Si l'État, respectivement le législateur, peut instaurer certains instruments de politique énergétique, de nature fiscale par exemple, mais, dans un système économique libéral, ce sont les marchés qui déterminent les volumes et les prix de l'énergie, ainsi que les données équivalentes dans les secteurs situés en aval (telle la production de biens et de services). Un modèle de l'équilibre général peut tenir compte de cet état de fait.

2. Le modèle

Egger et Nigai (2013) utilisent un modèle ricardien en économie ouverte (cf. Eaton et Kortum, 2002, qui décrivent un tel modèle à partir de seulement deux secteurs). Ce modèle prend en considération le fait que des économies ne se distinguent pas seulement par des facteurs connus, tels leur taille ou leur niveau de dépendance plus ou moins élevé à l'égard de l'économie mondiale (autrement dit le montant des coûts de transport), mais également par le niveau technologique de leurs systèmes de production. Les paramètres technologiques et la structure des coûts de transport sont évalués à partir de données observables, et le modèle est calibré conformément à des facteurs mesurables, de sorte que les agrégats déterminants, tel le revenu par habitant ou le degré d'ouverture de l'économie pour l'année de base 2000, peuvent être prédits avec sûreté (cf. graphiques 2 à 4). Egger et Nigai (2013) choisissent une période de référence passée (en l'occurrence l'année 2000) pour éviter d'introduire dans le modèle des incertitudes supplémentaires imputables à des erreurs de prévisions. Toutes les modifications simulées, induites par l'implémentation d'instruments de politique énergétique, se réfèrent

ainsi à des données (observées) de l'année 2000. Il faut comprendre que l'année de référence n'est pas importante pour l'analyse en tant que telle, dans la mesure où elle ne présente d'intérêt pour les résultats qu'en tant que point de comparaison. L'avantage de prendre une année de référence dans le passé réside dans la disponibilité de données révisées et relativement fiables, pas seulement en matière de produit intérieur brut, mais également pour les statistiques entrées-sorties. Ces dernières ne sont pas connues à l'avance et elles sont difficiles à prévoir à long terme (sinon avec de nombreuses hypothèses).

Une condition fondamentale pour la simulation modélisée réside dans la liquidation des marchés (**produits** : énergie, biens, services ; **facteurs de production** : travail, capital, matières premières). À l'échelle internationale, les marchés font l'objet d'une telle liquidation par le biais de l'équilibre de la balance des paiements, de sorte que les flux de paiement internationaux plus ou moins liés au trafic de marchandises sont compensés par les déséquilibres de la balance commerciale observés jusqu'à l'année 2000 (cf. Dekle, Eaton et Kortum, 2007).

3. Analyses des simulations

L'analyse des simulations repose sur trois scénarios fondamentaux : 1) respect des engagements pris dans le cadre de l'accord de Copenhague ; 2) comme 1), mais avec des mesures complémentaires dans le cadre de la stratégie énergétique 2050, pour laquelle on distingue également trois scénarios. 2a) introduction d'une taxe générale de 1140 francs par tonne de CO₂ émis, à l'exception de 50 grands émetteurs de gaz carbonique (ils représentent environ 8 % des émissions de CO₂ en Suisse), dont la taxe est ramenée à 70 euros la tonne (du fait de leur participation au système européen d'échanges de quotas d'émission). 2b) comme 2a), mais avec le remplacement de toute la production nucléaire suisse par des centrales à gaz. Bien entendu, cette dernière mesure constitue un scénario extrême dans la mesure où un remplacement de l'électricité nucléaire par une production gazière alourdirait fortement le bilan des émissions de gaz carbonique (en comparaison par exemple avec l'énergie éolienne) et entraînerait de ce fait des surcoûts considérables. Cela étant, le gaz serait actuellement beaucoup plus fiable que les énergies alternatives pour couvrir les pointes de la demande d'électricité. 2c) comme 2b) mais avec un remplacement partiel de la production nucléaire par des sources d'énergie alternatives. En 2000, la Suisse a produit 24 949 GWh d'électricité nucléaire. Dans le scénario 2c), il est prévu de remplacer cette production par 13 500 GWh de sources renouvelables (3500 GWh d'hydraulique

supplémentaire et 10 000 GWh de solaire), le reste étant couvert par des agents énergétiques émettant beaucoup de CO₂ (gaz, mazout, charbon). Les différences majeures entre les scénarios 2b) et 2c) sont le volume des émissions de CO₂ et les taxes afférentes, ainsi que l'augmentation des coûts de construction et d'exploitation des réseaux dans le scénario 2c).

Chacun des quatre scénarios est examiné pour quatre configurations différentes. I : La Suisse se lance dans un cavalier seul en matière de politique énergétique (le reste du monde se conformant à l'accord de Copenhague, ou imposant les émissions de CO₂ aux mêmes taux que la Suisse, cette dernière exigence ne découlant toutefois d'aucun accord contraignant). II : La Suisse suit le scénario de référence et l'UE fait de même (celle-ci se conformant à l'accord de Copenhague ou imposant les émissions de CO₂ aux mêmes taux que la Suisse, mais sans sortie du nucléaire, cette dernière ne découlant d'aucun accord contraignant). III : La Suisse suit le scénario de référence et l'OCDE fait de même (celle-ci se conformant à l'accord de Copenhague ou imposant les émissions de CO₂ aux mêmes taux que la Suisse, mais sans sortie du nucléaire, cette dernière ne découlant d'aucun accord contraignant). IV : La Suisse suit le scénario de référence et le reste du monde fait de même (celui-ci se conformant à l'accord de Copenhague ou imposant les émissions de CO₂ aux mêmes taux que la Suisse, mais sans sortie du nucléaire, cette dernière ne découlant d'aucun accord contraignant). Ces configurations permettent notamment d'éclairer le rôle de la coordination internationale en matière de politique énergétique, en particulier pour un petit pays comme la Suisse.

4. Résultats

Egger et Nigai (2013) évaluent les effets des scénarios mentionnés ci-dessus en Suisse et dans d'autres pays (en particulier la Norvège, l'Allemagne et les États-Unis). Nous nous focalisons ici entièrement sur la Suisse. Les données qui présentent un intérêt particulier sont l'effet (en %) sur les revenus par habitant et les émissions de CO₂ des différents scénarios et configurations. En ce qui concerne les secteurs, c'est l'effet sur les niveaux de chiffres d'affaires et de prix qui présentent un intérêt particulier. Pour faire court, les effets illustrés dans les multiples graphiques de l'étude Egger et Nigai (2013) ont été résumés dans trois tableaux. Le tableau A synthétise les effets (en %) sur le revenu réel par habitant et les émissions de CO₂ pour les différents scénarios et configurations. Le tableau B décrit les effets sur le chiffre d'affaires, et le tableau C les effets sur les prix de secteurs fortement touchés dans les différents scénarios et configurations.

Les effets sur le revenu réel par habitant de la Suisse (PIB réel en %)

Scénario	Configuration Cavalier seul suisse	Monde selon Copenhague	Monde avec 1140 CHF par tonne de CO ₂
Accord de Copenhague	-1,7	-1,3	-
1140 CHF/t. CO ₂	-14,3	-15,1	-15,3
Option centrales à gaz	-17,3	-15,1	-23,5
Option renouvelable	-21,7	-22,6	-18,7

Dans l'ensemble, il apparaît que les effets économiques négatifs mis en évidence par le modèle sont beaucoup plus importants que ceux figurant dans l'étude Ecoplan. Il y a plusieurs explications à cela : premièrement, les interdépendances internationales résultant de l'ouverture des économies à l'échelle mondiale sont très largement prises en compte dans le modèle. Deuxièmement, les prix et les quantités des biens et des services, tout comme les émissions de CO₂, sont considérés comme des valeurs endogènes. À la différence d'Ecoplan, la présente modélisation se fonde sur une année de référence (2000), et non sur une trajectoire de référence jusqu'en 2050. On ne procède en particulier à aucune adaptation de la productivité globale des facteurs. Les résultats montrent ainsi quels progrès techniques supplémentaires le tournant énergétique devrait générer pour que celui-ci puisse compenser ses propres coûts. Une hausse de productivité annuelle de plus de 0,5 % serait nécessaire pour empêcher une chute du PIB. En comparaison historique, ceci représenterait plus d'un tiers de l'augmentation de la productivité mesurée. Dans tous les cas, une imposition des émissions de CO₂ à hauteur de 1140 francs la tonne représente un taux fiscal ad valorem implicite de plus de 450 % sur de telles émissions si l'on prend les industries extractives et énergétiques comme référence. Compte tenu des différences en termes d'intensité énergétique et du rapport entrée/sortie, cette taxation entraîne une imposition implicite modérée d'autres secteurs, qui reste toutefois relativement élevée à cause du faible potentiel de substitution énergétique.

Quant à l'impact de l'harmonisation avec l'étranger, deux effets contraires jouent un rôle significatif : d'une part, une imposition des émissions de CO₂ à l'étranger comparable à celle introduite en Suisse réduit la perte de compétitivité de la Suisse. D'autre part, une augmentation des contraintes environnementales à l'étranger y provoque des coûts supplémentaires et se traduit par une baisse afférente de la demande de produits suisses à

l'étranger. Selon les scénarios, l'un ou l'autre de ces effets domine et une adaptation de la politique énergétique peut se révéler souhaitable ou non.

Les contributions marginales au revenu réel résultant du respect de l'accord de Copenhague, et celles qui découlent de la sortie de l'énergie nucléaire avec son remplacement intégral par des centrales à gaz (cette substitution n'apparaît pas de manière spécifique mais elle figure implicitement dans le tableau 42 de Egger et Nigai 2013), présentent une importance similaire. En cas de cavalier seul de la Suisse conforme aux objectifs de l'accord de Copenhague, le revenu réel par habitant subirait une baisse de près de 1,7 % par rapport à l'année 2000 (cf. la cellule en haut à gauche du tableau A). En cas de mise en œuvre mondiale des critères de Copenhague, la baisse de revenu serait limitée à 1,3 % environ. Ces effets doivent être d'ores et déjà qualifiés de relativement importants. Ainsi, les effets résultant de l'élimination de toutes les taxes douanières subsistantes sont évalués à moins de 2 % du PIB réel par habitant. L'impôt supplémentaire de 1140 francs par tonne de CO₂ aurait pour effet d'amplifier fortement cet effet négatif sur le PIB réel, soit une chute de 14 %. Si l'on se fonde sur des années avec une croissance inférieure à la moyenne, cela correspond à la croissance du PIB réel accumulée pendant deux décennies. Bien que le modèle de référence postule le plein emploi (et pour que toutes les adaptations sur le marché du travail, le cas échéant, passent par les salaires), il est possible d'en tirer des conclusions heuristiques pour le marché du travail. À partir des données statistiques de la Banque mondiale (World Development Indicators 2009), on observe pour la Suisse une relation de cause à effet entre la croissance du PIB réel par habitant et les taux de chômage avec une semi-élasticité de -0,16 point. Une baisse du PIB par habitant de 1 % se traduit ainsi par une hausse du taux de chômage moyen d'environ 0,16 point. Un cavalier seul de la Suisse dans le cadre du scénario 2b) multiplierait ce chiffre par 14. Une réduction de près de 14,3 % du PIB par habitant entraînerait ainsi une hausse du taux de chômage d'environ 2,72 points. Par rapport au taux d'occupation actuel, cela correspondrait à une perte de près de 100 000 emplois. Or il est probable que l'effet provoqué par de telles chutes de production et du revenu par habitant soit largement sous-estimé.

Dans tous les cas, leur effet sur le PIB réel par habitant serait près de dix fois supérieur à l'effet produit avec la seule application de l'accord de Copenhague. En fait, ce deuxième scénario aurait des effets bien supérieurs sur les émissions (endogènes) de CO₂ : les coûts des émissions seraient radicalement supérieurs à ceux du premier scénario, et le maintien

initialement supposé d'une production nucléaire n'entraînerait pas d'émissions supplémentaires, comme dans les scénarios 2b) et 2c).

Du fait des fortes disparités qui caractérisent l'utilisation de l'énergie, le modèle de référence génère des effets hétérogènes importants d'un secteur à l'autre, compte tenu du rapport entrée/sortie. Selon le tableau B, dans la quasi-totalité des scénarios et configurations, les baisses de chiffres d'affaires et les hausses de prix sont les plus marquées dans les secteurs de production minière et énergétique (respectivement l'extraction de matières premières énergétiques) et la production de fer et d'acier. Évoquons brièvement les effets pour la production de fer et d'acier et en cas de cavalier seul de la Suisse (première colonne des tableaux B et C). Le tableau B montre une chute de chiffres d'affaires de près de 24 % dans le scénario 2a), et de 26 % environ dans les scénarios 2b) et 2c). Selon le tableau C, ces chiffres s'expliquent par une hausse de prix de l'ordre de 14 % dans les trois scénarios. Dans d'autres secteurs, qui ne figurent pas dans les tableaux B et C, les chutes de chiffres d'affaires, selon le scénario 2a), ne dépassent guère 13 %. Des effets aussi disparates devraient déclencher d'importants processus d'adaptation sur le marché du travail. On admet que ces processus ne devraient toutefois pas susciter de frictions dans le modèle de référence (donc sans aggravation du chômage) mais, dans la réalité, de telles adaptations s'étendraient probablement sur des dizaines d'années et pourraient entraîner à moyen terme une hausse considérable de chômage structurel.

5. Conclusions

L'étude d'egger et Nigai (2013) a pour but d'évaluer les mesures de politique énergétique prévues en Suisse et dans d'autres pays sur la base d'un modèle universel comprenant 43 secteurs. Il apparaît que les effets purement économiques de la politique climatique visée pourraient être considérables dans certains cas. Dans les modèles traditionnels, on recourt souvent à des scénarios qui incluent des suppositions implicites sur les progrès technologiques en matière de consommation d'énergie. Tel n'est pas le cas ici. L'étude esquisse les effets des mesures prévues à partir du statu quo. Il apparaît que des changements technologiques importants sont en fait indispensables pour obtenir une compatibilité économique – et sans doute aussi politique en termes de durabilité et d'acceptabilité – avec les mesures énergétiques prévues. Si la Suisse devait prendre des mesures fiscales radicales pour accroître l'efficacité énergétique, leurs inconvénients pour la compétitivité ne seraient pas forcément compensés par une coordination internationale élargie. Car l'adoption coordonnée de mesures radicales à

l'échelle internationale affecterait la demande globale, ce qui se traduirait dans certaines circonstances par des effets négatifs sur l'industrie suisse d'exportation.

6. Bibliographie

Dekle, R., J. Eaton und S. Kortum (2007) : « Unbalanced Trade ». American Economic Review: Papers and Proceedings 97(2): 351-355

Eaton, J. und S. Kortum (2002) : « Technology, Geography, and Trade ». Econometrica 70(5): 1741-1779

Ecoplan (2012) : « Les effets économiques de la stratégie énergétique 2050 », Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et Office fédéral de l'énergie (OFEN)

Egger, P.H. und S. Nigai (2013) : « Changing Energy Policy in Switzerland: Simulation Results about the Copenhagen Accord, Additional CO₂ Taxes and the End of Nuclear Energy Production ». Working Paper, EPFZ

Tableau A - Effets de différentes mesures politiques relatives au CO₂ sur la Suisse

Scénarios	Effets sur		
	PIB réel, en %	Émissions de CO ₂	Tableau
Scénario 1 : Respect des engagements pris dans le cadre de l'accord de Copenhague			
Cavalier seul de la Suisse	-1.70	-23.44	9
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'UE	-1.66	-22.57	10
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'OCDE	-1.36	-23.94	7
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) dans le monde entier	-1.31	-24.45	8
Scénario 2a : Scénario 1 + impôt dsur le CO₂ de 1140 francs			
Cavalier seul de la Suisse	-14.28	-83.32	36
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'UE	-15.40	-83.70	37
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'OCDE	-15.09	-83.72	38
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) dans le monde entier	-15.07	-83.85	39
+ imposition du CO ₂ (en % comme en Suisse) dans le monde entier	-15.25	-86.03	51
Scénario 2b : Scénario 2a + remplacement du nucléaire par des centrales à gaz			
Cavalier seul de la Suisse	-17.30	-81.05	41
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'UE	-22.86	-83.08	42
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'OCDE	-22.57	-83.10	43
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) dans le monde entier	-15.07	-83.85	44
+ imposition du CO ₂ (en % comme en Suisse) dans le monde entier	-23.47	-85.62	52
Scénario 2c : Scénario 2b + remplacement partiel du nucléaire par des énergies alternatives			
Cavalier seul de la Suisse	-21.73	-82.67	46
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'UE	-22.86	-83.08	47
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) au sein de l'OCDE	-22.57	-83.10	48
+ imposition du CO ₂ (comme dans l'accord de Copenhague) dans le monde entier	-22.56	-83.25	49
+ imposition du CO ₂ (en % comme en Suisse) dans le monde entier	-18.70	-84.19	53

Tableau B - Effets de différentes mesures politiques relatives au CO₂ sur le chiffre d'affaires de divers secteurs économiques

