



21.12.2016

Procédure de consultation relative à l'Accord de Paris sur le climat

Rapport sur les résultats

1 Contexte (contenu du projet)

Lors de la 21^e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui s'est tenue fin 2015 à Paris, la communauté internationale a adopté un nouvel accord sur le climat pour la période après 2020.

L'accord de Paris constitue une étape cruciale dans l'évolution de la politique environnementale et climatique internationale, car il supprime dans une large mesure le clivage entre pays industrialisés et pays en développement fixé dans la Convention sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto. Il engage pour la première fois tous les États à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre en leur permettant toutefois de fixer eux-mêmes leurs objectifs en fonction de leur situation particulière. L'accord de Paris crée un cadre juridiquement contraignant et comprend des éléments dynamiques visant à accroître les prestations de réduction.

Dans le cadre des travaux préparatoires de la conférence de Paris sur le climat, tous les États étaient invités à annoncer leurs objectifs de réduction des émissions (contribution prévue déterminée au niveau national, CPDN) pour la période après 2020 ; 190 pays ont donné suite à cette demande et ont annoncé leurs objectifs de réduction prévus. Si ceux-ci sont mis en œuvre avec la rigueur voulue, le réchauffement climatique mondial atteindra environ 2,7 °C d'ici à 2100 (selon les modèles de calcul utilisés). Le seuil critique à partir duquel on peut s'attendre à une perturbation dangereuse du système climatique, sera donc clairement dépassé.

L'accord de Paris est ouvert à la signature à New York depuis le 22 avril 2016. Il a entre-temps été ratifié par plus de 115 États et est entré en vigueur le 4 novembre 2016. La première Conférence des Parties à l'Accord de Paris¹ (*Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement*, CMA) a donc déjà débuté dans le cadre de la dernière Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Marrakech. Sauf décision contraire, l'approbation du Parlement et la ratification de l'accord rendront définitif l'objectif de réduction des émissions déposé le 27 février 2015 par la Suisse auprès du Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques, convertissant celui-ci en contribution déterminée au niveau national (CDN). La contribution de la Suisse prévoit d'ici à 2030 une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 50 % par rapport à 1990, en tenant compte d'une partie des réductions d'émissions obtenues à l'étranger. La réalisation de cet objectif n'est pas juridiquement contraignante en droit international ; la prise de mesures au plan national afin d'atteindre cet objectif est en revanche contraignante.

La ratification de l'Accord de Paris contraindra cependant la Suisse à communiquer tous les cinq ans un objectif de réduction des émissions révisé à la hausse et à prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord. La Suisse devra par ailleurs produire, comme elle le fait déjà dans le cadre de la Convention sur le climat, des rapports sur l'évolution de ses émissions de gaz à effet de serre, sur les mesures de réduction prévues et sur ses contributions au financement climatique international. L'Accord de Paris et les objectifs de réduction annoncés dans le cadre de celui-ci doivent être transposés dans la législation nationale. Il est donc prévu de réviser totalement la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ (RS 641.71), en particulier pour y inscrire les objectifs et les mesures pour la période après 2020. S'agissant de l'adaptation aux changements climatiques, la Suisse satisfait déjà largement aux obligations internationales. Afin d'apporter une contribution conforme aux responsabilités communes des États en matière de financement climatique, la Suisse devra accroître les ressources publiques et privées mobilisées.

2 Procédure de consultation

L'approbation de l'Accord de Paris a été discutée dans le cadre de la consultation sur la politique climatique de la Suisse, en même temps que deux autres projets étroitement liés : l'accord bilatéral avec l'UE sur le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission et la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période après 2020. La consultation a eu lieu entre le 31 août et le 30 novembre 2016. Certains participants ayant demandé un report du délai, tous les avis reçus jusqu'au 7 décembre 2016 ont été pris en considération pour le présent rapport. Seules ont été retenues les observations concernant l'approbation de l'Accord de Paris. Les avis relatifs à la révision totale de la loi sur le CO₂ et à

¹ La Conférence des Parties est composée des pays ayant ratifié l'Accord de Paris.

l'accord bilatéral avec l'Union européenne (UE) concernant le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission seront présentés séparément. L'Accord de Paris devant être adopté ou rejeté dans son intégralité, il n'était pas possible de prendre position de manière différenciée sur les articles. Au vu du grand nombre de participants à la consultation, l'analyse des résultats présentée ici ne reflète que les aspects les plus importants et soulevés le plus fréquemment. Dans un souci de clarté, le présent rapport renonce à exposer en détail tous les arguments et motifs avancés.

