



## Projet de disposition constitutionnelle pour un système incitatif en matière climatique et énergétique

### 1. Présentation générale du projet

La Stratégie énergétique (SE) 2050, tel qu'exposée par le Conseil fédéral, vise à sortir du nucléaire en réduisant la consommation d'électricité et d'autres énergies finales, en accroissant notamment la part des énergies renouvelables et en diminuant les émissions de CO<sup>2</sup> dues à la consommation d'énergie. La première étape de cette SE, sur laquelle nous nous sommes déjà exprimés, est examinée pour le moment par le Parlement. Ce premier paquet englobe un train de mesures visant à développer les instruments existants afin d'augmenter l'efficacité énergétique et de promouvoir les énergies renouvelables.

D'après les objectifs exposés dans le message du Conseil fédéral, la consommation moyenne d'énergie finale par personne et par année devrait baisser de 43% d'ici à 2035 (et de 16% d'ici 2020) par rapport à l'an 2000 (année de référence). Pour l'électricité, la réduction de la consommation devrait correspondre à 13% d'ici à 2035 (et 3% d'ici 2020).

Par ailleurs, le message prévoit des mesures d'encouragement pour développer de nouvelles énergies renouvelables et pour assainir le parc immobilier sur le plan énergétique.

La seconde étape, qui porte ici à consultation, et qui devrait débiter en 2021, envisage de remplacer l'actuel système d'encouragement orienté notamment sur les subventions par un système d'incitation fondé principalement sur une taxe climatique et une taxe sur l'électricité. Selon l'article constitutionnel prévu qui pose les fondements de cette seconde phase, il est dit que la Confédération peut percevoir une taxe climatique sur les combustibles et les carburants ainsi qu'une taxe sur l'électricité. La taxe climatique et la taxe sur l'électricité devraient remplacer l'actuelle taxe sur le CO<sup>2</sup> grevant les combustibles (ainsi que les affectations partielles de cette taxe) et le supplément sur les coûts de transport des réseaux à haute tension, qui finance la promotion des énergies renouvelables. Des allègements sont à priori prévus pour les entreprises pour lesquelles la perception des taxes entraînerait des charges déraisonnables, c'est-à-dire des entreprises à forte intensité énergétique et à fortes émissions de gaz à effet de serre.

Il est également mentionné dans le rapport explicatif qu'après une période transitoire, le produit de la taxe climatique et de la taxe sur l'électricité sera intégralement redistribué aux ménages et aux entreprises. Les acteurs consommant peu d'énergies seront alors récompensés puisqu'ils recevront davantage que ce qu'ils auront payé pour ces taxes. En revanche, une grande consommation d'énergie pourrait se traduire par une charge supplémentaire nette.

Par ailleurs, pendant la période transitoire, une partie du produit des taxes pourra encore être affectée aux mesures d'encouragement actuelles. Les subventions financées par les affectations partielles de l'actuelle taxe sur le CO<sup>2</sup> seront toutefois supprimées progressivement dès 2021 et prendront fin en 2025. Les versements pour la RPC ne pourront s'étendre au-delà de 2045.

Concernant les carburants, il est à noter que deux variantes sont envisagées pour la future législation sur le climat : l'une sans taxe climatique et l'autre avec. Le Conseil fédéral est favorable pour le moment à une variante sans taxe sur les carburants.

Enfin, dans le rapport explicatif, il est présenté quatre combinaisons qui indiquent, à titre d'exemple, comment la taxe climatique et la taxe sur l'électricité pourraient être fixées pour la période comprise entre 2021 et 2030. Le scénario 1 est le plus souple et le 4 est le plus dur, soit celui dont les niveaux des taxes sont les plus élevées. Les fourchettes évoquées sont les suivantes :

- **Electricité** : entre 2,3 et 4,5 c./KWh entre 2021 et 2030 pour toutes les combinaisons ;
- **Combustibles** : taxe CO<sup>2</sup> entre 96 et 336 CHF/tCO<sup>2</sup>, donc +25 à +89 c./l ;
- **Carburants** : taxe entre 0 et 112 CHF/tCO<sup>2</sup>, donc 0 à +26 c./l.