Secteurs	Scénario 2a : impôt sur le CO ₂ de 1140 CHF en Suisse (tableau 40)			
	Cavalier seul	Avec l'UE	Avec l'OCDE	Avec le monde entier
Mines (#2)	-84.23	-84.54	-84.55	-84.59
Charbon, produits pétroliers raffinés, combustibles nucléaires (#7)	-45.33	-61.15	-61.64	-61.93
Autres produits minéraux non métalliques (#11)	-29.88	-32.65	-32.73	-32.85
Fer et acier (#12)	-23.53	-28.05	-28.27	-28.48
Construction (#26)	-20.16	-21.66	-21.70	-21.76
Transport aérien (#31)	-18.78	-24.12	-24.30	-24.44
Transport fluvial et maritime (#30)	-17.55	-21.73	-21.86	-21.97
Production d'électricité, de gaz et d'eau (#25)	-16.82	-24.97	-25.07	-25.27
Transports terrestres et pipelines (#29)	-16.79	-20.32	-20.43	-20.52
Autres industries, y compris le recyclage (#24)	-16.11	-18.24	-18.42	-18.62
Secteurs	Scénario 2b : Scén. 2a + remplacement du nucléaire par centrales à gaz (tableau 45)			
	Cavalier seul	Avec l'UE	Avec l'OCDE	Avec le monde entier
Mines (#2)	-84.71	-85.02	-85.04	-84.59
Production d'électricité, de gaz et d'eau (#25)	-62.75	-66.41	-66.46	-25.27
Charbon, produits pétroliers raffinés, combustibles nucléaires (#7)	-46.86	-62.26	-62.74	-61.93
Autres produits minéraux non métalliques (#11)	-32.60	-35.43	-35.52	-32.85
Fer et acier (#12)	-26.16	-30.71	-30.94	-28.48
Construction (#26)	-21.44	-22.98	-23.02	-21.76
Transport aérien (#31)	-19.83	-25.18	-25.37	-24.44
Transport fluvial et maritime (#30)	-18.54	-22.74	-22.88	-21.97
Autres industries, y compris le recyclage (#24)	-18.49	-20.60	-20.79	-18.62
Denrées alimentaires, boissons et tabac (#3)	-18.37	-19.96	-20.00	-16.65
Secteurs	Scénario 2c : Scénario 2b + remplac. partiel du nucléaire par énergies alternatives (tableau 50)			
	Cavalier seul	Avec l'UE	Avec l'OCDE	Avec le monde entier
Mines (#2)	-84.71	-85.02	-85.04	-85.08
Production d'électricité, de gaz et d'eau (#25)	-62.75	-66.41	-66.46	-66.55
Charbon, produits pétroliers raffinés, combustibles nucléaires (#7)	-46.86	-62.26	-62.74	-63.03
Autres produits minéraux non métalliques (#11)	-32.60	-35.43	-35.52	-35.65
Fer et acier (#12)	-26.16	-30.71	-30.94	-31.16
Construction (#26)	-21.44	-22.98	-23.02	-23.09
Transport aérien (#31)	-19.83	-25.18	-25.37	-25.51
Transport fluvial et maritime (#30)	-18.54	-22.74	-22.88	-22.99
Autres industries, y compris le recyclage (#24)	-18.49	-20.60	-20.79	-21.00
Denrées alimentaires, boissons et tabac (#3)	-18.37	-19.96	-20.00	-20.08

Tableau C - Effets de différentes mesures politiques relatives au CO₂ sur des prix relatifs dans certains secteurs helvétiques

Secteurs	Scénario 2a : Impôt sur le CO ₂ de 1140 CHF en Suisse (tableau 40)			
	Cavalier seul	Avec l'UE	Avec l'OCDE	Avec le reste du monde
Mines (#2)	450.48	455.78	458.73	460.47
Charbon, produits pétroliers raffinés, combustibles nucléaires (#7)	58.77	121.18	125.04	126.89
Autres produits minéraux non métalliques (#11)	23.78	27.58	28.32	28.63
Fer et acier (#12)	13.51	19.43	20.34	20.76
Construction (#26)	8.71	9.70	10.24	10.40
Transport aérien (#31)	6.86	13.25	14.03	14.30
Transport fluvial et maritime (#30)	5.27	9.79	10.48	10.69
Production d'électricité, de gaz et d'eau (#25)	4.35	14.53	15.20	15.57
Transports terrestres et pipelines (#29)	4.31	7.85	8.48	8.66
Autres industries, y compris le recyclage (#24)	3.47	5.11	5.81	6.14
Secteurs	Scénario 2b : Scénario 2a + remplacement du nucléaire par des centrales à gaz (tableau 45)			
	Cavalier seul	Avec l'UE	Avec l'OCDE	Avec le reste du monde
Mines (#2)	452.06	457.93	460.85	460.47
Production d'électricité, de gaz et d'eau (#25)	126.63	148.72	150.20	15.57
Charbon, produits pétroliers raffinés, combustibles nucléaires (#7)	58.85	121.37	125.24	126.89
Autres produits minéraux non métalliques (#11)	25.25	29.41	30.16	28.63
Fer et acier (#12)	14.33	20.58	21.53	20.76
Construction (#26)	7.46	8.49	9.02	10.40
Transport aérien (#31)	5.30	11.68	12.45	14.30
Transport fluvial et maritime (#30)	3.63	8.15	8.82	10.69
Autres industries, y compris le recyclage (#24)	3.57	5.24	5.95	6.14
Denrées alimentaires, boissons et tabac (#3)	3.42	4.40	4.91	3.63
Secteurs	Scénario 2c : Scénario 2b + remplacement partiel du nucléaire par des énergies alternatives (tableau 50)			
	Cavalier seul	Avec l'UE	Avec l'OCDE	Avec le reste du monde
Mines (#2)	452.06	457.93	460.85	462.56
Production d'électricité, de gaz et d'eau (#25)	126.63	148.72	150.20	151.00
Charbon, produits pétroliers raffinés, combustibles nucléaires (#7)	58.85	121.37	125.24	127.09
Autres produits minéraux non métalliques (#11)	25.25	29.41	30.16	30.47
Fer et acier (#12)	14.33	20.58	21.53	21.96
Construction (#26)	7.46	8.49	9.02	9.17
Transport aérien (#31)	5.30	11.68	12.45	12.71
Transport fluvial et maritime (#30)	3.63	8.15	8.82	9.03
Autres industries, y compris le recyclage (#24)	3.57	5.24	5.95	6.27
Denrées alimentaires, boissons et tabac (#3)	3.42	4.40	4.91	5.05

Étude sur la stratégie énergétique 2050 : la compétitivité en danger

dossier politique

30 janvier 2013 Numéro 3

Étude du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ sur la stratégie énergétique 2050 Le Conseil fédéral et une majorité du Parlement veulent progressivement arrêter les centrales nucléaires et entièrement réorganiser l'approvisionnement énergétique de la Suisse. La stratégie énergétique 2050 présentée par la Confédération mise sur une production énergétique décentralisée et de nouvelles prescriptions en matière de consommation. Une réforme fiscale écologique est aussi prévue. Selon des études de la Confédération, les effets sur l'économie sont négligeables, à condition que certaines hypothèses, comme un rapide progrès technique et une politique énergétique coordonnée à l'échelle internationale, soient réalisées. Si l'on se fonde sur d'autres hypothèses, qui tiennent compte par exemple de l'imbrication économique de la Suisse avec l'étranger, les répercussions négatives sont plus importantes, comme le montre une nouvelle étude du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ. Selon l'orientation de la politique énergétique et la situation internationale, le revenu réel par habitant pourrait diminuer sensiblement et le chômage augmenter.

Position d'economiesuisse

- ▶ Un approvisionnement en énergie sûr, particulièrement en ce qui concerne l'électricité, est fondamental pour l'économie.
- ▶ Les entreprises suisses ont besoin de prix de l'énergie compétitifs en comparaison internationale. Les subventions et la politique industrielle sont par contre dommageables.
- ▶ La stratégie énergétique 2050 de la Confédération ne doit pas entraîner une concentration des risques géopolitiques.
- ▶ Les questions de politique climatique et environnementale doivent être prises en compte.
- ▶ Compte tenu de son importance stratégique pour tout le pays, l'orientation de la politique énergétique doit être avalisée par le peuple et les cantons.
- ▶ La stratégie énergétique doit donc être complètement remaniée et tenir compte des besoins de l'économie.

Stratégie énergétique 2050 : le Conseil fédéral veut réduire la consommation d'énergie de 35%

Les centrales nucléaires seront peu à peu mises à l'arrêt

► Dans la stratégie énergétique 2050, le Conseil fédéral projette de réorganiser entièrement l'approvisionnement énergétique en Suisse.

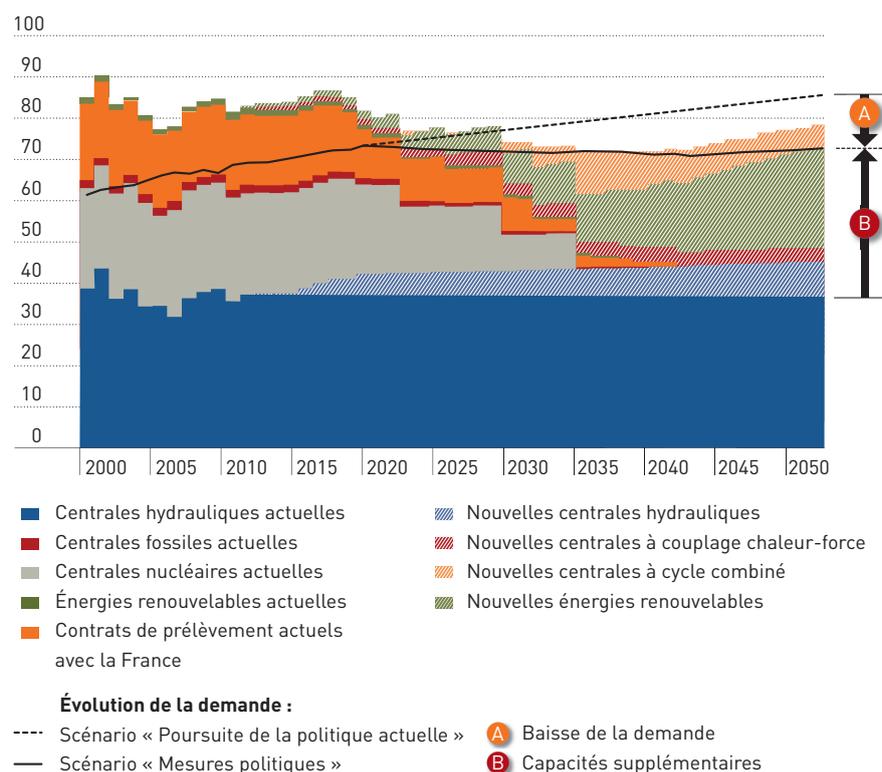
Le 28 septembre 2012, le Conseil fédéral a mis en consultation un premier train de mesures pour mener à bien la stratégie énergétique 2050. Le délai de réponse à la consultation est fixé au 31 janvier 2013. Le Conseil fédéral propose d'abandonner progressivement le nucléaire en Suisse. L'exploitation des centrales nucléaires existantes pourra se poursuivre aussi longtemps que leur sécurité sera garantie. En parallèle, le Conseil fédéral maintient ses objectifs de politique climatique et projette de réorganiser entièrement l'approvisionnement énergétique en Suisse. Trois objectifs sont visés : réduire la consommation d'énergie par habitant de 35 % jusqu'en 2035, stabiliser la consommation d'électricité après 2020 et développer significativement la part de la force hydraulique (+10 %) et des autres énergies renouvelables (+1000 %).

Graphique 1

► Les centrales nucléaires seront remplacées par des centrales à gaz et par des énergies renouvelables.

La Confédération veut réduire sensiblement la demande et développer la part des énergies de substitution

L'offre d'électricité jusqu'en 2050 selon les hypothèses du Conseil fédéral (en TWh)



Source : Prognos 2012

Pléthore de nouvelles prescriptions dès 2016

► La première étape ne permet de réaliser que la moitié des objectifs visés. Une réforme fiscale écologique est donc aussi prévue.

Le Conseil fédéral espère atteindre ses objectifs en deux étapes. Dans un premier temps, de nouvelles prescriptions plus sévères sur la consommation énergétique des installations, des appareils et des véhicules devraient entrer en vigueur dès 2016 environ, sans tenir compte des développements à l'étranger (scénario « Mesures politiques », cf. graphique 1). Il est également prévu d'augmenter sensiblement la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles et le supplément sur le prix de l'électricité destiné à subventionner les énergies renouvelables (rétribution à prix coûtant du courant injecté, RPC). Selon les

calculs de la Confédération, le train de mesures présenté ne permettra de réaliser que la moitié des objectifs visés, qu'il s'agisse de la consommation d'énergie ou de celle d'électricité. C'est pourquoi le Conseil fédéral prévoit dans un deuxième temps, après 2020, une réforme fiscale écologique pour remplacer l'actuel système d'encouragement et de subventionnement (scénario « Nouvelle politique énergétique NPE »). Le Département fédéral des finances (DFF) est chargé d'élaborer, d'ici à 2014, un projet pour la consultation.

Les conséquences de la transformation du système énergétique ont été jugées jusqu'à présent le plus souvent comme étant « techniquement réalisables et économiquement supportables »¹. Les études menées sur mandat du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) parviennent à des conclusions similaires: l'étude Ecoplan² commandée par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) estime que la croissance du PIB ne devrait ralentir que de 0,08 % par an et l'emploi reculer de 0,7 % seulement jusqu'en 2050. Les auteurs de l'étude relèvent cependant aussi qu'une hausse substantielle des taxes sur l'électricité et le CO₂ devrait entraîner d'importants effets structurels. Selon Ecoplan, la taxe sur le CO₂ devrait être relevée à 1140 francs par tonne de CO₂ pour atteindre les objectifs de la stratégie énergétique 2050 dans le cadre de la nouvelle politique énergétique.

Une étude revoit les hypothèses de la Confédération

Différents scénarios recalculés

Le but de l'étude³ commandée par *economiesuisse* au Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF EPFZ) est de vérifier les hypothèses sur lesquelles se fonde la stratégie énergétique 2050. La Confédération part du principe que les progrès techniques nécessaires pour mettre en œuvre les technologies clés ont été réalisés et que la transition énergétique aura lieu dans le cadre d'une politique énergétique et climatique coordonnée à l'échelle internationale⁴. En clair: tous les pays poursuivent les mêmes objectifs de politique énergétique que la Suisse. L'étude a examiné quatre scénarios de politique énergétique et climatique suisse:

► Dans ses études, la Confédération part de l'hypothèse que la politique énergétique sera coordonnée à l'échelle internationale.

► **Accord de Copenhague (1):** Avant l'élaboration de la stratégie énergétique 2050, la Suisse s'était engagée, sur une base volontaire, à réduire de 23 % environ ses émissions de CO₂ par rapport à leur niveau de 2000. Ce scénario correspond à la politique climatique selon la loi modifiée sur le CO₂.

► **Nouvelle politique énergétique (NPE) avec une taxe élevée sur le CO₂ (2a):** Introduction d'une taxe de 1140 francs par tonne de CO₂ après 2020. En seront exemptés les quelque 50 sites de production à très forte intensité de CO₂ (environ 8 % des émissions suisses de CO₂) qui seront imposés à hauteur de 70 euros par tonne de CO₂ dans le cadre de leur participation au système européen d'échange de certificats (EU-ETS). Ce scénario correspond à la deuxième phase de la stratégie énergétique du Conseil fédéral, appelée « Nouvelle politique énergétique NPE », sans toutefois sortir du nucléaire.

¹ Cf. Andersson/Boulouchos/Bretschger (2011): *Energiezukunft Schweiz*

² Ecoplan (2012): *Energiestrategie 2050 - volkswirtschaftliche Auswirkungen*

³ Egger/Nigai (2013): *Energy Reform in Switzerland: A Quantification of Carbon Taxation and Nuclear Energy Substitution Effects*. L'étude et un résumé peuvent être téléchargés à l'adresse www.economiesuisse.ch

⁴ Cf. Ecoplan (2012), p. 15

- ▶ **Abandon progressif du nucléaire, remplacé par du gaz naturel (2b)** : Identique au scénario 2a ; de plus, l'énergie nucléaire produite en Suisse est remplacée par de l'énergie fournie par des centrales à gaz. Les émissions de CO₂ augmentent en conséquence. Si les objectifs de politique climatique restent inchangés, il en résulte une hausse considérable des coûts. Ce scénario correspond au scénario C «Fossile-centralisé» des scénarios calculés par la Confédération pour la Nouvelle politique énergétique NPE.
- ▶ **Abandon progressif du nucléaire, remplacé par du gaz naturel et de nouvelles énergies renouvelables (2c)** : Identique au scénario 2b ; s'y ajoutent des coûts supplémentaires pour le raccordement des énergies renouvelables (coûts de l'énergie et coûts de leur intégration dans le système). Ce scénario correspond au scénario C&E «Fossile-centralisé et renouvelable» des scénarios calculés par la Confédération. C'est celui qui est actuellement mis en avant.

▶ L'étude de l'EPFZ examine diverses situations internationales.

Comparaison entre un cavalier seul et une coordination internationale

Ces quatre scénarios ont été examinés à chaque fois à la lumière de quatre situations différentes de politique énergétique et climatique internationale. Cette approche permet de montrer le rôle de la coordination internationale en matière de politique énergétique, notamment dans la perspective d'une petite économie ouverte.

- ▶ **La Suisse fait cavalier seul en matière de politique énergétique** : Quel que soit le scénario, la Suisse poursuit une politique énergétique qui lui est propre, sans tenir compte des évolutions internationales.
- ▶ **La Suisse est suivie par tous les pays de l'UE** : La Suisse et l'UE coordonnent leurs stratégies, soit dans le cadre de l'accord de Copenhague, soit en imposant à même hauteur les émissions de CO₂. Un abandon généralisé du nucléaire dans toute l'UE n'est toutefois pas escompté.
- ▶ **La Suisse est suivie par tous les pays de l'OCDE** : La Suisse coordonne sa stratégie avec les pays de l'OCDE, soit dans le cadre de l'accord de Copenhague, soit en imposant à même hauteur les émissions de CO₂. Ici aussi, aucun abandon généralisé du nucléaire dans l'OCDE n'est escompté.
- ▶ **La Suisse est suivie par le monde entier** : Tous les pays du monde soit respectent les engagements de l'accord de Copenhague, soit imposent les émissions de CO₂ à même hauteur que la Suisse. Ici aussi, aucun abandon généralisé du nucléaire n'est escompté.

Comment les calculs ont-ils été effectués ?

