



Touring Club Suisse
Chemin de Blandonnet 4
Case postale 820
1214 Vernier GE
www.tcs.ch

Peter Goetschi
Président central
Tél +41 58 827 34 07
Fax +41 58 827 50 26
peter.goetschi@tcs.ch

Touring Club Suisse, Case postale 820, 1214 Vernier GE

Office fédéral de l'environnement
Section Climat

3003 BERNE

Vernier/Genève, le 3 août 2012
OFA/GME/PGO

Ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂

Prise de position du TCS

Mesdames, Messieurs,

Le Touring Club Suisse (TCS), organisation de consommateurs active dans le domaine de la mobilité, vous remercie pour l'invitation à prendre position sur l'objet cité en titre.

1. Remarques générales

Le TCS demande d'assouplir les objectifs intermédiaires 2015 pour le trafic, de sorte qu'ils soient cohérents avec l'entrée en vigueur progressive des principales mesures de réduction des émissions. D'autre part, selon l'expérience de la Fondation Centime climatique, les projets de réduction à l'interne sont difficiles à trouver et à réaliser. Etant donné que le Parlement a décidé de réduire les émissions de CO₂ à l'interne uniquement, il est important que l'OFEV prenne les mesures nécessaires pour faciliter et rendre plus accessible la réalisation de projets en Suisse.

En ce qui concerne la norme 130 g CO₂ / km dans la présente ordonnance sur le CO₂ (articles 17 à 42), le TCS soutient les principaux changements, à savoir le versement du produit des sanctions dans le fonds d'infrastructure et l'allongement du délai pour remettre les données à l'OFROU.

Au sujet de la compensation des émissions dues aux carburants, le TCS demande une meilleure protection de l'intérêt des consommateurs. Il souligne que l'intégration dans la législation du Centime climatique, une mesure volontaire des milieux économiques, n'est pas sans risque pour le consommateur. L'administration doit mettre en place un système aussi transparent et efficace que celui instauré par la Fondation Centime climatique jusqu'à présent.

2. Remarques de détail

Article 2 Objectifs sectoriels intermédiaires

Le TCS demande d'adapter l'objectif intermédiaire 2015 à 105% (au lieu de 100%) pour les émissions liées au trafic. Il est peu cohérent de fixer un objectif intermédiaire 2015 relativement contraignant pour le trafic, alors que la norme 130 g CO₂ / km et l'obligation de compenser les émissions dues aux carburants ne déploieront pleinement leurs effets qu'après 2015. D'autre part, le TCS demande la suppression des objectifs intermédiaires de 2019, qui sont identiques à ceux de 2020.

Article 4 Attestation pour des réductions d'émissions réalisées en Suisse

Dans le but de garantir que le système fonctionne correctement, il est nécessaire qu'il y ait suffisamment de projets accessibles et réalisables en Suisse. Or, selon la Fondation Centime climatique, les projets de réduction d'émissions en Suisse sont peu accessibles et difficiles à réaliser. Le critère de l'additionnalité étant déjà entièrement garanti par la lettre b, chiffre 1, le TCS demande de supprimer la lettre b, chiffre 3, qui exclut les projets déjà soutenus par d'autres programmes ou aides financières. Il conviendrait de partager les effets de réductions entre les différents programmes afin de permettre la délivrance d'une attestation pour des réductions supplémentaires.

Article 14 Gestion des attestations et transactions

La délivrance d'attestations pour des quantités de CO₂ variables réduit considérablement le nombre de transactions possibles, car l'offre et la demande peinent à se rencontrer. Pour permettre des transactions et l'institution d'un marché libre, le TCS demande que pour chaque réduction d'une tonne de CO₂, une attestation soit délivrée pour la même quantité. En d'autres termes, pour que les attestations soient échangeables, il faudrait non pas délivrer une attestation pour « X » tonnes de CO₂, mais « X » attestations de 1 tonne de CO₂. D'autre part, le TCS demande d'adapter la législation de sorte à rendre ces attestations compatibles avec le système d'échange de quotas d'émissions.