Il est également précisé que l'ampleur des mesures supplémentaires varierait selon le scénario retenu. Dans les deux premiers scénarii, les mesures complémentaires seraient très élevées à élevées puisque l'effet incitatif escompté serait considéré trop faible. Ce n'est pas le cas pour les deux autres scénarii (3 et 4). Selon le rapport explicatif (p.20), les mesures législatives complémentaires pourraient être les suivantes :

- mise en place de normes techniques pour les bâtiments,
- abaissement des valeurs cibles pour les émissions de CO<sup>2</sup> des voitures de tourisme et des véhicules utilitaires légers,
- perfectionnement et renforcement du système d'échange de quotas d'émission ou accroissement du taux et développement de l'obligation de compensation pour les importateurs de carburants fossiles,...

## **2. Considérations de la FER**

Notre Fédération tient à relever qu'un système d'incitation constitue un meilleur moyen d'atteindre les objectifs énergétiques et climatiques à moindres coûts qu'un système basé sur des mesures d'encouragement (subventionnement). Sur ce point, la direction nous paraît la bonne.

Toutefois, à la lecture du rapport explicatif sur cet avant-projet, nous nous permettons de vous formuler les remarques suivantes :

### **1) Le passage à un système incitatif doit se faire rapidement et il conviendrait de supprimer les subventions existantes lors de l'introduction de taxes d'incitation et de vérifier que les ressources ne seront pas détournées pour verser des subventions.**

Rien de tel n'est prévu dans le rapport qui va même à contre-sens de cette proposition (p.8) : « Pendant une période transitoire, il sera possible d'affecter pour une durée limitée les recettes de la taxe climatique et de la taxe sur l'électricité aux mesures d'encouragement. Les subventions financées par les affectations partielles de l'actuelle taxe sur le CO<sup>2</sup> seront supprimées progressivement dès 2021 et prendront fin en 2025 ».

Il s'agit ici principalement du Programme Bâtiments et les versements au fond de technologie. Par ailleurs, le rapport précise également que les mesures d'encouragement soutenues par le supplément en vigueur sur les coûts de transport des réseaux à haute tension seront également levées mais à une échéance tardive, soit au plus tard en 2045 !!

Notre Fédération est d'avis qu'il n'est pas heureux de faire coexister plusieurs systèmes (incitation et encouragement) en même temps car ce faisant, les conflits d'objectifs ne pourront être évités.

### **2) Il va de soi que la Suisse ne peut faire cavalier seul en matière énergétique, y compris dans le domaine de la fiscalité écologique.**

En effet, même si les taxes incitatives augmentent le prix de l'énergie et encouragent l'usage économe des agents énergétiques fossiles et de l'électricité, il est évident que la Suisse ne doit pas se retrouver toute seule et isolée. Une coordination est indispensable avec d'autres Etats pour que la Suisse ne prenne pas de décisions qu'elle risque de regretter par la suite, surtout en cette période politico-économique incertaine (le franc fort, les suites du 9 février et la réforme de l'imposition des entreprises III).

Nous sommes pour le moins surpris de constater que le rapport explicatif n'évoque quasiment pas ce besoin de coordination international, alors que c'est une nécessité vitale pour la Suisse.

3) **Les conséquences économiques de la réforme fiscale écologique pour l'économie et les citoyens devraient faire l'objet d'une analyse approfondie et différenciée.**

En effet, le chapitre 5.1 dédié aux conséquences économiques tient sur quelques lignes, ce qui est inacceptable en soi. Les effets de la redistribution de la taxe pour les locataires et les PME en particulier devraient être estimés sérieusement dans le sens où ils n'ont que peu ou pas de moyens d'éviter la taxe.

4) **Un renchérissement massif du prix de l'énergie n'est pas souhaitable.**

Notre Fédération n'est pas favorable à une réforme fiscale écologique qui envisage un renchérissement important du prix de l'énergie en général. Bien que le présent projet envisage différents scénarii concernant le prélèvement de taxes sur l'énergie, toutes les combinaisons vont toutefois dans le sens d'un renchérissement important du prix de l'énergie, les deux dernières propositions (sur les quatre) étant les plus extrêmes. Il plane même la contrainte supplémentaire d'ajouter des mesures supplémentaires si les scénarii les plus souples sont choisis. A notre sens, un niveau trop élevé de taxation de l'énergie est contre-productif car en ne permettant pas la substituabilité d'une source d'énergie par une autre pour le consommateur, l'objectif poursuivi, à savoir favoriser les énergies vertes, ne sera pas atteint. Par ailleurs, si les carburants sont également fortement taxés, il sera difficile d'échapper ici à un phénomène de tourisme à la pompe dans les cantons en zones frontalières.