Examen des scénarios à l'aide d'un modèle d'équilibre

Egger et Nigai ont déterminé les effets économiques des scénarios exposés ci-dessus, dans chacune des configurations internationales, pour la Suisse et d'autres pays. Seule la Suisse nous intéresse ici. Les effets en pourcentage sur le revenu réel par habitant, les émissions de CO₂, le chiffre d'affaires et les prix de diverses branches sont particulièrement intéressants. Le modèle d'équilibre utilisé tient compte des différents niveaux techniques de production et de l'ouverture des marchés des pays examinés. Le modèle permet ainsi de parvenir à des résultats plus nuancés que les études réalisées pour la Confédération.

▶ Le modèle permet d'obtenir des résultats plus nuancés que dans les études de la Confédération.

Pour la Suisse, les retombées économiques négatives escomptées sont beaucoup plus importantes que dans l'étude réalisée par Ecoplan. Ce résultat s'explique pour plusieurs raisons :

- ▶ Les relations commerciales internationales et le degré d'ouverture des marchés des pays examinés sont pris en compte dans le modèle.
- ▶ Les prix et les quantités de biens et de services, ainsi que les émissions de CO₂ sont calculés à partir du modèle (de manière endogène).
- ▶ Contrairement à l'étude Ecoplan, le modèle repose non pas sur une trajectoire de référence jusqu'en 2050 environ, mais sur une année de référence (2000).
- ▶ L'étude n'admet en particulier aucun progrès technique, aujourd'hui encore inconnu, dans les technologies clés. Le modèle montre plutôt la quantité de progrès technique qui devrait encore être accomplie dans le cadre de la transition énergétique, pour compenser les conséquences négatives.

Imposition de 450 % dans certains secteurs

Le dernier point ci-dessus est particulièrement important, car le coût de la transition énergétique prévue doit être supporté par l'économie. En tout état de cause, une imposition des émissions de CO₂ à hauteur de 1140 francs par tonne de CO₂ signifie un taux d'imposition de plus de 450 % sur les sources d'énergie dans le cas des industries extractives (p.ex. fabrication de ciment, extraction de chaux et de graviers) et de l'industrie énergétique (raffinage du pétrole). Compte tenu de l'intensité énergétique différente des secteurs économiques, cet impôt peut, selon le rapport entrées-sorties, être plus modéré dans d'autres secteurs, mais il n'en reste pas moins élevé en raison de la faible possibilité de substitution des énergies.

- ▶ La coordination internationale améliore la compétitivité, mais peut aussi entraîner un recul de la demande de l'étranger.

Au chapitre de la coordination de la politique énergétique à l'échelle internationale, deux effets contradictoires s'observent. Les mesures prises à l'étranger auront pour effet, d'une part, de réduire la perte de compétitivité de la Suisse mais aussi, d'autre part, si ces mesures sont importantes, de faire baisser la demande en produits suisses en raison de l'affaiblissement de la force économique de l'étranger. À ces conséquences négatives sur l'économie suisse s'oppose donc une moins grande perte de compétitivité de la Suisse. Selon le scénario, l'un ou l'autre effet l'emporte.

Vue d'ensemble des principaux résultats

Forte baisse du revenu par habitant

En se fondant sur ces hypothèses, l'étude d'Egger et Nigai aboutit à des résultats alarmants, comme le montre le tableau 1.

Tableau 1

► Selon le scénario, les conséquences sur le revenu par habitant suisse sont considérables.

Conséquences des différents scénarios pour la Suisse

Un cavalier seul de la Suisse sans coordination internationale

Scénario	Conséquences sur le revenu par habitant	Conséquences sur le taux de chômage*	Emplois supprimés*
Scénario 1 (Accord de Copenhague)	- 1,7 %	+ 0,3 %	12 000 environ
Scénario 2a (nouvelle politique énergétique avec une taxe CO ₂ élevée de 1140 francs/tonne)	- 14,3 %	+ 2,3 %	100 000 environ
Scénario 2b (en plus du scénario 2a, sortie du nucléaire avec substitution par le gaz naturel)	- 17,3 %	+ 2,8 %	120 000 environ
Scénario 2c (en plus du scénario 2a, sortie du nucléaire avec substitution par de nouvelles énergies renouvelables et du gaz naturel)	- 21,7 %	+ 3,5 %	150 000 environ

* Ces données ont été calculées par economiesuisse à partir de données de la Banque mondiale sur la corrélation entre l'évolution économique et le chômage.

Source : Egger/Nigai (2013) et economiesuisse

► La nouvelle politique énergétique entraîne une baisse du revenu par habitant de 21,7%.

En supposant que la production des centrales nucléaires soit remplacée par les énergies renouvelables et par le gaz (scénario 2c), la nouvelle politique énergétique de la Suisse aboutit à une baisse du revenu réel par habitant de 21,7% (année de référence : 2000). Bien que le modèle se fonde sur le plein-emploi (et que toutes les adaptations du marché du travail se font ainsi via les salaires), on peut également en tirer certaines conclusions pour le marché du travail. D'après les données de la Banque mondiale (World Development Indicators 2009), la corrélation entre l'évolution du revenu réel par habitant et le chômage est de -0,16 % en Suisse. Autrement dit, une baisse du revenu par habitant de 1 % implique une augmentation du taux de chômage de 0,16 point en moyenne. D'après ces chiffres, une contraction du revenu par habitant de 21,7 % suppose une hausse du taux de chômage de 3,5 points environ. Rapporté aux 4,2 millions d'emplois actuels, cela impliquerait la disparition de 150 000 postes. Dans l'éventualité d'une chute aussi forte du revenu par habitant et de la production, le chômage devrait toutefois enregistrer une augmentation encore plus forte.

Une réorientation de la politique énergétique misant sur le gaz uniquement (scénario 2b) – ce qui est irréaliste au vu des oppositions politiques – entraîne un recul conséquent du revenu par habitant, de 17,3 %. Idem pour l'augmentation attendue du chômage qui atteindrait 2,8 % (suppression de 120 000 postes environ).

► Un cavalier seul, basé sur les engagements pris à Copenhague: -1,7%.

Impôt supplémentaire : il anéantirait la croissance de deux décennies

D'après les modélisations, même un cavalier seul helvétique selon l'accord de Copenhague (scénario 1a) conduirait à une réduction du revenu réel par habitant de 1,7% environ. Cet effet peut être considéré comme relativement important, dans la mesure où la suppression de tous les droits de douane perçus dans le monde aurait un impact estimé à moins de 2% du revenu réel par habitant. L'introduction d'un impôt supplémentaire de 1140 francs par tonne de CO₂ (scénario 2a) infléchirait le revenu réel par habitant de 14,3%. Si l'on se fonde sur des années avec une croissance inférieure à la moyenne, cela correspond à la croissance économique accumulée pendant deux décennies.

Le modèle calcule l'influence de la coordination internationale

Le modèle développé par Egger et Nigai permet aussi de quantifier l'influence de différentes configurations internationales en termes d'intensité de la coordination des politiques énergétiques. Comme nous l'avons mentionné, deux effets peuvent être observés. D'une part, une coordination internationale accroît la compétitivité de la Suisse, d'autre part, des exigences plus sévères affaiblissent la demande étrangère à l'égard des produits suisses. Le tableau ci-après indique l'impact sur le revenu réel par habitant en fonction du degré de coordination internationale des politiques énergétiques et climatiques.

Tableau 2

► Selon le scénario, les conséquences sur le revenu par habitant suisse sont considérables.

Conséquences des différentes configurations internationales sur le revenu par habitant en Suisse

Comparaison du cavalier seul et d'une coordination mondiale des politiques énergétiques

Scénario	Cavalier seul de la Suisse	Coordination mondiale selon l'accord de Copenhague	Coordination mondiale avec une taxe sur le CO ₂ (en % comme en Suisse)
Scénario 1 (accord de Copenhague)	- 1,7%	- 1,7%	--
Scénario 2a (NPE avec une taxe CO ₂ de 1140 francs/tonne, sans sortie du nucléaire)	- 14,3%	-15,1%	15,3%
Scénario 2b (en plus du scénario 2a, sortie du nucléaire avec substitution par des centrales à gaz)	- 17,3%	-15,1%	-23,5%
Scénario 2c (en plus du scénario 2a, sortie du nucléaire avec substitution par de nouvelles énergies renouvelables et des centrales à gaz)	- 21,7%	-22,6%	-18,7%

Source : Egger/Nigai (2013)

► Les branches les plus touchées : la fonderie, la production d'énergie et les transports.

Des différences marquées entre les branches

La consommation d'énergie variant beaucoup, le modèle prévoit des effets très divers selon les secteurs. Ainsi, la baisse du chiffre d'affaires et les hausses de prix sont les plus fortes dans les secteurs des industries extractives, de la production d'acier, de la production d'énergie et des transports. Dans le cas de la production de fer et d'acier, un cavalier seul de la Suisse impliquerait un recul du chiffre d'affaires de 26 % à 29 % selon le scénario. Des évolutions aussi marquées du chiffre d'affaires ne manqueraient pas de provoquer d'importantes d'adaptations du marché du travail. Compte tenu des hypothèses retenues, ces processus d'adaptation ne sont pas inclus dans le modèle, mais ils s'étaleraient probablement sur des décennies et impliqueraient une augmentation considérable du chômage (structurel) à moyen terme.

► En l'absence de sauts technologiques, la compétitivité de la Suisse fondra comme neige au soleil.

Conclusions

L'étude d' Egger et Nigai montre que les conséquences économiques de la stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral seront bien plus lourdes que supposé jusqu'ici. À la différence d'autres études, qui font l'hypothèse implicite d'un progrès technologique en matière de consommation d'énergie, Egger et Nigai esquisseraient l'impact des mesures prévues dans le cadre de la stratégie énergétique 2050 dans la perspective du statu quo. De ce fait, l'étude montre clairement que des changements technologiques importants sont nécessaires afin que la politique énergétique prévue soit économiquement acceptable – et politiquement durable et admissible. En l'absence, même partielle, de ces « sauts technologiques » inconnus pour l'heure, il faut aussi s'attendre à une diminution marquée de la compétitivité de la Suisse. De tels effets négatifs sur la compétitivité ne peuvent pas être compensés par une coordination internationale accrue. La mise en œuvre coordonnée à l'échelle internationale de mesures incisives conduirait à une baisse mondiale de la demande, ce qui aurait une incidence négative sur les exportations helvétiques et la Suisse en général.

Pour toutes questions :

dominique.rochat@economiesuisse.ch
urs.naef@economiesuisse.ch
kurt.lanz@economiesuisse.ch

Madame la Conseillère fédérale
Doris Leuthard
Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et
de la communication
Palais fédéral nord
3003 Berne

Le 29 janvier 2013

Consultation sur la stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation sur le projet du Conseil fédéral relatif à la stratégie énergétique 2050. Nous avons le plaisir de vous informer que notre position est soutenue par un très grand nombre de nos membres.

A. Évaluation de la stratégie énergétique

Sur le plan matériel, la consultation porte avant tout sur des questions techniques. L'enjeu principal du projet est toutefois la question fondamentale du rôle que l'État doit jouer dans le domaine de l'approvisionnement énergétique. Le projet mise en grande partie sur le pilotage étatique, la prise d'influence et le changement des habitudes dans de nombreux domaines de la vie courante et du travail. En outre, des subventions élevées doivent être introduites pour initier le changement souhaité, ce qui créerait avant tout de nouvelles dépendances financières et aboutirait donc à des solutions non viables. C'est pourquoi ce projet qui mélange réglementation, subventions, planification et bureaucratie ne nous paraît pas efficace. Les offices compétents n'ont malheureusement pas toujours examiné les contributions constructives de l'économie lors de leurs travaux préparatoires et quand ils l'ont fait, ils ne les ont pas pris en considération de manière adéquate. Les résultats se fondent sur des bases scientifiques et économiques chancelantes. Il en résulte que, sous l'angle économique, la présente stratégie mènerait la Suisse dans une impasse. Si elle était mise en œuvre dans sa version actuelle, elle entraînerait une baisse massive de la croissance et une forte hausse du chômage.

Au vu de ce qui précède, economiessuisse ne peut pas soutenir la présente stratégie énergétique et demande sa révision complète. Nous vous proposons encore une fois notre soutien et notre collaboration active et constructive en espérant que les autorités fédérales intégreront véritablement des spécialistes des milieux économiques dans les groupes chargés des travaux et qu'elles prendront au sérieux leurs propositions concrètes en vue du tournant énergétique.

Un concept fondé sur des principes libéraux pour accompagner le tournant énergétique s'appuierait sur les principes suivants :

1. Une économie de marché laissant le plus de liberté possible, qui encourage la concurrence pour un approvisionnement énergétique et une utilisation de l'énergie efficaces.
2. Une intégration maximale de l'approvisionnement énergétique dans le marché international, en particulier à travers l'ouverture à l'égard de l'UE.
3. Des normes de sécurité et d'efficacité harmonisées internationalement chaque fois que c'est sensé et politiquement légitimé ; en conséquence, pas de nouvelle autorisation générale pour des centrales nucléaires correspondant au profil actuel en matière de sécurité et de déchets.
4. Un élargissement de la recherche fondamentale et dans les domaines de la technique énergétique et de l'économie énergétique ainsi que la mise en place d'une observation technologique systématique dans le domaine de l'énergie.

Nous vous soumettrons nos idées relatives à un concept alternatif de l'économie au cours du deuxième trimestre 2013.

B. Préoccupations principales de l'économie

Pourquoi nous concentrons-nous en priorité sur l'approvisionnement électrique ? Ce projet conduit inévitablement à une raréfaction et à un renchérissement massif de l'offre d'électricité. Un approvisionnement sûr en électricité à des prix compétitifs est pourtant indispensable pour toutes les activités économiques. De plus en plus d'applications requièrent de l'électricité. En particulier dans les domaines du bâtiment et de la mobilité, qui sont aussi au centre de la consultation, il faudra s'attendre à des effets de substitution qui entraîneront une augmentation de la consommation d'électricité.

Notre évaluation de la stratégie énergétique s'oriente en priorité sur les exigences suivantes :

- garantie de la sécurité de l'approvisionnement global et des fournitures d'électricité en particulier, compte tenu d'un mix équilibré des ressources et d'une contribution indigène appropriée
- sauvegarde de prix compétitifs en comparaison internationale et d'un approvisionnement basé sur la concurrence, en dehors de toute politique industrielle subventionnée et dirigiste
- diversification des ressources et évitement des risques géopolitiques afférents
- prise en considération des aspects climatiques et environnementaux
- subordination de la politique énergétique, compte tenu de son importance stratégique, aux règles de la démocratie directe.

L'objectif majeur de l'économie suisse est d'assurer la sauvegarde d'un approvisionnement énergétique sûr, et à des prix compétitifs. La nouvelle politique énergétique ne doit pas entraîner un affaiblissement de la compétitivité suisse, mais assurer des conditions-cadre fiables pour les investissements. Nous regrettons que le projet ne tienne pas suffisamment compte de cette exigence. Nous sommes par ailleurs déçus de l'intégration lacunaire des représentants de l'économie dans les discussions préalables. Nous restons néanmoins disposés à participer de manière constructive aux délibérations à venir. La stratégie énergétique 2050 ne se limite plus au seul abandon de l'énergie nucléaire. Les intentions du Conseil fédéral vont beaucoup plus loin. Sans nécessité évidente, la Confédération met l'approvisionnement énergétique à rude épreuve (pénurie d'électricité, gel des investissements en faveur de grandes centrales électriques). Ainsi, après avoir fait ses preuves pendant des décennies, la collaboration de l'État et de l'économie, pourtant ancrée dans la Constitution, devrait être subitement jetée par-dessus bord (le principe de subsidiarité et la coopération sont sapés et remplacés par des interventions étatiques poussées). L'État pourra intervenir dans

presque tous les aspects de l'utilisation de l'énergie et même sur le marché, et ce en l'absence de bases constitutionnelles (non-respect du principe de la liberté économique). Ce projet a des relents de bureaucratie et de dirigisme nets, dans une mesure inhabituelle pour la Suisse.

Évaluation détaillée fondée sur nos attentes :

1. Renforcement de la compétitivité et de la sécurité d'approvisionnement

Attentes : La sûreté et la compétitivité de l'approvisionnement électrique constitue un facteur déterminant de la place économique suisse qui ne doit pas être mis en péril. En particulier dans le contexte de la grave crise économique que traverse l'Europe et du franc fort, affaiblir davantage notre place économique serait une erreur. Une analyse complète et prospective des risques doit précéder l'adoption d'une nouvelle stratégie énergétique. Au-delà des risques économiques et techniques, il importe de réaliser une analyse complète des risques associés aux changements climatiques, aux nouvelles technologies (injections intermittentes, risque de séisme lié à la géothermie, par exemple), à la mise hors service et au démantèlement des centrales nucléaires.

Évaluation : economiesuisse a réalisé sa propre analyse des mesures prévues de la Confédération en matière de coûts économiques et de compétitivité. Les conclusions sont très préoccupantes. Dans l'éventualité de la mise en œuvre de la stratégie énergétique de la Confédération, il faudrait craindre un repli de la croissance de l'ordre de 17 % à 24 %. Cela représente l'anéantissement d'une ou deux décennies de croissance économique, lequel devrait être compensé par d'autres mesures économiques. Des pans entiers de l'industrie devraient quitter la Suisse. La progression du chômage atteindrait entre 2,7 % et 3,3 % selon le scénario, ce qui représenterait près du double du niveau actuel. Autrement dit, ce sont 125 000 à 165 000 emplois qui disparaîtraient. Aussi la stratégie énergétique du Conseil fédéral doit-elle s'orienter prioritairement sur le renforcement de la compétitivité et de la sécurité d'approvisionnement.