3 Vue d'ensemble des avis formulés

	Participants consultés	Avis formulés
Cantons et communes	26	24
Conférences, commissions, associations de communes	15	10
Partis politiques	13	9
Associations faîtières nationales de l'économie	17	39
Secteur de l'énergie et organisations de politique énergétique	32	37
Organisations représentatives des transports publics et privés	14	10
Organisations de protection de l'environnement	5	21
Autres organisations et associations	33	33
Particuliers et entreprises	-	63
Total	155	246

4 Résumé des résultats

Les deux questions déterminantes pour l'approbation de l'Accord de Paris posées dans le cadre de la consultation (annexe du rapport explicatif) sont : *La Suisse doit-elle ratifier l'Accord de Paris sur le climat ?* (question 2) et *Approuvez-vous l'objectif global² et l'objectif moyen³ de la Suisse ?* (question 3). Les avis recueillis sur les deux autres projets seront analysés et présentés dans les rapports de consultation correspondants.

4.1 Ratification de l'Accord de Paris par la Suisse

Sur la question de la ratification de l'Accord de Paris par la Suisse, les positions formulées sont pratiquement unanimes : près de 95 % des participants se prononcent en faveur de la ratification. Ils énoncent comme motivations la position et le rôle de la Suisse, les effets positifs sur l'économie suisse et l'efficacité de l'accord pour lutter contre les changements climatiques'. De nombreuses organisations de protection de l'environnement (p. ex. *Alliance-Environnement*), plusieurs cantons (p. ex. *Appenzell Rhodes-Intérieures*, *Appenzell Rhodes-Extérieures*, *Glaris*, *Grisons*, *Zurich*, *Zoug*), certaines associations faîtières de l'économie et organisations de politique énergétique (p. ex. *SES*, *Swissmem*, *Travail.Suisse*) et plusieurs partis politiques (p. ex. *PDC*, *Jeunes Vert-e-s*, *PS*) soulignent même clairement la nécessité d'une ratification rapide pour que la Suisse puisse participer à l'élaboration des réglemen-

² Réduction des émissions de gaz à effet de serre de 50 % par rapport à 1990 d'ici à 2030

³ Réduction des émissions de gaz à effet de serre de 35 % en moyenne par rapport à 1990 au cours de la période allant de 2021 à 2030

tations détaillées en qualité de Partie à l'accord. D'autres arguments sont cités : la ratification est importante pour la position de la Suisse dans la diplomatie internationale, les relations commerciales, mais aussi l'image du pays. Certains cantons insistent par ailleurs sur l'importance de la ratification de l'accord compte tenu des risques climatiques particuliers auxquels la Suisse est exposée du fait de sa situation géographique. Pour la majorité des participants, l'Accord de Paris constitue un instrument important et efficace pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et une étape clé dans la lutte mondiale contre les changements climatiques. La nécessité d'une solution internationale à la problématique des changements climatiques est souvent soulignée. Un autre effet positif cité est l'orientation des flux financiers vers un développement durable et à faible émission prévu par l'Accord de Paris. Certains commentateurs soulignent qu'une transition rapide vers une société sobre en carbone serait bénéfique à l'économie et à la société. L'Accord de Paris est aussi perçu comme une chance d'échapper aux coûts de l'inaction. Certains participants invoquent en outre l'importance de l'accord pour les pays en développement et la responsabilité de la Suisse compte tenu de ses émissions actuelles et passées pour justifier la ratification.

Les quelques voix opposées à celle-ci (p. ex. *UDC, Swissoil, IKLIS*) présentent comme arguments le fait que la Suisse génère peu d'émissions de CO₂ en comparaison internationale, que les objectifs de réduction des émissions sont trop élevés. La croissance économique et la compétitivité de la Suisse s'en trouveraient ainsi menacées.

4.2 Objectif global et objectif moyen de la Suisse concernant la réduction des émissions d'ici à 2030

Les réponses à la deuxième question, qui porte sur l'objectif global et sur l'objectif moyen de la Suisse, sont moins unanimes. L'analyse des résultats montre qu'un peu plus de la moitié des participants, dont de nombreux partis (p. ex. *PBD, PDC, PLR, pvl*) et cantons (p. ex. *Argovie, Grisons, Lucerne, Tessin, Zoug*) sont d'accord sur le principe de l'objectif global. Beaucoup ne justifient pas leur réponse. Au nombre des raisons invoquées figurent les opportunités qu'offrent ces objectifs pour l'économie suisse, l'image responsable reflétée par la Suisse en tant que pays industrialisé avec des émissions non négligeables et le caractère à la fois réaliste et réalisable de ces objectifs. Mais l'importance de soutenir ces objectifs est parfois tempérée par la nécessité de garantir la compétitivité de l'économie suisse. Parmi les participants favorables sur le principe, certains émettent toutefois des critiques concernant essentiellement la détermination de la part de l'objectif réalisable en Suisse / à l'étranger (p. ex. *economiesuisse, UP, PLR, usam*) et l'objectif moyen (p. ex. *PDC*, cantons de *Fribourg* et d'*Argovie*). D'autres demandent même à ce que ces objectifs soient augmentés (p. ex. *swisscleantech*, canton de *Genève, pvl*).