Article 17 Voitures de tourisme

Le TCS demande que les véhicules importés en Suisse et dédouanés avant le 31 décembre 2012, mais qui n'ont encore jamais été immatriculés, fassent exception à la norme 130 g CO₂ / km.

Article 41 Utilisation du produit de la sanction en cas de non-respect de la valeur cible spécifique des émissions de CO₂

Le TCS demande que le produit de la sanction payée par acheteurs de véhicules neufs dépassant la valeur cible soit affectée aux tâches routières au sens strict (selon l'art. 1, al. 2, let. a, b et d de la loi sur le fonds d'infrastructure).

Articles 89 à 95 Compensation des émissions dues aux carburants

En premier lieu, le TCS relève que l'article 26 al. 3 de la loi sur le CO₂ (supplément maximal de 5 centimes par litre) ne fait l'objet d'aucune disposition d'exécution dans l'ordonnance elle-même. Seul le rapport explicatif précise que « *Les coûts de compensation moyens de l'ensemble des projets sur toute la durée de la compensation obligatoire sont déterminants pour évaluer s'ils dépassent le plafond légal de 5 centimes par litre de carburant.* »¹

Le TCS juge cette interprétation de l'article 26 al. 3 de la loi (plafond de 5 centimes par litre) erronée et la conteste fermement. Etant donné que les coûts de la compensation seront intégralement reportés sur les consommateurs, le supplément maximal défini par la loi concerne le prix du carburant à la pompe. Comme le montre le développement de la proposition du Conseiller national R. Lustenberger du 13.09.2011, ce plafond ne vise pas à protéger uniquement l'intérêt des importateurs de carburants, mais aussi celui des consommateurs : « *Artikel 23 bezweckt, dem heutigen Klimarappen eine rechtliche Grundlage zu geben. Zwischenzeitlich wurde behauptet, dass Treibstoff-Aufschläge von 40 oder gar 50 Rappen pro Liter drohen würden. Erste Berechnungen zeigen jedoch, dass Artikel 23 lediglich Aufschläge von 0,8 bis 5,2 Rappen pro Liter Treibstoff verursachen dürfte. Deshalb ist eine Begrenzung auf 5 Rappen/Liter **eine Absicherung einerseits der Branche und andererseits vor allem auch der Konsumenten.** Gleichzeitig wird durch die Limitierung ein effizienter Einsatz der Finanzmittel gefördert.* »

¹ Rapport explicatif relatif au projet mis en audition le 11 mai 2012, p. 42.

Concernant l'interprétation, il est clair que Parlement a voté en faveur d'un plafond permanent de 5 centimes par litre, pas d'une limite moyenne telle que prévue par l'OFEV. **Le TCS demande que l'OFEV respecte la volonté du législateur, et précise explicitement dans l'ordonnance que la limite de 5 centimes par litre est un plafond qui ne peut être franchi à aucun moment.** Les interventions suivantes montrent bien que le Parlement a voté en faveur d'un plafond permanent, pas d'une moyenne sur sept ans.

- « *Aber ich kann hier auch - zuhanden der Materialien und zur Beruhigung der Einzelantragsteller - klar darlegen, dass **es nicht um 30 bis 40 Rappen geht**, sondern sicher um **eine Verdoppelung des heutigen Klimarappens**: Nach unseren Berechnungen dürften pro Liter Treibstoff maximal 3 bis 4 Rappen nötig sein.* » (Doris Leuthard)
- « *In diesem Zusammenhang hat er einen **Höchstwert** vorgeschlagen, wonach der zulässige Kompensationsaufschlag auf Treibstoffe **maximal 5 Rappen pro Liter** betragen darf.* » (Filippo Lombardi)

Le TCS souligne qu'à aucun moment l'idée d'une limite moyenne sur sept ans n'a été discutée par le Parlement. Il convient également de rappeler que les taxes sur les huiles minérales sont également définies en centimes par litre. Le secteur privé, comme la Confédération, a besoin de certitudes en matière de recettes et de coûts.