2. La compétitivité plutôt qu'un déferlement de subventions et de nouvelles taxes

Attentes : Il faut renforcer la concurrence dans la politique énergétique. La mission de l'État est d'en définir les objectifs fondamentaux et les conditions-cadre. Des interventions étatiques dans la concurrence, à l'exemple de ce que le Conseil fédéral envisage par le biais de la RPC, excèdent largement les limites de ces conditions-cadre. L'État n'est pas en mesure de décider quelles technologies vont s'imposer sur le marché. Ces dernières doivent devenir compétitives en termes de prix à moyen terme sans subvention, à l'exemple des modules photovoltaïques, qui se rapprochent progressivement des niveaux de coûts moyens (parité des réseaux). La RPC devra être abrogée après quelques années afin que le fardeau financier reste mesuré, et pour éviter un gonflement de structures promues par l'État. Il convient de libérer l'industrie des surcoûts induits par la RPC, comme c'est d'ailleurs le cas dans nos pays voisins. Les sources d'énergie renouvelables devront être développées avec le sens de la mesure, et compte tenu des exigences écologiques. Il faut donner la priorité, sans discrimination, aux technologies qui offrent le potentiel de production le plus proche de la demande et, en particulier, qui contribuent à l'approvisionnement pendant le semestre d'hiver.

Évaluation : Le pilier principal de l'encouragement des énergies renouvelables par le Conseil fédéral est le relèvement de la rétribution à prix coûtant de l'énergie injectée RPC. Des études de la Confédération qui ont été actualisées montrent toutefois que l'énergie solaire, que ce dispositif promeut particulièrement, ne peut être stockée que dans une mesure limitée. Ainsi, il n'est pas possible de stocker davantage d'énergie solaire produite en été dans les lacs de retenue alpins. Cela ne sera possible qu'à moyen terme dans les réseaux de gaz via la méthanisation. Comme on peut déjà le voir en Allemagne, un accroissement de l'énergie solaire mettrait à rude épreuve les réseaux de distribution et accroîtrait le risque de ruptures de l'approvisionnement électrique. Outre-Rhin, la compétitivité pâtit

toujours plus des charges inhérentes à des programmes d'encouragement coûteux. Parallèlement, de nombreuses entreprises allemandes hautement subventionnées de l'industrie photovoltaïque sont acculées à la faillite faute de pouvoir résister à la concurrence extrême-orientale.

3. Ouverture du marché de l'électricité euro-compatible et accès au marché intérieur

Attentes : L'intégration du marché suisse de l'électricité dans celui de l'UE fournit une importante contribution à l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement. Pour éviter de la mettre en péril, il conviendra d'adapter le plus rapidement possible les réglementations du droit suisse qui divergent du droit de l'UE et qui sont contraires au marché, et d'instituer ainsi la libéralisation complète du marché suisse de l'électricité telle que la prévoit la LApEI. Cela créera dans l'économie en général, et les entreprises suisses en particulier, des incitations importantes pour une production, un stockage et une utilisation de l'électricité efficaces, ainsi que pour les investissements nécessaires. Cela stimulera également la production d'électricité indigène, une nécessité pour des raisons climatiques – moins d'émissions que des centrales à charbon étrangères –, mais contribuera aussi à la stabilité du réseau. L'accès aux institutions de l'UE présente également une grande importance, afin que notre pays puisse participer aux décisions des instances européennes et à la mise en œuvre du marché intérieur de l'UE en matière d'électricité. L'économie est favorable à des modèles de marché transfrontaliers et de gestion des goulets d'étranglement (y compris de couplages de réseaux), compte tenu du respect et de la priorité des contrats de longue durée, en raison du fait qu'ils apportent une importante contribution à la sécurité d'approvisionnement.

Évaluation : Le Conseil fédéral n'a pas renforcé les forces du marché dans l'optique de la stratégie énergétique 2050. La deuxième étape d'ouverture prévue dans la loi sur l'approvisionnement électrique actuelle n'a pas été mise en œuvre jusqu'ici bien que, selon la loi, elle aurait dû l'être jusqu'en 2012. La révision urgente de cette loi a en outre été remise aux calendes grecques. Une grande partie des mesures proposées se concentrent sur des interventions étatiques et se distancient toujours plus des principes du marché et de subsidiarité. De plus, le recours accru aux importations crée une nouvelle dépendance à l'égard des réseaux, amenuise la sécurité de l'approvisionnement et est contraire aux objectifs de politique climatique.

4. Amélioration des conditions-cadre pour les investissements dans la production, les réseaux et le stockage

Attentes : La Suisse restera, à long terme également, dépendante de grandes centrales de production et d'un réseau de transport performant, parce que la production d'électricité issue des nouvelles sources renouvelables – respectivement décentralisées – n'offre aujourd'hui qu'une contribution marginale au mix électrique suisse, contribution qui restera négligeable à moyen terme également. À quoi s'ajoute le fait que les grandes centrales sont importantes pour la stabilité du système et la sécurité d'approvisionnement. Aussi convient-il de créer des conditions-cadre favorisant la concurrence et les investissements en vue du remplacement, de la rénovation et de l'aménagement de capacités de production, de simplifier les procédures d'autorisation et de recours, et de définir des coûts d'utilisation du réseau favorisant les investissements dans les infrastructures de transport. Les intérêts du capital doivent être fixés conformément à des critères économiques, et non politiques, pour préserver l'attrait des investissements, avec une prise en compte appropriée des risques liés à l'investissement. De nouvelles incitations doivent être créées pour assurer la stabilité du réseau. Ainsi, la rentabilisation des centrales à gaz en Suisse suppose un réajustement de la loi sur le CO₂ et un rattachement au système d'échange des quotas d'émission de l'UE, avec l'inclusion générale non discriminatoire d'installations thermiques fossiles, indépendamment de leur taille. Les atouts de la Suisse (interconnexions performantes des réseaux, pompage-turbinage, situation centrale) devront être valorisés lors de la réorganisation du réseau européen. Tant que leur sécurité est garantie, les centrales nucléaires

existantes ne devront pas être mises hors services, ni soumises à des durées de vie arbitraires. Toute limitation d'exploitation motivée politiquement fait obstacle aux investissements nécessaires et pousse les prix de l'électricité à la hausse.

Évaluation : Dans son analyse, le Conseil fédéral se fonde sur des hypothèses extrêmement optimistes en ce qui concerne le recours à des installations décentralisées. Sa stratégie concernant le réseau, présentée le 23 mai 2012, a toutefois montré l'ampleur des défis en matière d'extension du réseau et d'intégration des énergies renouvelables. Les coûts pourraient être bien plus élevés que supposé. L'économie soutient la simplification et l'accélération des procédures d'autorisation. Les déclarations du Conseil fédéral sont toutefois encore très vagues. Il n'y a vraisemblablement pas de solution purement technique au problème du stockage décentralisé pendant les pics de production alors que la demande est faible. Une adaptation du marché actuel qui renferme des incitations pernicieuses en matière de rétribution du courant injecté est incontournable.

5. Non à l'interdiction de technologies

Attentes : Toutes les technologies doivent être testées et appréciées sous l'angle de la durabilité. Selon l'art. 89 de la Constitution fédérale, cette durabilité inclut des éléments de sécurité ainsi que des critères économiques et écologiques.

Évaluation : Un amendement de la loi sur l'énergie nucléaire n'est pas nécessaire, parce qu'il n'y a aujourd'hui pas de demande en suspens pour l'octroi d'une autorisation générale à de nouvelles centrales nucléaires selon le droit en vigueur. D'autre part, la modification de la loi nucléaire proposée est contraire au principe de non-interdiction de technologies, tel qu'il est postulé par le Conseil fédéral et le Parlement. Il faut empêcher de telles interdictions (dans le domaine du nucléaire et des énergies fossiles) aux motivations politiques, afin que la Suisse puisse continuer de participer aux développements et percées technologiques futurs.

6. Utilisation réaliste des potentiels d'amélioration de l'efficacité en favorisant les investissements

Attentes : Il est déterminant, dans le cadre de la nouvelle politique énergétique, qu'aucune entreprise ne soit amenée à devoir prendre des mesures non rentables économiquement. En comparaison internationale, l'industrie suisse a d'ores et déjà consenti des efforts considérables. Les quelque 2000 entreprises affiliées à l'AEnEC ont réduit leur consommation d'électricité de près de 10 % (1 TWh) par des mesures facultatives, alors que la demande augmentait dans tous les autres domaines d'activité. La Suisse a ainsi réussi à devenir un espace « cleantech » de la transformation industrielle. C'est pourquoi il est impératif de poursuivre ces efforts conformes au modèle de l'AEnEC. L'économie a été la première à agir il y a plus de dix ans, elle n'a pas attendu un mandat de la Confédération. Elle est disposée à mettre en œuvre des objectifs d'efficacité conformes aux données réelles et à la faisabilité économique. Les objectifs fixés avec l'Agence de l'énergie pour l'économie (une amélioration de l'efficacité électrique de l'ordre de 7 TWh d'ici à 2050) ont pu être vérifiés avec l'OFEN. Des prix de l'énergie bas, un atout de la place économique, ne sont pas en contradiction avec l'efficacité. Des accords sur des objectifs contraignants, qui libèrent simultanément les entreprises de taxes sur l'énergie et le CO₂ et d'entraves administratives, permettent d'engager des investissements utiles dans les efforts de réduction de la consommation d'énergie et dans la préservation de la compétitivité. Il ressort d'études de la Confédération et de l'AEnEC que l'objectif ambitieux de 7 TWh d'ici à 2050 ne pourra être atteint que si toutes les entreprises bénéficient de telles incitations à investir.

Évaluation : S'ils correspondent largement aux potentiels techniques, les objectifs en termes d'efficacité définis par le Conseil fédéral ignorent en grande partie les décisions d'investissement économiques. Les mesures proposées par le DETEC doivent réduire la consommation d'électricité de l'économie de 17 %. Afin d'atteindre la baisse de la consommation exigée par le Conseil fédéral,

l'économie devrait réduire sa consommation de 21 TWh ou 37 %. Le Conseil fédéral n'a pour l'heure pas indiqué comment ce but sera atteint. Au chapitre des mesures visant à accroître l'efficacité, il convient de prendre en considération la consommation d'énergie globale et pas seulement la consommation d'électricité. Il s'agit donc d'établir des exigences en termes d'efficacité.

7. Recherche et développement

Attentes : La politique énergétique doit faire une place importante à la recherche-développement. Ce faisant, il convient de mettre l'accent sur les avantages comparatifs de la Suisse et sur les interconnexions transfrontalières. L'économie appuie la volonté du Conseil fédéral de renforcer la recherche énergétique. La Suisse, en tant que société du savoir, offre à cet égard des conditions optimales. En revanche, l'économie rejette les interdictions technologiques et les exigences prohibitives de nature sécuritaire et environnementale.

Évaluation : Il ne faut pas oublier que les percées technologiques ne peuvent pas être obtenues par la contrainte, ni réalisées plus aisément en faisant cavalier seul. economiesuisse soutient l'orientation choisie dans le message sur la recherche énergétique. Nous sommes toutefois convaincus de la nécessité de procéder à certaines adaptations. La principale différence porte sur le financement. Conformément à son message, le Conseil fédéral entend imposer une redistribution des subsides à hauteur de 60 millions de francs à l'intérieur des écoles polytechniques. Pour éviter cette ingérence dans l'autonomie des hautes écoles, nous souhaitons que les moyens engagés dans la recherche énergétique soient portés au montant initialement prévu de 202 millions de francs, en conformité avec le frein à l'endettement.

8. Pas de cavalier seul de la Suisse en matière fiscale

Attentes : Le Conseil fédéral entend lancer une consultation en 2014 sur la réforme fiscale écologique, qui devrait notamment déboucher sur une deuxième phase de consolidation de la stratégie énergétique 2050 à partir de 2020. Une taxe énergétique étendue et radicale prendrait le relais du paquet de mesures existant, telles la taxe sur le CO₂ et la RPC. Selon des estimations faites sur mandat de la Confédération, la taxe sur le CO₂ devrait être portée à 1140 francs la tonne de gaz carbonique émise. economiesuisse soutient une écologisation du système fiscal afin d'éviter des incitations pernicieuses. L'organisation s'oppose toutefois fermement à un cavalier seul de la Suisse avec la réforme fiscale écologique.

Évaluation : Il ressort d'une étude du KOF-EPFZ réalisée à la demande d'economiesuisse qu'un tel cavalier seul aurait des conséquences catastrophiques sur la croissance économique. Selon cette étude, la perte de croissance pourrait atteindre 25 %, ce qui entraînerait un doublement du taux de chômage. Au cas où nos principaux partenaires économiques s'associeraient à une telle démarche, il en résulterait une crise économique de dimension mondiale. Il est évident, au vu de ces conséquences, qu'aucun autre pays ne suivrait la Suisse dans cette voie. C'est pourquoi economiesuisse recommande au Conseil fédéral de rejeter clairement le projet de réforme fiscale écologique et de clarifier rapidement sa position dans ce domaine. Celui-ci doit aussi montrer comment il entend compenser la pénurie d'électricité qui se dessine. L'incertitude entourant les conditions-cadre futures de la place économique suisse pèse d'ores et déjà sur les investissements.

9. Echéances et suivi

Attentes : Une stratégie énergétique est un projet de longue haleine qui porte sur plusieurs générations. Il existe un risque d'activisme forcené sans prise en considération de ses conséquences, prévisibles ou non. Raison pour laquelle il faudra dans tous les cas établir un échéancier des mesures, avec le suivi de l'évolution de l'offre et de la demande et des progrès de nouvelles technologies. Une décision sur l'avenir de l'énergie nucléaire ne pourra être prise que lorsque la Suisse aura une certitude sur la manière de combler la lacune qui résultera de sa disparition. On saura au plus tôt vers

2020 dans quelle mesure les nouvelles sources renouvelables pourront effectivement participer à la couverture des besoins. Et c'est à cette époque aussi que l'on connaîtra les conséquences pour notre pays de l'abandon du nucléaire en Allemagne. Et c'est au plus tôt en 2020 également que la Suisse pourra déterminer si elle dispose d'une base contractuelle fiable pour importer de l'électricité de l'UE lors de goulets d'étranglement. En décrétant aujourd'hui l'interdiction du nucléaire, on expose la Suisse à un risque de pénurie inadmissible. Notre pays a besoin d'un plan directeur pour le moyen terme, jusque vers 2030, qui s'oriente sur les besoins d'une économie et d'une société en situation de croissance. L'échéance 2050 requiert en revanche davantage de souplesse, tant il est vrai que les mesures nécessaires ne peuvent pas encore être évaluées de manière fiable. Le Conseil fédéral devra informer le Parlement de l'avancement des travaux en vue de la réorientation de la politique énergétique tous les cinq ans au minimum.

Évaluation : Bien que les exemples internationaux ne permettent pas d'attester l'effet incitatif des impôts sur l'énergie (exemple de la taxe écologique en Allemagne), le Conseil fédéral s'appuie sur cette hypothèse fondamentale pour ses scénarios relatifs à l'évolution de la demande. L'intégration de cette hypothèse est le seul moyen de modéliser un scénario « Nouvelle politique énergétique » dans lequel la consommation d'énergie totale baisse de 70 TWh (29,2 %) et la consommation d'électricité par habitant recule. À quoi il faut ajouter que l'acceptation politique d'un renchérissement massif de l'énergie n'est pas une réalité c'est prouvé (exemple : au Parlement, les Verts et la gauche ont retiré un projet de taxe CO₂ sur les carburants en 2011 et plusieurs votations populaires sur des réformes fiscales écologiques et des projets similaires ont été refusés à une large majorité).

10. Prise en compte des citoyens et des cantons

Attentes : Le tournant énergétique proposé par le Conseil fédéral constitue un changement de paradigme de la politique énergétique et environnementale. Il nécessite une révision de la Constitution fédérale (art. 89 et 90). Les dispositions constitutionnelles relatives à l'ordre économique (art. 94) et à la taxe CO₂ (art. 74 et 89) devront faire l'objet d'amendements qui devront être également soumis au peuple.

Évaluation : La répartition des objectifs de politique énergétique dans un premier paquet, et des mesures pour les réaliser dans un second paquet, est politiquement et juridiquement douteuse. En effet, le Conseil fédéral entend faire voter le peuple seulement sur les mesures d'application qui nécessitent une base constitutionnelle. Or ce n'est qu'en soumettant aux électeurs le premier paquet également que le Conseil fédéral assumera ses responsabilités gouvernementales. Les modifications légales ad hoc obtiendraient ainsi, dans le cadre d'une votation populaire obligatoire, une légitimité démocratique directe. À cet effet, les informations nécessaires, dont la plupart font encore défaut, devraient être présentées de manière transparente et compréhensible, afin que la population puisse apprécier en toute objectivité les relations de cause à effet entre, d'une part, la sécurité d'approvisionnement énergétique et, d'autre part, la croissance économique, respectivement la sécurité de l'emploi.

C. Propositions relatives aux différents articles.

Nous vous renvoyons au dépliant ci-joint et aux propositions individuelles qu'il contient.

En guise de conclusion, nous nous permettons, Madame la Conseillère fédérale, de réitérer notre demande : ce projet doit être complètement révisé notamment afin de respecter les principes libéraux de notre économie. Cette dernière, et l'économie suisse en particulier, reste prête à collaborer de manière constructive aux travaux.

Dans l'espoir que vous tiendrez compte de nos observations et préoccupations, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre haute considération.

economiesuisse



Rudolf Wehri
Président de la direction



Pascal Gentinetta
Président de la direction

Copie : les autres Conseillers fédéraux

Questionnaire sur le projet soumis à la consultation de la Stratégie énergétique 2050

Organisation répondant au questionnaire:

REMARQUE IMPORTANTE :

Notre prise de position écrite du 31 janvier 2013 est notre réponse à la consultation. Les réponses à ce questionnaire n'ont qu'une importance subsidiaire.

Sommaire

Questionnaire sur le projet soumis à la consultation de la Stratégie énergétique 2050.....	1
Questions générales.....	2
Loi sur l'énergie nucléaire	2
Objet, objectifs et principes de la loi sur l'énergie.....	3
Efficacité énergétique	3
Bâtiment	3
Mobilité	4
Entreprises d'approvisionnement en énergie et entreprises de la branche énergétique	5
Industrie et services	6
Energies renouvelables	7
Conditions de raccordement, obligations de reprise et de rétribution	8
Système de rétribution de l'injection.....	8
Contribution unique aux petites installations photovoltaïques.....	10
Supplément sur les coûts de transport	11
Centrales fossiles.....	11
Réseaux	12

Questions générales

1. Êtes-vous dans l'ensemble d'accord avec le projet mis en consultation concernant la Stratégie énergétique 2050?