5) **La Suisse n'est pas en retard en termes de fiscalité écologique, elle fait déjà de gros efforts.**

En effet, parmi les pays de l'OCDE, le montant moyen de la taxe CO<sup>2</sup> est le plus élevé en Suisse et notre pays arrive en troisième position, après le Luxembourg et le Danemark, lorsque l'on considère le taux moyen des taxes sur l'énergie.

Une nouvelle fois, notre Fédération est d'avis qu'une politique coordonnée en matière d'énergie verte avec les autres pays de l'UE est indispensable pour que l'on ne fasse pas cavalier seul.

6) **Le cercle des entreprises profitant de la redistribution devrait être élargi et pas seulement limité aux gros consommateurs.**

Selon le rapport explicatif (p.23), « des allègements de taxes s'imposent toutefois pour les entreprises à forte intensité énergétique et à fortes émissions de gaz à effet de serre, dont la compétitivité internationale serait sensiblement affectée par les taxes ».

Si les allègements prévus pour les gros consommateurs vont dans le bon sens, à notre avis, il faudrait élargir cette proposition à un plus grand nombre d'entreprises.

En effet, il serait bien de mettre en place un système inspiré de celui de l'AEnEC qui permette aux entreprises de se libérer des taxes contre un engagement d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Toutefois, si ce système est créé, il va de soi qu'il ne devrait pas être imposé par voie législative mais laissé à l'initiative des entreprises. En d'autres termes, notre Fédération penche en faveur d'un système qui devrait rester libre pour les entreprises, c'est-à-dire qui permettrait à celles-ci de diminuer leur consommation par des mesures volontaires.

7) **Il faudrait autant que possible limiter les effets indirects des taxes incitatives sur d'autres impôts.**

Le rapport explicatif se penche essentiellement sur les effets d'une taxe incitative concernant l'impôt sur les huiles minérales et la taxe poids lourds (RPLP).

En effet, si une taxe sur les carburants est introduite, l'effet incitatif amènerait à un manque à gagner pour la Confédération. Dans le cas de l'impôt sur les huiles minérales, il est prévu que « pour pallier à ce problème, les taux de l'impôt sur les huiles minérales pourront être relevés », mais l'on ne sait ni quand, ni dans quelle mesure...

Par ailleurs, avec la taxe climatique, un potentiel conflit pourrait se produire entre celle-ci et la RPLP car les coûts externes climatiques des poids lourds seraient couverts deux fois. Pour éviter cela, l'alinéa 6 de la disposition constitutionnelle propose de compenser les pertes dues à la RPLP par une partie correspondante de la taxe climatique. Cependant, en faisant cela, ce sont les entreprises étrangères qui seront favorisées par rapport à leurs concurrents suisses surtout si le prix du carburant est meilleur marché à l'étranger. Avec la situation économique actuelle et si le franc fort persiste sur la longue durée, cette proposition nous semble pour le moins inadéquate.

Enfin, il y aurait aussi des effets sur les cantons dans le sens où la taxation de l'énergie au niveau fédéral remettrait en question cette même taxation à l'échelle des cantons et des communes.

**8) Il manque des passerelles avec la première étape de la stratégie énergétique 2050.**

En effet, le rapport parle relativement peu de la première étape et nous avons l'impression qu'il la considère déjà comme un acquis. En d'autres termes, on parle de cet article constitutionnel sans lien avec le premier paquet qui est en cours de discussion.

Nous sommes d'avis qu'un vote groupant le premier et le deuxième paquet serait pertinent compte tenu des interactions évidentes qui existent entre ces deux étapes.

En conclusion, si sur le fond, nous avons souligné l'intérêt intellectuel de passer d'un système basé sur l'encouragement à celui fondé sur des mesures incitatives, pour le reste, nous trouvons les propositions formulées inadéquates.

A notre sens, le rapport ne fait pas suffisamment la jonction avec la première étape de la SE 2050, il n'évoque presque pas le besoin de coordination internationale que la Suisse a besoin dans ce domaine et les conséquences pour l'économie et les citoyens ne font pas l'objet d'analyses sérieuses.

Par ailleurs, nous tenons à souligner qu'après la défaite de l'initiative des Vert'libéraux visant à remplacer la TVA par une taxe sur l'énergie, le Conseil fédéral met en consultation ce présent projet relatif à la seconde phase de la stratégie énergétique 2050.

A notre sens, lors de la concrétisation du système d'incitation, il conviendrait de tenir compte du résultat de cette votation populaire. Le peuple a clairement indiqué qu'il ne veut pas d'un financement qui pèse sur les ressources de l'Etat et qui met à mal la place industrielle suisse.