Le TCS relève que **l'interprétation de l'OFEV introduirait en réalité un plafond croissant** au fil des années, ce qui ne correspond pas à l'esprit de la loi. Le fait que, les premières années, les coûts de la compensation soient largement inférieurs à 5 centimes par litre de carburant, laisserait une marge de manœuvre d'environ 28 centimes par litre à la fin de la période. **Ce supplément maximal en 2020 correspondrait pratiquement au montant initialement prévu par la taxe incitative, il est donc contraire à la volonté du législateur.** Le tableau ci-après présente une simulation de l'évolution du plafond maximal par litre, selon l'interprétation de l'OFEV :

Simulation de l'évolution du supplément maximal au fil des années 2014-2020, en considérant la majoration maximale de 5 centimes par litre fixée par la loi comme une moyenne

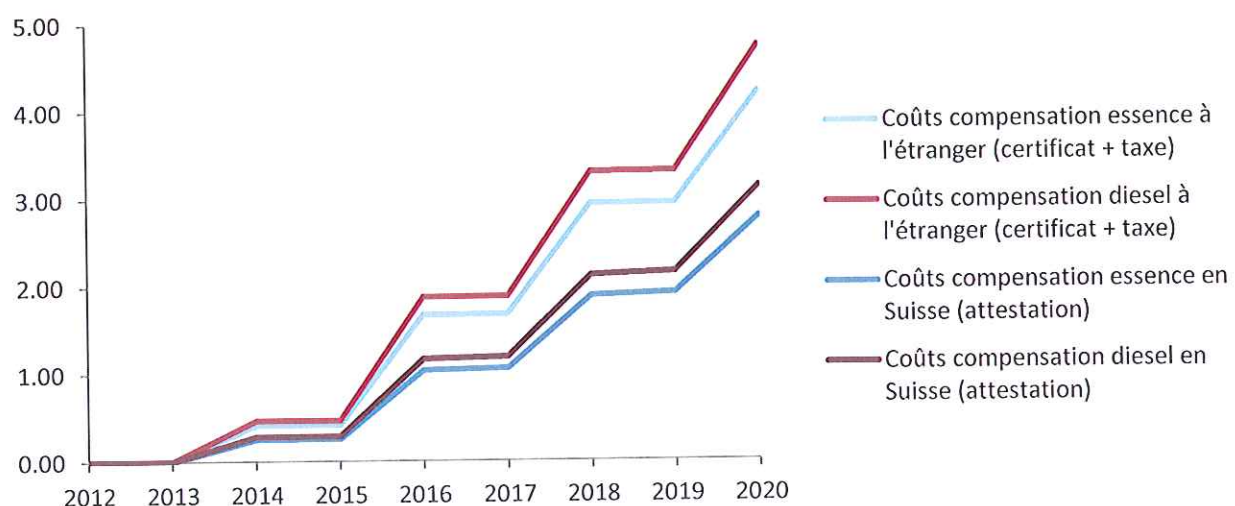
Années	Taux de compensation	Estimation majoration Essence [cts / l]	Estimation majoration Diesel [cts / l]	Simulation coûts du CO2 en Suisse (sans bâtiment) [CHF/ t CO2]	Supplément maximal pour les années qui restent	
					Essence [cts / l]	Diesel [cts / l]
2012	0.00%	0.00	0.00	103		
2013	0.00%	0.00	0.00	105		
2014	1.00%	0.25	0.28	107	5.00	5.00
2015	1.00%	0.26	0.29	109	5.79	5.79
2016	4.00%	1.04	1.17	110	6.90	6.89
2017	4.00%	1.06	1.19	112	8.36	8.32
2018	7.00%	1.88	2.12	114	10.80	10.69
2019	7.00%	1.92	2.15	116	15.26	14.98
2020	10.00%	2.78	3.13	119	28.60	27.81