Oui Non Sans opinion

Remarques: L'arrêté du Conseil fédéral de mai 2011 repose sur un « travail précipité » (citation Prognos, page 1, Rapport de base). Il subsiste un fossé d'au moins 50% entre l'objectif visé et sa réalisation.

2. Etes-vous d'accord avec la Stratégie énergétique 2050 qui procède par étapes (deuxième étape selon le chiffre 1.4 du rapport explicatif)?

Rapport explicatif: 1.3 (premier paquet de mesures), 1.4 (deuxième étape)

Oui Non Sans opinion

Remarques: Les deux projets forment une unité en termes de contenu. C'est pourquoi ils doivent pouvoir être évalués dans le cadre d'une seule consultation.

3. Etes-vous d'accord de lier la sortie progressive du nucléaire au présent paquet de mesures?

Oui Non Sans opinion

Remarques : L'AIE estimait elle aussi dans son Rapport par pays 2012 à propos de la Suisse qu'une sortie du nucléaire avec un abandon simultané des sources d'énergie fossiles était « extrêmement ambitieuse ».

Loi sur l'énergie nucléaire

4. Etes-vous d'accord que l'octroi d'autorisations générales pour la construction de nouvelles centrales nucléaires soit interdit?

Loi sur l'énergie nucléaire, art. 12, al. 4 (nouveau)

Rapport explicatif: 1.2 et 2.2.6

Oui Non Sans opinion

Remarques : Il n'y a aujourd'hui pas de droit à l'octroi d'une autorisation générale à de nouvelles centrales nucléaires. C'est pourquoi il n'y a pas lieu de restreindre les compétences du Conseil fédéral et du Parlement par le biais d'une modification de la LEne. En outre, le Conseil fédéral et le Parlement s'opposent expressément à toute interdiction de technologie.

Objet, objectifs et principes de la loi sur l'énergie

5. Etes-vous d'accord que la loi fixe des objectifs de développement pour la production d'électricité issue des énergies renouvelables et des objectifs de consommation?

L'Ene art. 2 et 4, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: ensemble du rapport, notamment les points 1.2, 1.3, 1.6, 2.1 (1^{er} chapitre)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Les buts visés s'appuient sur des hypothèses irréalistes, notamment en ce qui concerne la coordination internationale d'objectifs et de mesures, ou la disponibilité de technologies clés le moment venu. C'est pourquoi nous considérons ces objectifs en matière d'offre et de demande comme hors de portée.

Efficacité énergétique

Bâtiment

6. Etes-vous d'accord avec l'augmentation prévue des ressources totales allouées à la Confédération et aux cantons en vue de renforcer le programme Bâtiments à 600 millions de francs par an au maximum dès 2015?

Loi sur le CO₂, modifications art. 29 et 34

Rapport explicatif: 1.3.1 (Bâtiment) et 2.2.2

Oui Non Sans opinion

Remarques : En augmentant les subventions, le Conseil fédéral sape encore davantage sa promesse de maintenir une taxe sur le CO₂ fiscalement neutre. En outre, son extension au domaine de l'électricité serait anticonstitutionnelle.

7. Quelle variante préférez-vous pour la modification de la base légale relative à l'affectation du produit de la taxe sur le CO₂ au domaine du bâtiment?

Loi sur le CO₂, modifications art. 29 et 34

Rapport explicatif: 1.3.1 (Bâtiment) et 2.2.2

- Variante 1 (*Loi sur le CO₂, modifications art. 29 et 34, variante 1*)
 Variante 2 (*Loi sur le CO₂, modifications art. 29 et 34, variante 2*)
 Aucune des deux variantes
 Sans opinion

Remarques : En augmentant les subventions, le Conseil fédéral se détourne encore davantage de sa promesse de maintenir une taxe sur le CO₂ fiscalement neutre. La taxe sur le CO₂ deviendrait de facto un impôt, ce qui est contraire à la Constitution. Or, avec les prix actuels de l'énergie, il existe clairement de substantiels effets d'aubaine dans le Programme Bâtiments. L'extension de cette mesure au domaine de l'électricité serait également anticonstitutionnelle.

8. Etes-vous d'accord que la déduction fiscale des coûts d'investissements dans les bâtiments qui servent à économiser l'énergie et à protéger l'environnement puisse être répartie sur trois ans et qu'à partir de 2025, il ne soit possible de déduire fiscalement les investissements (cf. rapport explicatif: 2.2.3) qui servent à économiser l'énergie et à protéger l'environnement que lorsque le bâtiment concerné respecte une norme énergétique minimale déterminée?

Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, art. 31a (nouveau), art. 32, al. 2^{bis} (nouveau), art. 32, al. 2^{ter} (nouveau), art. 67a (nouveau) et art. 205e (nouveau); Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, art. 9, al. 3^{bis} à 3^{quinquies} (nouveau), art. 10, al. 1^{ter} (nouveau), art. 25, al. 1^{ter}, art. 72q (nouveau) et 78f (nouveau)

Rapport explicatif: 1.3.1 (Bâtiment), 2.2.3 et 2.2.4

Oui Non Sans opinion

Remarques : Nous rejetons en principe cette mesure qui induit des distorsions et renferme des effets d'aubaine importants. Il s'agit d'évaluer son effet incitatif et sa praticabilité fiscale. Nous ne pouvons prendre position sur ce point aujourd'hui. Considérée isolément, cette mesure mérite d'être examinée.

Mobilité

9. Etes-vous d'accord avec le renforcement de la valeur cible d'émissions de CO₂ pour les voitures de tourisme immatriculées pour la première fois à 95 g CO₂/km en moyenne d'ici la fin 2020?

Loi sur le CO₂, modification art. 10

Rapport explicatif: 1.3.1 (Mobilité) et 2.2.2

Oui Non Sans opinion

Remarques : Les fabricants de véhicules de l'UE doivent déjà se conformer à ces valeurs cibles. Cette proposition constitue dès lors une exception suisse qui entraînerait un renchérissement inopportun des véhicules importés dans notre pays. Plutôt qu'une « reprise des règles », elle représenterait une charge supplémentaire pour les acheteurs suisses.

10. Etes-vous d'accord avec l'introduction d'une valeur cible d'émissions de CO₂ pour les voitures de livraison et pour les tracteurs à sellette légers immatriculés pour la première fois et sa fixation à 175 g CO₂/km en moyenne d'ici la fin 2017 et à 147 g CO₂/km en moyenne d'ici la fin 2020?

Loi sur le CO₂, modification art. 10

Rapport explicatif: 1.3.1 (Mobilité) et 2.2.2

Oui Non Sans opinion

Remarques : Les fabricants de véhicules de l'UE doivent déjà se conformer à ces valeurs cibles. Cette proposition constitue dès lors une exception suisse qui entraînerait un renchérissement inopportun des véhicules importés dans notre pays. Plutôt qu'une « reprise des règles », elle représenterait une charge supplémentaire pour les acheteurs suisses.

Entreprises d'approvisionnement en énergie et entreprises de la branche énergétique

11. Etes-vous d'accord que les fournisseurs d'électricité doivent remplir les objectifs fixés en vue d'accroître constamment l'efficacité de la consommation d'électricité (au moyen de l'introduction de certificats dits blancs)?

L'Ene, art. 43 à 46, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.1 (Entreprises d'approvisionnement en énergie) et 2.1 (chapitre 6, 3^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Publiée entretemps, l'étude Ecofys illustre clairement les inconvénients de cette mesure, soit des interférences avec les conventions d'objectifs, les normes de consommation et les mises au concours. Les certificats blancs n'ont été introduits jusqu'ici qu'en Italie, avec des effets négatifs : manipulation des prix de certificats et un marché trop restreint.

12. Etes-vous d'accord que la Confédération ait la possibilité d'obliger les entreprises de la branche énergétique, aux fins de transparence et d'information, à publier des données (notamment relatives à la consommation d'électricité et de chaleur de groupes de clients et relatives aux offres et aux mesures visant à promouvoir les énergies indigènes, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique)?

L'Ene, art. 62, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 2.1 (chapitre 9)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Comme le Conseil fédéral ne semble pas savoir lui-même quelles données devront être publiées et dans quel but (voir le Rapport explicatif), cette disposition doit être clairement rejetée.

Industrie et services

13. Etes-vous d'accord avec l'élargissement des appels d'offres publics à la production et à la distribution d'électricité?

L'EnE, art. 33, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.1 (Industrie et services) et 2.1 (chapitre 4)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Selon l'art. 15, al.1 de la LApEI, les coûts imputables englobent les frais d'exploitation et financiers d'un réseau performant. A quoi s'ajoute le fait que les entreprises électriques sont tenues d'exploiter leurs installations de manière efficace (art. 8 LApEI). Il faut éviter d'accroître les suppléments de réseau (en particulier pour la RPC), qui sont déjà élevés.

14. Etes-vous d'accord que les consommateurs finaux dont la consommation électrique annuelle est supérieure à 0,5 GWh puissent s'engager envers la Confédération à accroître leur efficacité électrique et à réduire leurs émissions de CO₂ et ainsi se faire rembourser le supplément sur les coûts de transport?

L'EnE, art. 38, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.1 (Industrie et services) et 2.1 (chapitre 5, 1^{er} paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : En principe, cette mesure incitative doit bénéficier à toutes les entreprises, y compris celles qui consomment moins de 0,5 GWh par année. Il ressort des études TEP et de l'OFEN sur les investissements dans l'efficacité énergétique de l'industrie et des services que les objectifs élevés en matière d'efficacité seront le plus sûrement atteints avec le modèle AEnEC. C'est pourquoi nous exigeons que cette option soit ouverte au plus grand nombre possible d'entreprises, voire à toutes.

Energies renouvelables

15. Etes-vous d'accord avec l'introduction d'une planification commune de la Confédération et des cantons et d'un plan des potentiels de développement à l'échelle suisse pour le développement des énergies renouvelables?

LEne, art. 11 et 12, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Mesures de soutien), 2.1 (chapitre 2, 2^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : En principe, une planification commune est souhaitable pour favoriser un développement coordonné. En fait, nous devrions déjà disposer d'un plan des potentiels de développement à l'échelle suisse pour être en mesure de faire des estimations valables sur les différentes sources d'énergie renouvelables.

16. Etes-vous d'accord que les cantons soient obligés de délimiter dans le plan directeur, en particulier pour la force hydraulique et l'énergie éolienne, les zones et les tronçons de cours d'eau propres à l'utilisation et à présenter à cette fin un plan d'affectation?

LEne, art. 13, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Mesures de soutien), 2.1 (chapitre 2, 2^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Nous soutenons les efforts de la Confédération pour développer des plans d'affectation obligatoire afin d'accroître l'utilisation des sources d'énergie renouvelables.

17. Etes-vous d'accord que de nouvelles installations destinées à utiliser les énergies renouvelables puissent revêtir un intérêt national à partir d'une certaine taille et d'une certaine importance?

LEne, art. 14, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif 1.3.2 (Mesures de soutien), 2.1 (chapitre 2, 2^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques: On manque de définitions claires concernant le type et la taille des installations conformes à l'intérêt national. Il y a également lieu de se demander pourquoi d'autres types d'infrastructures, telles de nouvelles centrales électriques et des installations qui doivent être agrandies (Grimsel, par exemple), essentielles pour la sécurité d'approvisionnement, ne présenteraient pas un intérêt national elles aussi.

Conditions de raccordement, obligations de reprise et de rétribution

18. Etes-vous d'accord avec l'introduction d'une réglementation de la consommation propre, autrement dit avec la création de la possibilité légale pour des exploitants d'installations de consommer l'énergie qu'ils ont eux-mêmes produite?

L'Ene, art. 17, al. 2, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Soutien financier) et 2.1 (chapitre 3, 1^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Sur le fond, l'électricité issue d'installations PV de bâtiments privés devrait servir à couvrir la consommation propre. Cela dit, la solution « Net-Metering » proposée n'est pas compatible avec le principe de causalité prévu par la LApEI, étant donné que ce sont justement ces consommateurs, dont les prélèvements et injections d'électricité fluctuent, qui occasionnent des coûts supplémentaires pour le réseau. Ces hausses de coûts ne doivent pas être reportées sur d'autres utilisateurs du réseau, mais facturées aux auto-consommateurs, par le biais d'un prix en fonction de la puissance par exemple. Nous soutiendrons une réglementation de l'autoconsommation seulement si les dispositions relatives à la rémunération pour l'utilisation du réseau dans la LApEI sont adaptées que des dispositifs de mesure et de décompte des prestations sont introduits.

Système de rétribution de l'injection

19. Etes-vous d'accord avec l'exclusion de la participation au système de rétribution de l'injection des usines d'incinération des ordures ménagères, des installations au gaz d'épuration et des installations alimentées partiellement aux combustibles ou aux carburants fossiles?

L'Ene, art. 18, al. 4, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Soutien financier) et 2.1 (chapitre 3, 2^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Des installations en mains publiques ne devraient pas bénéficier de la RPC. Comme il s'agit en général de grandes consommatrices d'électricité (UIOM, STEP), c'est la couverture de leurs propres besoins qui est prioritaire.

20. Etes-vous d'accord avec la limitation des moyens financiers annuels disponibles pour la promotion des installations photovoltaïques? Ce contingentement doit remplacer la réglementation aujourd'hui échelonnée avec le plafond global et les plafonds partiels.

LEne, art. 20, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Soutien financier) et 2.1 (chapitre 3, 2^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : La situation en Allemagne démontre que l'évolution des coûts peut échapper à tout contrôle si des limites n'existent pas. C'est pourquoi ce devrait être au Parlement, comme jusqu'ici, de décider du montant de la surtaxe sur le prix de l'électricité. Il s'agit d'une décision politique importante qui ne doit pas être déléguée à l'administration. Il convient également de maintenir le plafonnement partiel du photovoltaïque, et de continuer à favoriser ainsi les formes de production d'énergie les plus favorables en termes d'efficacité et de coûts. Et comme un tiers des installations, selon le rapport d'évaluation d'octobre 2012, aurait été construit sans les subsides de la RPC (= un pur effet d'aubaine), il convient de s'interroger sur la nécessité de poursuivre cette subvention.

21. Etes-vous d'accord qu'un organe séparé soit créé en la forme d'une filiale de la Société nationale du réseau de transport pour l'exécution du système de rétribution de l'injection et pour les nouvelles tâches (rétribution unique pour les petites installations photovoltaïques, système de rétribution du CCF)?

LEne, art. 65 et 66, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 2.1 (chapitre 10)

Oui Non Sans opinion

Remarques : L'exécution la plus efficace possible est déterminante. Il y a lieu dans tous les cas d'améliorer la situation actuelle, dans laquelle 7% des recettes de la RPC sont affectés à l'administration. Les coûts administratifs devront être fortement réduits.

Contribution unique aux petites installations photovoltaïques

22. Etes-vous d'accord que les installations photovoltaïques d'une puissance de moins de 10 kW soient encouragées en dehors du modèle de la rétribution de l'injection?

LEne, art. 28 à 30, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Soutien financier) et 2.1 (chapitre 3, 3^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Une indemnité n'est en principe pas nécessaire pour ces installations. Etant donné que les coûts ont entre-temps atteint la parité de réseau (grid-parity), il faudrait cesser de les subventionner. Cela dynamisera la concurrence et contribuera à abaisser les coûts d'installation des modules.

23. Etes-vous d'accord que les installations photovoltaïques d'une puissance de moins de 10 kW soient encouragées avec une contribution unique (rétribution unique) au lieu de la rétribution de l'injection? Ou préférez-vous, comme alternative à la rétribution unique, le *Net Metering* pour la promotion future des petites installations photovoltaïques d'une puissance inférieure à 10 kW?

LEne, art. 28 à 30, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Soutien financier) et 2.1 (chapitre 3, 3^e paragraphe)

Rétribution unique
 Net Metering
 Aucune des options mentionnées

Remarques : voir la question 22.

24. Etes-vous d'accord que les petites installations photovoltaïques d'une puissance de moins de 10 kW en liste d'attente (sans décision positive) soient retirées du système de rétribution de l'injection et encouragées au moyen d'une rétribution unique?

LEne, art. 71, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 2.1 (chapitre 3, 2^e paragraphe et chapitre 12)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Il conviendrait un premier temps d'améliorer le système de la liste d'attente. Les petites installations doivent servir à couvrir la consommation propre et, compte tenu de la parité de réseau, ne plus bénéficier d'aide financière à l'investissement. Un tiers des installations existantes auraient été construites sans les subsides de la RPC. Grâce à la baisse des prix des modules PV, cette proportion augmentera d'année en année.

Supplément sur les coûts de transport

25. Etes-vous d'accord avec la suppression du plafond global et des plafonds partiels pour le financement des rétributions?

LEne, art. 36, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.2 (Soutien financier) et 2.1 (chapitre 5)

Oui Non Sans opinion

Remarques : L'exemple de l'Allemagne montre où nous conduirait un déplafonnement de la RPC : l'évolution des coûts échappe à tout contrôle et l'aménagement des réseaux ne parvient plus à suivre le rythme de croissance des sources d'électricité renouvelables. La Suisse ne doit pas commettre la même erreur. Il s'agit de produire la plus grande quantité d'énergie possible avec l'argent investi. Le plafonnement partiel doit également être maintenu afin d'éviter que le gros des ressources soit investi dans des technologies inefficaces.

Centrales fossiles

26. Etes-vous d'accord avec l'introduction d'un système de rétribution du CCF?

LEne, art 31 ss, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.3 et 2.1 (chapitre 3, 4^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : Les installations CCF doivent être libérées d'autres charges et taxes (taxe sur le CO₂), ceci afin d'éviter qu'elles soient pénalisées par rapport à d'autres énergies qui ne contribuent peu ou pas du tout à une production d'électricité conforme aux besoins (injection estivales, fluctuantes, par exemple).

27. Etes-vous d'accord avec le domaine de promotion du système de rétribution du CCF (installations dont la puissance calorifique se situe entre 0,35 MW et 20 MW compris)?

LEne, art. 31, al. 1, projet du 28 septembre 2012

Rapport explicatif: 1.3.3 et 2.1 (chapitre 3, 4^e paragraphe)

Oui Non Sans opinion

Remarques : voir la réponse 26.

28. Etes-vous d'accord avec l'introduction d'une obligation de compenser toutes les émissions produites allant de pair avec l'exemption de la taxe sur le CO₂ pour les installations participant au système de rétribution du CCF?

Loi sur le CO₂, art. 22, al. 4^{bis} (nouveau)

Rapport explicatif: 1.3.3 et 2.2.2

Oui Non Sans opinion

Remarques : Une obligation de compensation pour toutes les émissions entraînerait des frais supplémentaires prohibitifs à cause de la rareté des projets de compensation en Suisse. Au final, l'obligation de compensation s'avérerait beaucoup plus coûteuse que la taxe sur le CO₂.

29. Quelles autres alternatives possibles pour promouvoir le couplage chaleur-force proposez-vous?

Il convient de donner la priorité à toutes les technologies (sans discrimination) qui affichent un potentiel de production en phase avec la demande et surtout qui contribuent à l'approvisionnement pendant le semestre d'hiver. Les CCF peuvent être promus par des prescriptions d'efficacité. En les libérant de taxes supplémentaires, on crée une incitation à investir dans ce domaine.

.....
.....
.....
.....

Réseaux

30. Etes-vous d'accord avec les réglementations proposées visant à accélérer la procédure dans le domaine du droit de l'électricité, notamment avec la limitation du recours au Tribunal fédéral aux questions juridiques de principe?

Loi sur le Tribunal fédéral, art. 83, let. w (nouveau)

Rapport explicatif: 1.3.4 et 2.2.1

Oui Non Sans opinion

Remarques : Nous saluons expressément l'accélération et la clarification des procédures d'autorisation.

31. Etes-vous d'accord avec les réglementations proposées relative à l'introduction et à la prise en charge des coûts des systèmes de mesure intelligents?

Elle concerne notamment les normes de délégation relatives à l'introduction et à la fixation d'exigences minimales et la possibilité pour les gestionnaires de réseau de répercuter sur les clients finaux les coûts de l'introduction des systèmes de mesure intelligents prescrits par la loi en tant que coûts de réseau imputables.

Loi sur l'approvisionnement en électricité, art. 15, al. 1 et 1^{bis} (nouveau) et art. 17a (nouveau)
Rapport explicatif: 1.3.4 et 2.2.8

Oui Non Sans opinion

Remarques : En principe, nous saluons les améliorations technologiques et les réseaux intelligents en tant que technologies génériques (en anglais *enabling technologies*). Afin que le système fonctionne et qu'il comporte effectivement une utilité pour les clients, les nouveaux appareils doivent être compatibles. C'est pourquoi des exigences de base communes, telles qu'elles sont élaborées actuellement par l'UE sont nécessaires. Les systèmes de mesure intelligents ne doivent pas avoir pour effet d'augmenter les coûts en raison de nouveaux suppléments sur les coûts du réseau. Leur rémunération doit être réglée via une réglementation de l'efficacité.

Réforme fiscale écologique : un risque pour l'économie suisse

dossierpolitique

28 janvier 2013 Numéro 2

Politique énergétique Le Conseil fédéral préconise la mise en œuvre d'une réforme fiscale écologique dans le cadre de la deuxième étape de la Stratégie énergétique 2050. La Suisse prélève déjà de nombreux impôts et taxes dans le domaine environnemental. Ces redevances poursuivent dans la majorité des cas des objectifs à caractère fiscal. En revanche, toute véritable taxe incitative présuppose une quote-part fiscale neutre. Or, en cas de pression fiscale massive sur l'énergie, les autres types d'impôts ne pourraient toutefois que faiblement être réduits. Il n'y a donc pas lieu d'attendre d'une réforme fiscale écologique des effets positifs sur l'économie, bien au contraire.

En principe, le changement climatique constitue un problème global. Un cavalier seul d'une petite économie libérale comme la Suisse dans ce domaine n'aurait donc pas de sens. Ni le climat ni l'économie n'y trouveraient un avantage. Il se traduirait en revanche par le transfert d'entreprises et d'emplois industriels à l'étranger.

La position d'economiesuisse

▶ De l'avis du Conseil fédéral, la Stratégie énergétique 2050 suppose une transformation radicale du système fiscal. Transformation qui soumettrait toutefois l'économie à des coûts et à des risques considérables.

▶ Une réforme fiscale écologique génère des conflits d'objectifs insolubles, en particulier entre les aspects incitatifs et le financement de l'État. En fin de compte, une telle réforme pourrait déstabiliser le financement global des activités de l'État.

▶ Les mécanismes d'économie de marché et les mesures volontaires doivent avoir la priorité sur la régulation et les subventions étatiques.

▶ Plutôt qu'une réforme fiscale globale, il conviendrait d'engager un examen du système financier et fiscal existant sous l'angle écologique.

Stratégie énergétique 2050

► Dans une première étape de la Stratégie énergétique 2050, le Conseil fédéral mise sur la régulation et les subventions.

► Le Conseil fédéral estime que la réalisation de la Stratégie énergétique 2050 passe par une transformation radicale du système fiscal.

► Une réforme fiscale écologique passe par une imposition de la consommation d'énergie. En contrepartie, la charge fiscale sur le travail, la consommation ou les investissements devraient être réduits.

Dans le cadre de la Stratégie énergétique 2050, le Conseil fédéral a mis en consultation le 28 septembre 2012 un premier paquet de mesures volumineux qui englobe plus de 60 dispositions légales. Il s'agit d'introduire ou de renforcer un grand nombre de procédures en matière d'efficacité énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre dans les domaines du bâtiment, des appareils électriques, de la mobilité, de l'industrie et de l'approvisionnement en énergie. Outre la régulation, le Conseil fédéral mise sur les mesures d'encouragement. Il est aussi prévu d'étendre le programme de rétribution à prix coûtant (RPC) pour favoriser le développement des sources d'énergie renouvelables.

Selon le Conseil fédéral, les mesures proposées devraient permettre d'atteindre près de la moitié des objectifs énergétiques visés. Dès 2021, lors d'une deuxième étape de la Stratégie énergétique, un système d'incitation devrait se substituer à la première phase d'encouragement. Une seule redevance énergétique remplacera la taxe sur le CO₂ et la surtaxe pour la rétribution de l'injection. Il sera ensuite progressivement mis fin au financement des mesures de soutien, respectivement aux subventions et une réforme fiscale écologique (RFE) sera réalisée à la place. Le Département fédéral des finances présentera en été 2013 un rapport d'audition sur l'organisation d'une RFE. Le projet sera mis en consultation vers le milieu de 2014. Selon le Conseil fédéral, la réalisation des objectifs ambitieux nécessitera une transformation radicale de notre système fiscal. Or cette réforme, du point de vue de l'économie, pourrait entraîner des coûts et des risques considérables.

Le but d'une réforme fiscale écologique est d'accroître la charge pesant sur des activités indésirables, telles la consommation d'énergie et la pollution de l'environnement. En contrepartie, on allégerait la charge fiscale du travail, de la consommation ou des investissements. Globalement, la charge fiscale ne devrait pas augmenter. En lieu et place, c'est la structure du système fiscal qui serait modifiée. L'idée d'une réforme fiscale écologique n'est pas nouvelle. Elle a fait l'objet de débats nourris vers le début des années 2000, débats qui s'étaient soldés par l'échec sans appel devant le peuple et les cantons de deux projets (cf. encadré).

- **Article constitutionnel sur une redevance incitatrice sur l'énergie en faveur de l'environnement (contre-projet à l'initiative «énergie et environnement», qui a été retirée) :**
- taxe sur l'électricité de 2 centimes/kWh au maximum
 - charge fiscale globale d'environ 3 milliards de francs par an
 - restitution de la taxe aux entreprises et salariés
 - réglementation spéciale pour les entreprises à forte intensité énergétique
- Résultat de la votation :* projet rejeté le 24 septembre 2000 par 55,5% des électeurs et 20 cantons et demi.
- **Initiative «pour garantir l'AVS – taxer l'énergie et non le travail»**
- prélèvement d'un impôt sur les sources d'énergie non renouvelables et sur l'électricité issue de grandes centrales hydrauliques
 - mise en œuvre progressive, taux maximal non fixé
 - les initiateurs évoquaient une charge fiscale annuelle globale de l'ordre de plusieurs dizaines de milliards de francs
 - en contrepartie, réduction des cotisations de la sécurité sociale, resp. financement d'une baisse de l'âge de la retraite
 - allègements fiscaux temporaires pour les situations difficiles
- Résultat de la votation :* projet rejeté le 2 décembre 2001 par 77% des électeurs et l'ensemble des cantons.

► Une réforme fiscale écologique doit satisfaire à un ensemble de critères spécifiques.

Critères pour l'appréciation d'impôts «verts»

Du point de vue de l'économie, l'évaluation des impôts écologiques doit satisfaire aux mêmes critères que pour des projets antérieurs¹.

- **Neutralité de la quote-part fiscale**: la réforme ne doit pas conduire à une hausse de l'imposition globale. Il convient de maintenir la quote-part fiscale à un niveau constant.
- **Pas de nouvelles taxes spéciales**: il existe déjà de nombreuses taxes et redevances dans les domaines de l'environnement et de l'énergie. Plutôt que d'introduire de nouveaux impôts, il y aurait lieu d'utiliser les instruments existants. Il faudrait parallèlement supprimer les taxes inefficaces et qui provoquent des distorsions.
- **Priorité aux mécanismes de l'économie de marché et aux mesures volontaires**: la politique actuelle de subsidiarité des mesures étatiques et de la priorité accordée aux mesures volontaires (centime climatique, Agence de l'énergie pour l'économie) a fait ses preuves et doit être poursuivie. L'économie met en outre clairement la priorité sur les mécanismes d'économie de marché. La régulation étatique et les subventions n'y ont pas leur place.
- **Praticabilité**: il faut dans la mesure du possible réduire les frais administratifs qui incombent aux entreprises et aux pouvoirs publics, et dans tous les cas éviter de les augmenter. Des questions de mise en œuvre et de contrôle se posent en particulier dans le domaine de «l'énergie grise».
- **Efficacité et efficience**: il faut s'assurer que les mesures proposées permettront d'atteindre effectivement les buts visés, et au moindre coût.
- **Fiabilité et sources de financement**: il faut veiller à ce que toute réforme fiscale écologique ne rende pas le système financier global de l'État volatil ou imprévisible. Simultanément, elle doit être compatible avec les exigences du frein à l'endettement.
- **Compétitivité internationale**: tout excès de charge pour les entreprises industrielles se traduit par des transferts de production à l'étranger. Ni la place économique ni l'environnement n'y trouvent leur compte.
- **Indépendamment d'autres buts et réformes**: l'économie rejette toute combinaison de la réforme fiscale écologique avec d'autres réformes de nature fiscale. Ainsi, une réforme de l'imposition des entreprises III, indépendamment de tout autre réforme, s'avère nécessaire et plus urgente qu'une réforme fiscale écologique pour sauvegarder l'attrait de la place fiscale.
- **Taxe au plus près des émissions**: la taxe incitative doit s'orienter sur des variables de politique environnementale qui présentent la relation de cause à effet la plus directe possible avec le niveau visé de réduction des émissions de gaz à effet de serre. C'est à cette condition seulement que les buts écologiques pourront être atteints.

¹ Société pour le développement de l'économie suisse (1993). Écologisation du système fiscal
 Union suisse du commerce et de l'industrie (Vorort) (2000). Concept fiscal pour la Suisse – propositions de l'économie pour la réforme du régime financier
 Frick, A. (2000). Les effets du projet de taxe énergétique sur l'économie publique – étude sur mandat de l'Union suisse du commerce et de l'industrie (Vorort)

- ▶ **Conformité du taux avec les buts visés** : le taux de la taxe incitative doit être déterminé en conformité avec la réalisation d'objectifs environnementaux clairement définis. Une taxe excessive priverait les entreprises de capacités d'investissement dans des mesures d'économies d'énergie. Une taxe trop faible serait écologiquement inefficace et de nature exclusivement fiscale.
- ▶ **Prévisibilité du taux de la taxe** : le montant de la taxe incitative doit être fixé avec des échéances claires, afin de laisser aux entreprises une marge de manœuvre suffisante pour s'adapter et procéder aux investissements nécessaires.

Les redevances énergétiques et environnementales existantes

Malgré le net rejet des différents projets d'impôts « verts » en 2000 et 2001, de nombreuses taxes et redevances de nature énergétique et environnementale ont été introduites en Suisse depuis lors. Le tableau 1 présente un aperçu des taxes en vigueur.

Tableau 1

▶ La majorité des taxes et redevances énergétiques et environnementales sont prélevées par la Confédération. À l'échelon cantonal figurent principalement la taxe sur les véhicules à moteur et les redevances hydrauliques et, sur le plan communal, les taxes d'épuration des eaux et d'incinération des ordures, qui ne correspondent toutefois pas aux définitions internationales usuelles.

Taxes et redevances environnementales et énergétiques

Recettes annuelles en millions de francs et en % du PIB (2011)

	Recettes	% du PIB
Impôt sur les huiles minérales	5 020 Mio.	0,86 %
Taxe cantonale sur les véhicules à moteurs	2 089 Mio.	0,36 %
Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations	1 555 Mio.	0,26 %
Redevances hydrauliques	543 Mio.	0,09 %
Taxe CO ₂ sur les combustibles	498 Mio.	0,08 %
Impôt fédéral sur les véhicules automobiles	408 Mio.	0,07 %
Vignette autoroutière	360 Mio.	0,06 %
Rétribution à prix coûtant du courant injecté	251 Mio.	0,04 %
Taxe COV	127 Mio.	0,02 %
Centime climatique	102 Mio.	0,02 %
Taxe sur le stockage définitif des déchets	35 Mio.	0,03 %
Autres taxes et redevances cantonales *	150 Mio.	0,03 %
Total	11 136 Mio.	1,90 %

Sources : Office fédéral de la statistique, Administration fédérale des finances, propres calculs

* Plusieurs cantons prélèvent des taxes d'incitation et d'encouragement sur l'électricité et/ou l'énergie, le traitement des eaux et des déchets

▶ Les taxes et redevances environnementales de la Suisse sont conformes à la moyenne des pays industriels.

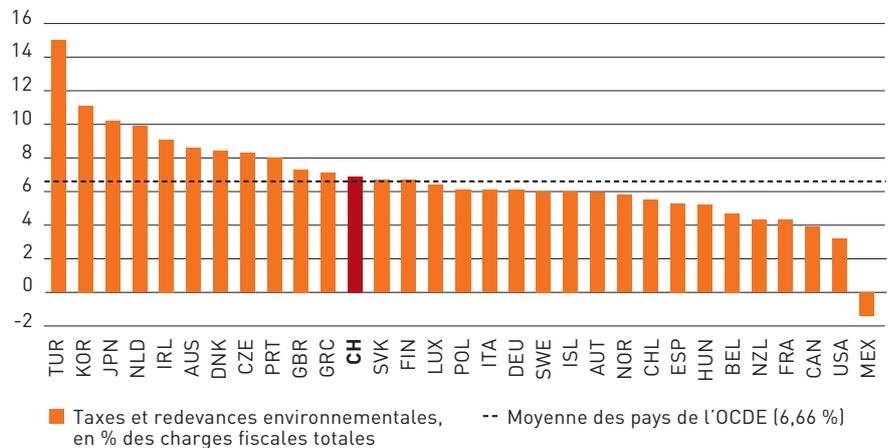
En matière de taxes et redevances environnementales, la Suisse se situe dans la moyenne internationale (cf. graphique 1). Le volume de l'ensemble de ces impôts ne permet toutefois pas d'estimer avec précision l'orientation écologique du système fiscal. La majeure partie des taxes et redevances correspondantes provient dans presque tous les pays de taxes sur les huiles minérales et les véhicules routiers, soit deux types d'impôts qui n'ont guère d'effets incitatifs et constituent avant tout de simples ressources fiscales.

Graphique 1

► Exprimée en pourcent de l'ensemble des taxes et impôts, la position de la Suisse, avec une part de 6,9%, se situe juste en-dessus de la moyenne internationale. Les principales ressources de la plupart des pays proviennent des taxes sur les huiles minérales et les véhicules à moteur.

La Suisse en comparaison internationale

Part des taxes et redevances environnementales sur l'ensemble de la charge fiscale



Source : OECD/AEE (2012). Database on instruments used for environmental policy, chiffres de 2010

Affectation des taxes et redevances

► La majorité des taxes et redevances écologiques et énergétiques poursuivent des buts fiscaux, par exemple le financement des transports routier et ferroviaire. L'effet incitatif passe au second plan.

- **Impôt sur les huiles minérales** : 50 % de l'impôt sur les huiles minérales, ainsi que la totalité de la surtaxe sur les huiles minérales, sont affectés au financement spécial de la circulation routière (FSCR). Les 50 % restants de l'impôt sur les huiles minérales alimentent les ressources générales du budget fédéral. En 2011, cet impôt a généré près de 8 % des recettes fédérales, servant ainsi des buts fiscaux.
- **Taxe sur les véhicules à moteur** : cet impôt est prélevé par les cantons. Ses recettes sont affectées au financement de l'entretien des routes cantonales et à la couverture des frais administratifs du secteur routier. Cet impôt poursuit ainsi des objectifs essentiellement fiscaux. Ce n'est qu'au cours des dernières années qu'il a été réaménagé, avec l'introduction de critères écologiques (à l'exemple de baisses de tarif pour les véhicules électriques ou hybrides).
- **Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP)** : depuis 2001, la RPLP vise à promouvoir le transfert du transport des marchandises de la route au rail. Les deux tiers de ses recettes sont affectés au Fonds pour les grands projets ferroviaires. Elle constitue ainsi la principale source de financement du développement des transports publics, respectivement de la NLFA. Un tiers est affecté au financement des coûts du trafic routier non couvert par les cantons. Ainsi, la RPLP, outre la poursuite d'objectifs d'incitation et de couverture de coûts, constitue surtout une source de financement des transports publics.
- **Taxe sur le CO₂** : cette taxe incitative entend favoriser une utilisation plus économe des combustibles fossiles. Deux tiers de ses recettes sont restitués aux ménages et entreprises par le biais des primes de caisses maladie, respectivement de cotisations aux assurances sociales. Depuis 2010, un tiers de sa recette alimente le programme d'assainissement des bâtiments. Conçue initialement en tant que taxe d'incitation seulement, elle constitue aujourd'hui également une ressource fiscale à hauteur d'un tiers.