Dans ce contexte, il convient également de rappeler quels sont les enjeux pour la Confédération. En cas de hausse trop importante du prix du carburant, **l'inversion du tourisme d'essence réduirait les recettes fiscales et nuirait gravement au financement des infrastructures de transport.** C'est d'ailleurs en partie pour ce motif que la taxe incitative sur le CO₂ s'appliquant aux carburants a été supprimée.

En ce qui concerne le suivi, l'OFEV exerce un contrôle a posteriori sur les coûts de compensation pris en charge par les importateurs, mais aucune disposition ne permet de protéger le consommateur contre des hausses de prix excessives. **Le TCS craint que les consommateurs ne fassent les frais de l'incertitude relative aux coûts de réduction du CO₂.** A noter qu'avec le système du Centime climatique, le montant du supplément payé par le consommateur était jusqu'à présent défini à l'avance et annoncé publiquement. Le TCS rappelle encore une fois que l'élasticité-prix de la demande de carburant est très faible, de sorte que **toute hausse des coûts sera automatiquement reportée sur le prix de vente à la pompe.** En cas de manquement à l'obligation de compenser, le paiement de la sanction sera anticipé et immédiatement reporté sur les consommateurs.

A cause de l'incertitude relative aux coûts de la compensation, l'importateur est forcé de l'estimer afin de l'anticiper. Or, il peut aussi se tromper dans ses estimations. Ainsi, plus l'incertitude du coût de la compensation (qui dépend grandement de la disponibilité des projets de réduction en Suisse) est grande, plus l'importateur de carburant anticipera le coût lié au manquement à son obligation, c'est-à-dire le paiement de la sanction et le coût d'un certificat étranger. Il reportera donc un coût plus élevé sur le consommateur. Le graphique ci-dessous montre l'écart de coût de compensation entre la Suisse et l'étranger.

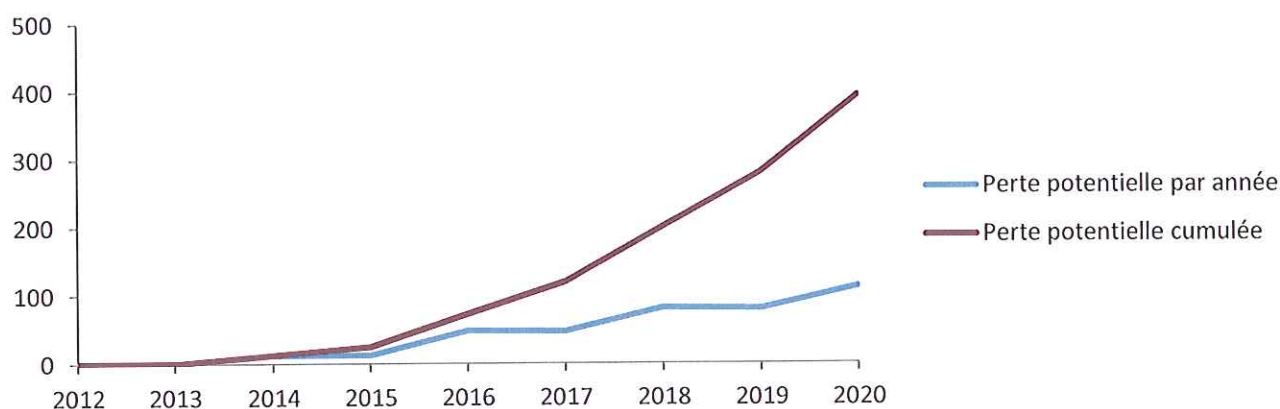
Aperçu graphique de l'écart entre les coûts de la compensation en Suisse et les coûts de compensation à l'étranger (certificat + taxe [sanction de 160CHF/t]), en [cts. / l.]