- ▶ **Rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC)** : la RPC stimule la production d'électricité à partir des sources d'énergie renouvelables (hydraulique, photovoltaïque, éolien, géothermie et biomasse). Elle est financée par un prélèvement sur le prix de l'électricité. Compte tenu du manque d'élasticité au niveau de la demande, cette taxe n'a que peu d'effet incitatif et sert principalement de source de subvention pour les énergies renouvelables.
- ▶ **Redevance hydraulique** : cette taxe est prélevée sur l'exploitation de l'hydroélectricité. C'est une source de revenus importante pour le financement des activités publiques dans les cantons de montagne.
- ▶ **Impôt sur les véhicules à moteur** : l'État perçoit un impôt de 4 % sur la valeur des véhicules importés, respectivement fabriqués en Suisse. L'entier de cette taxe alimente le budget fédéral, et poursuit ainsi un objectif fiscal.
- ▶ **Vignette autoroutière** : l'entier de la recette de la vignette alimente le financement spécial de la circulation routière (FSCR).
- ▶ **Taxe sur le stockage définitif des déchets** : cette redevance est prélevée sur les déchets déposés dans les décharges contrôlées. Sa recette est affectée à l'assainissement de déchets par les cantons et au financement de projets urgents.
- ▶ **Centime climatique** : Le Centime climatique est une démarche volontaire de l'économie suisse en faveur d'une protection effective de l'environnement. La fondation Centime climatique soutient des projets de réduction des émissions de gaz à effet de serre en Suisse et à l'étranger. Ses activités sont financées par le prélèvement de 1,5 centime par litre de benzine et de diesel importé. Entre 2008 et 2012, les activités de la fondation ont permis de réduire les rejets de CO₂ à hauteur de 17 millions de tonnes.

En résumé, on constate que la majorité des taxes et redevances existantes dans les domaines de l'environnement et de l'énergie poursuivent des buts de nature purement fiscale. Les objectifs des impôts et taxes d'incitation ont été plusieurs fois redéfinis, désaffectés ou étendus. C'est ainsi que la taxe sur le CO₂, introduite en 2008 en tant que taxe d'incitation exclusivement, alimente entre-temps la caisse publique pour un tiers de ses recettes, soit près de 200 millions de francs affectés au programme d'assainissement des bâtiments. Une part importante de l'impôt sur les huiles minérales participe au financement des transports publics. Ainsi, une partie du trafic ferroviaire est subventionné par le trafic routier par financement croisé. Il ressort d'une étude de l'Institut für Wirtschaftsstudien Basel (IWSB) que la pression fiscale sur l'électricité suisse ne cesse de croître. Elle représente déjà 28 % du prix de l'électricité².

² IWSB (2012). Studie zur Fiskalisierung des Elektrizitätseinsatzes. <http://www.economie-suisse.ch/de/SiteCollectionDocuments/Studie%20zur%20Fiskalisierung%20des%20Elektrizitätseinsatzes.pdf>

Démarches en cours en faveur d'une réforme fiscale écologique

Le Conseil fédéral envisage d'engager une réforme fiscale écologique dans le cadre de la deuxième étape de la Stratégie énergétique 2050. À quoi s'ajoute le lancement par des partis politiques d'initiatives populaires allant dans le même sens :

- ▶ **Les Verts : Initiative populaire fédérale « Pour une économie durable et fondée sur une gestion efficiente des ressources (économie verte) ».** Selon cette initiative, la Confédération, les cantons et les communes doivent engager une politique de durabilité et de gestion économe des ressources. À cet effet, il revient à la Confédération de définir des objectifs à moyen et long termes et de faire rapport au début de chaque législature. Parmi les mesures proposées figurent le soutien à l'innovation et des incitations fiscales positives, avec le prélèvement d'une taxe d'incitation à affectation liée, ou fiscalement neutre, sur la consommation des ressources naturelles. Les signatures ont été déposées en septembre 2012.
- ▶ **Vert'libéraux : « Remplacer la TVA par une taxe sur l'énergie ».** Cette initiative, comme son titre l'indique, entend substituer une taxe sur les sources d'énergie non renouvelables à la TVA, en fixant le taux de manière à assurer des recettes équivalentes à un pourcentage fixe du PIB. Pour éviter des distorsions de concurrence, il serait également possible d'imposer « l'énergie grise ». Les taux d'imposition seraient attribués aux différentes sources d'énergie conformément à leur bilan écologique global. Les signatures ont été déposées en décembre 2012.

Aspects problématiques d'une réforme fiscale écologique

▶ Une réforme fiscale écologique soulève des problèmes fondamentaux en matière de compétitivité internationale, de sécurité du financement et de distribution équitable.

L'économie se réjouit que le Conseil fédéral ait inclus dans ses considérations d'importants critères tels que la neutralité des dépenses et de la quote-part fiscale. Une réforme fiscale écologique n'en présente pas moins de nombreux problèmes et conflits d'objectifs.

▶ Compétitivité :

Le projet de réforme fiscale écologique ne serait guère compatible avec l'attrait de la place économique suisse. Même si la réforme restait neutre en termes de quote-part fiscale, les branches à forte intensité énergétique seraient plus fortement touchées. L'économie suisse serait nettement désavantagée face à la concurrence internationale. En tant que petite économie fortement imbriquée à l'international, la Suisse ne peut se permettre un cavalier seul. Elle prendrait le risque d'une délocalisation de places de travail à l'étranger.

Il est théoriquement possible d'éviter ces handicaps concurrentiels par des mesures de compensation frontalière, par exemple en exonérant les produits exportés de la taxe énergétique. Mais il faudrait simultanément évaluer l'énergie investie dans la production des produits importés et les imposer de manière équivalente. Pour des raisons pratiques et de droit commercial, une telle imposition de « l'énergie grise » n'est pas réaliste.

► **Conflit d'objectifs : effets incitatifs et objectifs budgétaires**

Théoriquement, la redevance en faveur de l'environnement a pour effet de renchérir l'énergie, ce qui accroît l'attrait de mesures d'efficacité et d'économies, et provoque en conséquence une diminution équivalente de la consommation d'énergie. À ceci s'ajoute le développement de nouvelles méthodes et procédés techniques pour améliorer l'efficacité, qui permettent à leur tour de réduire les besoins énergétiques à plus long terme aussi. Cet effet d'incitation, parfaitement souhaitable, entraîne de surcroît une diminution constante de la base fiscale sur laquelle il repose.

Ce développement aurait toutefois un effet négatif sur les finances publiques. Car la baisse de la consommation d'énergie ferait diminuer de manière continue les recettes issues de la taxe. Ainsi, compte tenu du rétrécissement inévitable de l'assiette fiscale, une taxe incitative ne constitue pas une source de financement stable et durable.

► **Conflit d'objectifs : efficacité et distribution équitable**

La taxe énergétique a des effets clairement régressifs dans la mesure où les ménages à faible pouvoir d'achat devraient consacrer davantage de ressources à l'acquisition d'énergie. Une redistribution forfaitaire agirait de manière progressive, en compensant les effets régressifs de la taxe énergétique. Une telle redistribution ne serait toutefois pas neutre en termes de quote-part fiscale, et elle ne produirait pas d'effet économique positif.

En outre, certaines variantes de redistribution – réduction de la TVA, de l'impôt sur le revenu ou sur les bénéfices – ne seraient pas en mesure de compenser les effets régressifs, et auraient même tendance à les aggraver. Les retraités seraient fortement affectés par une compensation touchant les charges salariales, car ils seraient soumis à la taxe énergétique sans profiter des baisses de cotisation liées. Il subsisterait le cas échéant un conflit d'objectif fondamental entre la redistribution équitable et l'efficacité énergétique.

Critique de la théorie des trois dividendes d'une réforme fiscale écologique

Selon la théorie défendue par une partie de la science, une RFE présenterait trois effets positifs (dividendes) pour l'économie nationale :

Dividende 1 : diminution des atteintes à l'environnement

Théorie : une taxe a pour effet de renchérir la consommation d'énergie, ce qui valorise de manière équivalente toute mesure d'efficacité et d'économie. Il en résulte une diminution de la demande en énergie de l'économie et des particuliers, réduisant dans la foulée les atteintes à l'environnement.

Critique : faute de mesures équivalentes à l'étranger, les entreprises suisses seraient incitées à y transférer des productions exigeant de grandes quantités d'énergie. Ainsi, l'importation de biens énergivores tendrait à se substituer à la production indigène, avec la perte d'emplois nationaux. Il n'en résulterait pas de diminution globale de la consommation d'énergie, celle-ci se déplacerait simplement à l'étranger. Cela favoriserait en outre le « tourisme à la pompe », avec la multiplication des achats de carburants à l'étranger. Au final, il ne se produirait guère de diminution de la consommation effective d'énergie des Suisses. Cet « effet de fuite » pourrait être théoriquement évité par l'imposition de « l'énergie grise » des produits importés. Mais pour des raisons pratiques et de droit commercial, la mise en œuvre d'une telle mesure ne serait guère concevable.

Dividende 2 : diminution des distorsions du système fiscal

Théorie : l'imposition de revenus du travail, de la consommation ou des bénéfices entraîne une distorsion des incitations à l'action, et favorise simultanément l'inefficacité en matière d'économie. Ainsi, la pression sur les revenus salariaux affecte le goût au travail et favorise une diminution de l'emploi. Le cas échéant, une baisse de l'impôt sur le revenu ou sur les coûts salariaux tendrait à atténuer de telles distorsions.

Critique : l'assiette fiscale de l'énergie est nettement inférieure à celle, par exemple, du travail. Même en cas d'imposition massive de l'énergie, la pression fiscale sur le travail ne pourrait être, en comparaison, que faiblement réduite. À quoi s'ajoute le fait qu'en Suisse, les distorsions fiscales sont relativement limitées. Ce deuxième dividende pourrait au mieux atténuer les coûts d'adaptation au tournant énergétique. Il n'en résulterait en revanche guère de bénéfices en termes de prospérité.

Dividende 3 : incitations à l'innovation

Théorie : le renchérissement de l'énergie favorise les incitations à l'innovation dans les domaines du cleantech et de l'efficacité énergétique. En prenant les devants à l'échelle internationale, la Suisse se procure un « avantage de précurseur ». Cet avantage en matière d'innovation sera finalement rentable, dans la mesure où les technologies correspondantes seront très demandées à l'international.

Critique : de telles incitations à l'innovation existent déjà. Ainsi, la consommation d'énergie constitue pour les entreprises un facteur de coût constant qu'elles ont intérêt à minimiser par une amélioration continue de l'efficacité. Les entreprises suisses savent très bien quelles technologies présentent un potentiel de valeur ajoutée dans un avenir prévisible. La position de pointe que la Suisse occupe dans les secteurs du cleantech et de l'efficacité énergétique démontre que des incitations supplémentaires sont superflues.

► La hausse de la TVA sur l'ensemble des sources d'énergie ne conduit pas au but visé.

Exemple 1 : hausse de la TVA sur l'énergie

Le problème fondamental d'une réforme fiscale écologique peut être démontré à l'exemple d'une hausse de la TVA sur l'ensemble des sources d'énergie avec, en contrepartie, une diminution des taux de la taxe pour les autres biens et services. Selon des estimations officielles pour 2011, la perception de la TVA sur l'énergie représente près de 5,6 % de la recette de la taxe, qui totalise plus de 21 milliards de francs. Un doublement de la TVA sur les sources d'énergie, de 8 % aujourd'hui à 16 %, produirait une hausse de recettes maximale de 1,2 milliard de francs (sans effet incitatif). En contrepartie, le taux de la TVA sur les autres biens et services ne pourrait être réduit au mieux que de 0,4 %. On ne peut donc guère s'attendre à un deuxième dividende positif. Toutefois, en théorie, on réaménagerait un impôt existant sans compromettre la compétitivité de la Suisse sur le plan international. Grâce à la déduction de l'impôt préalable, on éviterait de pénaliser l'industrie d'exportation. Mais pour sauvegarder une situation équitable sur le marché intérieur, il faudrait le cas échéant imposer « l'énergie grise » contenue dans les produits importés. Or une telle mesure n'est guère praticable. Enfin, un taux spécial sur l'énergie serait contraire à la simplification de la taxe de la valeur ajoutée.

► Problèmes de la réforme fiscale écologique à l'exemple de la diminution des charges salariales.

Exemple 2 : diminution des charges salariales

La disproportion entre le renforcement de la charge fiscale d'un côté et son allègement de l'autre apparaît plus clairement quand il est question de diminuer les charges salariales (contributions aux assurances sociales) moyennant la perception d'une taxe énergétique générale. Selon l'Office fédéral de l'énergie, les dépenses globales consacrées à la consommation finale d'énergie ont atteint près de 31 milliards de francs en 2011. En relevant le prix de l'énergie pour les entreprises et ménages de 20 %, soit à la « limite du supportable », on obtiendrait des recettes maximales de 6 milliards de francs. Rapportées à la somme salariale AVS de plus de 340 milliards de francs, il en résulterait un allègement du facteur travail de 1,8 % au plus. Ainsi, comme l'assiette fiscale du facteur énergie est nettement plus basse, la disparité est importante entre la pression fiscale supplémentaire sur l'énergie d'un côté et l'allègement potentiel du facteur travail de l'autre. Une augmentation des coûts de l'énergie, clairement dommageable pour la place économique, n'entraînerait qu'un allègement marginal du facteur travail.

La réforme fiscale écologique à l'exemple de l'Allemagne : fiscale d'abord, écologique ensuite

L'Allemagne a engagé une RFE par étapes entre 1999 et 2003. Depuis lors, l'énergie est l'objet d'une imposition systématique, dont 90 % des recettes sont affectés à l'allègement des cotisations de l'assurance retraite. Cet imposition a généré en 2005 une recette fiscale de près de 16 milliards d'euros. L'allègement correspondant de la contribution à l'assurance retraite est de 1,7 point.

Malgré le taux de perception relativement élevé de 59 euros par tonne de CO₂ émise et de 2,1 centimes d'euro par kWh d'électricité consommé, l'effet de levier de ces taxes est globalement médiocre. La diminution des rejets de CO₂ est estimée à environ 3 %³. Les entreprises de production sont en grande partie exonérées de ces taxes. Des taux fortement réduits sont appliqués à la consommation d'énergie qui dépasse un certain seuil⁴. Ce qui a pour effet de réduire considérablement les effets incitatifs. Compte tenu d'une élasticité réduite en termes de demande, l'effet incitatif reste également très mesuré chez les ménages. C'est pourquoi l'imposition de la consommation d'énergie présente davantage les caractéristiques d'un impôt forfaitaire que celles d'une taxe incitative.

Ainsi, la réforme fiscale écologique allemande peut être considérée comme une «feuille de vigne» environnementale⁵. Il apparaît qu'elle poursuit des objectifs de nature fiscale plutôt qu'écologique. Elle a, certes, permis de ramener le taux des contributions à l'assurance-retraite en dessous du seuil psychologique de 20 %, mais au total, l'allègement obtenu reste marginal⁶.

Prise en compte du contexte international

► La protection globale du climat exige une coordination internationale.

La protection du climat peut être considérée comme un bien public global. Car même ceux qui n'y participent pas activement en tirent profit. Il en résulte un problème de «passager clandestin». Chaque État profite des mesures de protection engagées par d'autres. Il n'y a donc pas pour eux d'incitation à engager de telles mesures de manière isolée. Le problème d'un bien public global ne peut être résolu que dans le cadre d'une coordination internationale d'obligations contractuelles engageant l'ensemble des pays. C'est pourquoi un cavalier seul de la Suisse dans ce domaine n'aurait pas de sens.

Les partisans de nouvelles mesures de réduction de la consommation d'énergie estiment que la Suisse devrait jouer un rôle de précurseur. Or il faut considérer ici qu'elle occupe d'ores et déjà le haut du classement quant à l'efficacité énergétique de l'ensemble de l'économie (cf. graphique 2). Dans notre pays, les émissions annuelles de CO₂ par tête d'habitant sont de l'ordre de 6,5 tonnes. Aux États-Unis, elles atteignent 17 tonnes.

³ Kolhaas, M. (2005). Quantifizierung der Effekte der Ökologischen Steuerreform auf Umwelt, Beschäftigung und Innovation. Im Auftrag des Umweltbundesamtes, Förderkennzeichen 204 41 194

⁴ Bach, S. (2005). Be- und Entlastungswirkungen der ökologischen Steuerreform nach Produktionsbereichen. Im Auftrag des Umweltbundesamtes, Förderkennzeichen 204 41 194

⁵ Böhringer, C. & Schwager, R. (2003). Die ökologische Steuerreform in Deutschland: ein umwelt-politisches Feigenblatt. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 4(2), pp. 211-222

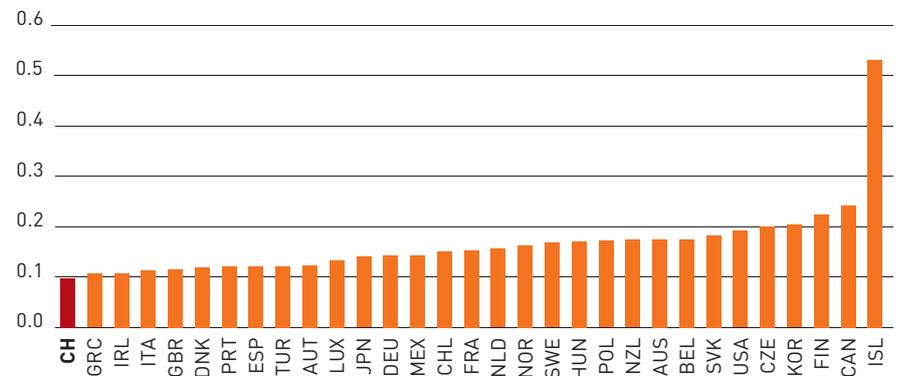
⁶ Bräuniger, M., Schulze, S. & Straubhaar, T. (2007). Ökologische Steuerreform in der Schweiz. HWWI Policy Paper 1-5, Hamburg

Graphique 2

► La Suisse occupe la première place de l'OCDE en matière d'intensité énergétique. L'efficacité énergétique dans la création de valeur ajoutée y est supérieure à celle des autres membres de l'organisation.