Toutefois, si l'importateur qui croyait devoir payer la sanction se trompe dans ses estimations et réussit finalement à remplir son obligation avec des attestations (dont le coût estimé est inférieur à celui de la sanction et d'un certificat étranger), le supplément reporté sur le consommateur sera plus élevé que le coût de compensation effectif. Par ailleurs, ce même raisonnement s'applique également des variations du coûts de réduction en Suisse.

Pour ne pas risquer de réaliser des pertes, il est rationnel pour l'ensemble des importateurs de carburant d'anticiper le coût de compensation maximal auquel ils seront exposés. **De cette manière, le risque du coût de la compensation est donc transféré au consommateur.** Il convient de rappeler qu'un centime par litre supplémentaire, à l'échelle nationale, représente plusieurs dizaines de millions de francs. Le graphique ci-dessous montre une simulation de la perte potentielle pour les consommateurs selon le **pire des scénarios** : L'incertitude est telle que les importateurs anticipent systématiquement le coût de compensation à l'étranger (max), mais ils se trompent aussi systématiquement et réussissent à réaliser l'entier la compensation en Suisse. Les consommateurs paient donc un supplément plus élevé que le coût réel de la compensation.

Scénario de l'erreur systématique en matière d'anticipation: Simulation de l'excédent potentiel payé par les consommateurs de carburants en millions de francs



Il est clair que ce scénario est peu probable, mais il permet de montrer à quel point **l'incertitude relative aux coûts de la compensation nuit à l'intérêt des consommateurs** (et peut générer des profits inattendus pour les pétroliers). En conséquence, le TCS demande à l'OFEV de prendre toutes les mesures nécessaires pour que le supplément dans le prix reporté sur le consommateur n'excède pas le coût de compensation pris en charge par l'importateur. Il s'agit pour cela de poursuivre selon le **modèle du Centime climatique**, qui fixait **au préalable** le montant de la majoration payée par le consommateur de manière **transparente**, avec des **reports ou des compensations l'année suivante** en cas d'excédents.

Article 90 Groupements de compensation

La forme juridique du groupement de compensation doit garantir la transparence de l'activité et des comptes, afin d'éviter que des profits puissent être réalisés sur le dos des usagers.

Article 92 Mesures compensatoires admises

Il convient de rattacher la compensation des émissions dues aux carburants au système d'échange de quotas, afin d'accroître le potentiel de réduction de ces instruments.

Article 93 Rapport de suivi

L'OFEV n'a aucun suivi sur le coût supplémentaire reporté sur le consommateur. Le TCS demande davantage de transparence en ce qui concerne le report des coûts réels de compensation sur les consommateurs.

Article 140 Transformation des attestations

Le TCS demande que le nouveau droit soit applicable pour les projets menés par la Fondation Centime climatique après le 1^{er} janvier 2010.

3. Remarques conclusives

Le TCS attend de l'OFEV une meilleure protection de l'intérêt des consommateurs, qui n'est pas suffisamment considéré dans le projet actuel. Dans le cadre de la compensation des émissions dues aux carburants, il demande que le plafond de 5 centimes par litre fixé par la loi soit repris dans l'ordonnance en tant que limite supérieure permanente. Davantage de transparence, ainsi que la publication officielle régulière des coûts effectifs de la compensation et de la charge reportée sur le prix de vente sont des prérequis pour pouvoir protéger efficacement le consommateur. Le TCS demande en outre, que les consommateurs et leurs associations puissent distinguer en tout temps la majoration reportée sur le prix du carburant, selon l'article 26 de la loi. Il est essentiel de pouvoir distinguer une variation du prix des carburants due au CO₂, des autres facteurs influençant le prix.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Touring Club Suisse



Peter Goetschi
Président Central