L'intensité énergétique de la Suisse en comparaison internationale

Consommation énergétique globale par unité de PIB (en tonnes UPB par millier de dollars US du PIB)



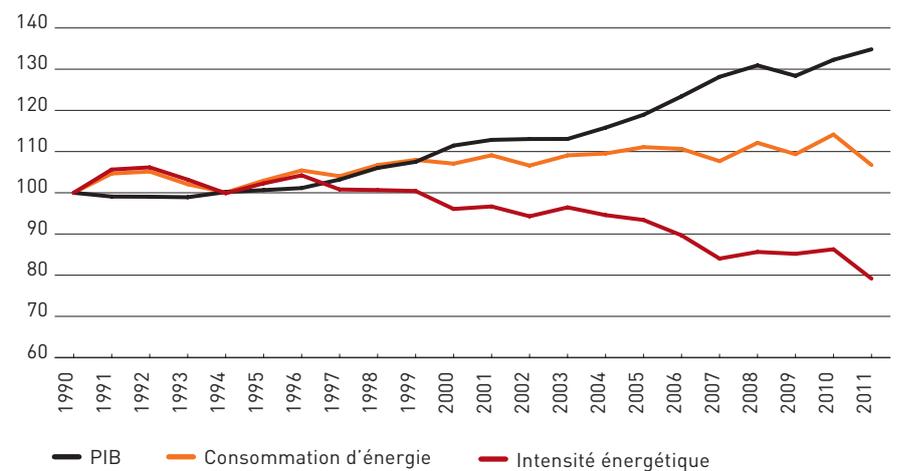
Source : OCDE (2012), « L'intensité énergétique dans l'OCDE en chiffres et en données 2011-2012 : économie, environnement, société », OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264125469-47-de>

Graphique 3

► L'intensité énergétique de l'économie suisse diminue de manière continue depuis 1990. La création de valeur ajoutée nécessite de moins en moins de ressources. Et cela, malgré le fait que la part de l'industrie au PIB est restée relativement constante en comparaison d'autres pays industriels où elle a diminué.

Évolution de l'intensité énergétique depuis 1990

Consommation d'énergie finale en kWh en comparaison du produit intérieur brut (déduction faite de l'inflation)



Source : OFS (2012). 1990 = 100 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/21/02/ind32.indicator.72504.3211.html>

► Les mesures de réduction des émissions des gaz à effet de serre sont près de cinq fois moins coûteuses à l'étranger.

La Suisse est d'ores et déjà l'économie de l'OCDE la plus efficace en termes d'efficacité énergétique. En outre, l'intensité énergétique de sa production industrielle a constamment baissé depuis 1990 (graphique 3). Il est par conséquent douteux qu'il subsiste dans notre pays un potentiel significatif d'économies d'énergie à des coûts réalistes. On estime en effet que les coûts marginaux des mesures d'économie augmentent avec l'élévation du niveau d'efficacité. Car à partir d'un certain seuil, il devient difficile de réaliser des économies supplémentaires. C'est pourquoi toute nouvelle mesure de diminution des besoins en énergie se traduit en Suisse par des coûts plus élevés qu'à l'étranger. Selon la fondation Centime climatique, on obtient à l'étranger avec un même investissement une diminution des rejets de gaz à effet de serre cinq fois plus élevée qu'en Suisse.

Le secteur industriel est d'ores et déjà très efficace en comparaison internationale, comme le confirme un rapport de l'Office fédéral de l'énergie⁷. Ce sont par conséquent les ménages, les services et les transports qui présentent le plus grand potentiel d'économies. En outre, un excès de charge sur les entreprises de production porterait atteinte à leur compétitivité internationale. Raison pour laquelle il conviendrait de les faire bénéficier d'un régime dérogatoire.

La Suisse devrait endosser un rôle précurseur dans le cadre des négociations internationales sur le climat notamment. Ces négociations sont incontestablement ardues, avec des résultats aléatoires. La reconduction du Protocole de Kyoto démontre toutefois que des progrès sont possibles. Aussi la Suisse figure-t-elle à l'avant-garde du tour de négociation actuel de Doha (Qatar). D'entente avec l'UE, la Norvège et l'Australie, elle a manifesté son intention de prendre de nouveaux engagements dans la ligne du Protocole de Kyoto, à condition que d'autres pays s'y engagent également.

Effets sur l'économie publique

Sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie, l'institut de recherche Ecoplan a réalisé une étude sur les effets économiques d'une RFE, avec l'évaluation de deux scénarios possibles. Le scénario « mesures politiques » (MPO) repose sur le remplacement du paquet proposé par le Conseil fédéral pour la première étape de la Stratégie énergétique 2050 par une redevance énergétique générale. Il se traduirait par le prélèvement d'ici à 2050 d'une taxe CO₂ portée à 210 francs par tonne émise⁸, ainsi que par un renchérissement de l'électricité de 24 %⁹. Selon Ecoplan, leurs effets sur le PIB et l'emploi resteraient mesurés. Mais les objectifs du Conseil fédéral ne seraient le cas échéant atteints qu'à hauteur de 50 % environ.

► Les objectifs énergétiques du Conseil fédéral supposent le renchérissement du litre de benzine de 2,75 francs et l'électricité de 42 %.

Le second scénario, lui, est conforme aux objectifs du Conseil fédéral. Si l'on entend réaliser dans son entier l'ambitieux programme de réduction de la « nouvelle politique énergétique » (NPE), il faudra, en 2050, prélever 1150 francs par tonne de CO₂, ce qui correspond à un supplément de 2,75 francs par litre d'essence, et augmenter le prix de l'électricité de 42 %. Les effets sur le PIB et l'emploi seront alors clairement négatifs. En cas de redistribution forfaitaire, le PIB perdrait en 2050 près de 2,8 points et l'emploi 1,1 %.

► L'étude Ecoplan occulte largement les effets du scénario du Conseil fédéral sur l'économie d'exportation.

Évalués à partir du montant extrême de la taxe énergétique, les effets du scénario NPE sur l'économie sont étonnement faibles. Ceci réside dans le fait que ses conséquences pour le secteur des exportations ont été largement occultées. Ecoplan part de l'idée qu'une politique coordonnée de réduction des émissions de CO₂ s'imposera à l'échelle internationale. Ce qui exclurait dans la pratique des désavantages pour la Suisse en matière de compétitivité. Or les effets d'un cavalier seul de la Suisse en cas de renchérissement significatif des prix de l'énergie seraient considérables, avec une détérioration importante de la compétitivité de plusieurs secteurs industriels. De surcroît, Ecoplan ne tient guère compte des effets, sur l'économie mondiale, d'une politique internationale ambitieuse dans le domaine climatique. Or il ressort de récentes analyses économiques que des mesures de protection du climat extrêmes portent les germes d'une récession globale. Ceci n'affecterait pas seulement les industries à forte intensité énergétique, mais bien l'ensemble de la Suisse en tant que pays exportateur. *economiesuisse* publiera prochainement une étude sur ce thème.

⁷ OFEN (2007). Indicateurs pour la comparaison internationale de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre

⁸ La taxe CO₂ s'élève actuellement à 32 francs la tonne

⁹ Ecoplan (2012). Conséquences économiques d'une réforme fiscale écologique, page 4

► Même le scénario modéré fait état d'effets négatifs pour l'industrie à forte intensité énergétique.

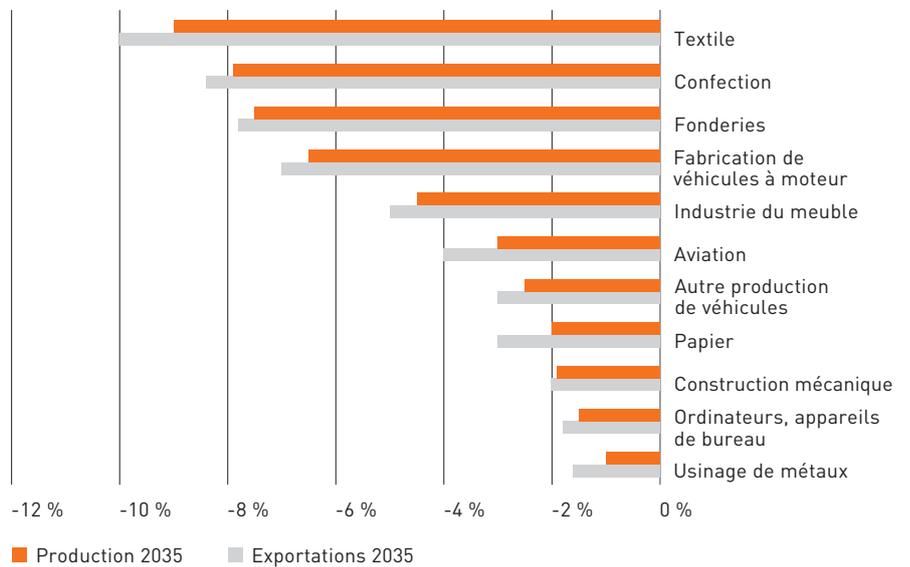
Les effets d'un cavalier seul ne sont évalués par le rapport d'Ecoplan que pour le scénario modéré MPO. Le cas échéant, une taxe énergétique aurait des effets clairement négatifs sur l'industrie à forte intensité énergétique. Le graphique 4 en présente les effets sur les onze branches les plus touchées par la taxe. Celles-ci subiraient d'ici à 2035 des pertes importantes en matière d'exportations et de production générale. Il y a lieu de considérer que la réalisation du scénario MPO inclut une diminution des émissions de CO₂ de 17 % et de 10 % de la consommation d'électricité. En cas de réalisation de 100 % des économies d'énergie visées par le Conseil fédéral, ses effets seraient alors beaucoup plus conséquents.

Graphique 4

► Les secteurs les plus fortement touchés seront confrontés à des pertes significatives dans les domaines de l'exportation et de production globale.

Pertes à l'exportation et dans la production globale des secteurs les plus touchés

Situation en 2035, comparée à 2008 dans le scénario « mesures politiques », avec un allègement de l'impôt sur les bénéfices



Source : Ecoplan (2012)

Mesures de l'économie ayant fait leurs preuves

En Suisse, plusieurs mesures ont fait leurs preuves. Les efforts de l'économie ont notamment contribué à une diminution de l'utilisation des ressources et des émissions de CO₂. On peut citer les cas couronnés de succès du Centime climatique, de l'accord sur la réduction des émissions de CO₂ de l'industrie du ciment, ou l'activité de l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC) (cf. encadré).

L'Agence de l'énergie pour l'économie : une initiative écologique de l'économie couronnée de succès

Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC) est une organisation privée au service de l'économie. Créée en 1999, elle conseille et accompagne des entreprises de toutes tailles et de toutes branches dans la mise en œuvre de mesures de protection climatique et d'efficacité énergétique. La création de l'agence résulte de la conviction que des objectifs environnementaux ne peuvent être atteints qu'à travers des partenariats et des collaborations entre l'État et l'économie. En 2001, la Confédération avait fixé pour l'économie un objectif de réduction globale des émissions de CO₂ de 10 % en l'espace de dix années. Avec l'aide de l'AEnEC, l'économie n'a pas seulement atteint cet objectif, elle l'a même largement dépassé.

À ce jour, 2200 entreprises se sont affiliées à l'AEnEC. Elles totalisent un sixième de la consommation d'électricité et 37 % des émissions de CO₂ du pays. Près de la moitié d'entre elles se sont imposés des objectifs de réduction contraignants afin d'être exemptées de la taxe CO₂ de la Confédération. Environ 600 PME et autant d'entreprises de plus grande taille ont décidé de leur propre chef de réduire encore davantage leurs rejets de CO₂ et d'accroître leur efficacité énergétique. Depuis 1990, ces entreprises sont parvenues à diminuer leur consommation d'électricité de 1 térawattheure (TWh) et leurs rejets de CO₂ de 1,3 million de tonnes par année, ce qui correspond à un recul des émissions de 20 %.

Dans son étude «Efficacité électrique de l'économie suisse», l'AEnEC démontre que les entreprises pourraient doubler leur efficacité énergétique d'ici à 2020 à l'aide de mesures économiques. À l'horizon 2050, le potentiel global d'économies est estimé à 7 TWh. L'économie confirme ainsi sa volonté d'apporter une contribution majeure à l'avenir énergétique de la Suisse.

► Plutôt que de lancer une réforme fiscale écologique, il conviendrait d'évaluer le système financier et fiscal existant pour le débarrasser de ses incitations contraires à l'écologie.

Suppression des incitations anti-écologiques dans le système actuel

En guise d'alternative à une réforme fiscale écologique globale, une expertise réalisée sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) propose entre autres une écologisation étendue du système financier existant. L'expert dit ceci : « Du point de vue écologique, la mesure la plus appropriée serait de supprimer, ou tout au moins de réduire les déductions et exonérations fiscales en cas d'atteintes à l'environnement naturel »¹⁰.

¹⁰ Frey, R. (2007). Grundzüge eines ressourcenoptimalen Steuersystems für die Schweiz. Gutachten im Auftrag des Bundesamts für Umwelt BAFU

Les incitations erronées apparaissent principalement dans la politique des dépenses, par exemple dans l'agriculture. Une petite partie seulement des paiements directs est subordonnée à des objectifs ou à des conditions de nature écologique. D'autres incitations malvenues existent dans le domaine des transports. Le financement croisé du rail par le trafic routier et les contributions publiques réduit artificiellement les prix des transports publics, ces derniers ne couvrant qu'à peine 50% de leurs propres coûts. Cette situation a pour effet de favoriser un excès de mobilité et le mitage du paysage¹¹.

La liste des incitations erronées est longue, tant en matière d'impôts que de dépenses. Il conviendrait également de procéder à une évaluation fondamentale des instruments existants dans les domaines de l'environnement et de l'énergie quant à leurs effets et à leur efficacité écologique. Cet examen des systèmes existants tombe sous le sens, et il conduirait beaucoup plus sûrement au but visé que les bouleversements induits par une réforme fiscale écologique.

Position d'économiesuisse

- ▶ **Rejet d'une réforme fiscale écologique** : la réalisation des objectifs de la Stratégie énergétique 2050 passe par une transformation radicale du système fiscal existant. Il en résulterait des coûts et des risques considérables pour l'économie suisse. Un cavalier seul de la Suisse en matière de politique environnementale affaiblirait la compétitivité de notre place économique. À commencer par l'industrie à forte intensité énergétique, qui serait amenée à délocaliser une partie de sa production à l'étranger, induisant la perte d'emplois nationaux. C'est pourquoi l'économie rejette par principe le projet de réforme fiscale écologique.
- ▶ **La Suisse mène d'ores et déjà une politique environnementale et climatique couronnée de succès**. Il existe en Suisse de nombreux instruments qui ont fait leurs preuves. C'est pourquoi une réforme fiscale à caractère écologique ne s'impose pas. Elle pourrait au contraire aboutir à la neutralisation, voire à la suppression d'instruments éprouvés. Une autre raison de rejeter une telle réforme réside dans la contradiction fondamentale entre les objectifs d'incitation d'un côté et de financement de l'autre : une taxe énergétique ne peut pas produire des incitations et constituer simultanément une source de financement public fiable.
- ▶ **Les « impôts verts » doivent satisfaire à différents critères** : l'économie lie toute réforme fiscale environnementale et énergétique à des critères qui doivent se cumuler. À commencer par la neutralité de la quote-part fiscale, le rejet de nouvelles taxes spéciales, la priorité des mesures d'économie de marché et volontaires, la plus haute efficacité possible, la prise en compte des développements internationaux et la sauvegarde de la compétitivité de l'économie.
- ▶ **Les relations globales de cause à effet doivent être prises en considération** : la politique climatique n'a de sens que dans le cadre d'une coordination internationale. La Suisse, qui ne produit à l'échelle mondiale que 0,15% de l'ensemble des émissions de CO₂, est aujourd'hui déjà, eu égard à sa capacité économique, le pays industriel le plus performant en termes d'émissions. Ni l'économie ni l'environnement ne trouveraient leur compte en cas de cavalier seul de la Suisse. Simplement, les émissions se produiraient dans d'autres pays. En lieu et place, la Suisse ferait mieux de continuer à s'investir dans son rôle actif et précurseur dans les conférences climatiques internationales, comme elle l'a fait à Doha (Qatar).

- ▶ **Examen du système actuel de dépenses et d'impôts:** plutôt que se lancer dans une réforme fiscale écologique susceptible de bouleverser le système existant, il conviendrait de soumettre le système actuel de dépenses et d'impôts à un examen du point de vue écologique, notamment pour identifier et éliminer des incitations erronées. L'encouragement de certaines branches économiques ou technologies doit être rejeté. Il faudrait également évaluer certains rapports de cause à effet et renoncer à de nouveaux impôts affectés.
- ▶ **Priorité aux mécanismes d'économie de marché et aux mesures volontaires:** la politique de subsidiarité des mesures étatiques et la préférence accordée en Suisse aux initiatives volontaires de l'économie (solutions par branches, Centime climatique, Agence de l'énergie pour l'économie) ont fait leurs preuves et devraient être poursuivies.

Pour toutes questions :

vincent.simon@economiesuisse.ch

urs.furrer@economiesuisse.ch

christian.frey@economiesuisse.ch