Les motifs pour lesquels un peu moins de la moitié des participants désapprouvent les objectifs sont très divers. La majorité des organisations de protection de l'environnement et de politique énergétique (p. ex. *Alliance climatique, WWF, Helvetas, SES, Swissolar*) les refusent car ils réclament un objectif global et des objectifs nationaux et étrangers plus ambitieux. Parmi les associations faîtières de l'économie (p. ex. *Travail.Suisse*), les partis politiques (p. ex. *Jeunes Vert-e-s, PS*) et les cantons et communes (p. ex. le canton de *Schaffhouse*, les villes de *Zurich* et de *Genève*), nombreuses sont également les voix qui rejettent les objectifs proposés car ils ne sont pas assez ambitieux ; ils souhaitent des objectifs plus élevés. Il est souvent souligné que les objectifs ne sont pas suffisants pour maintenir le réchauffement climatique en dessous de 1,5 ° C et ne sont de ce fait pas conformes aux objectifs de l'Accord de Paris. Une autre raison invoquée pour refuser les objectifs est que des objectifs insuffisants se traduiraient par une augmentation du coût des mesures de réduction des émissions après 2030.

À l'opposé, d'autres prises de position (p. ex. *UDC*, cantons de *Bâle-Campagne* et de *Zurich, Swissoil*) rejettent les objectifs car ils sont jugés trop ambitieux, voire irréalistes, et ne peuvent être atteints dans le délai prévu. Quelques avis réclament l'adaptation de l'objectif global de la Suisse à celui de l'UE⁴.

D'autres encore demandent la suppression des objectifs sectoriels pour ne retenir que l'objectif global. La définition de l'objectif moyen pour la période allant de 2021 à 2030 est approuvée par une courte majorité (p. ex. *usam, Swissmem, SES, WWF, Swisscleantech, PS*), qui juge l'objectif moyen pertinent pour absorber les fluctuations annuelles, souligner l'importance d'une réduction constante et établir la

⁴ Réduction de 40 % par rapport à 1990 d'ici à 2030, sans recours aux mécanismes de marché internationaux

notion centrale de budget CO₂. Les opposants considèrent pour leur part l'objectif moyen comme peu significatif, estimant que la réduction ne s'effectue pas de façon linéaire, que l'effet du durcissement des mesures n'est pas immédiat et que les objectifs moyens risquent de compliquer la comptabilisation flexible des mesures (p. ex. *PLR*, canton d'*Argovie*).

5 Annexe

Liste des participants :

Aargauischer Waldwirtschaftsverband
Académies suisses des sciences
Action de Carême
Aeugst am Albis
AG Berggebiet Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung
AG Ziegelwerke Muri
Agence Cleantech Suisse (act)
Agence Solaire Suisse
Agence suisse des énergies renouvelables (ASER)
AGZ Tuileries SA
Ainées pour la protection du climat
Alliance climatique Suisse
Alliance Sud
Alliance-environnement
Aqua Nostra Suisse
Association Cité de l'énergie
Association Clean Fuel Now
Association Climat Genève
Association de l'industrie laitière suisse (VMI)
Association des Communes Suisses (ACS)
Association des entreprises électriques suisses (AES)
Association des professionnels de l'énergie solaire (Swissolar)
Association faîtière des gestionnaires suisses des réseaux de distribution (DSV)
Association faîtière suisse pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert (AFAJ)
Association Suisse de l'Industrie Gazière (ASIG)
Association suisse de l'industrie de la terre cuite (ASITEC Swissbrick)
Association Suisse de l'Aluminium
Association suisse des banquiers (ASB)
Association Suisse des Institutions de Prévoyance (ASIP)
Association suisse des locataires (ASLOCA)
Association suisse des propriétaires fonciers (APF)
Association suisse du chauffage à distance (ASCAD)
Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment (suissetec)
Association transports et environnement (ATE)
Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera (ACSI)
auto-suisse
BASF Suisse SA
Bell Schweiz SA
Bio Suisse
Biofuels Schweiz - Association de l'industrie suisse des biocarburants
Biomasse Suisse
BirdLife Suisse
Business Campaigning GmbH
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
Association suisse de l'industrie du ciment (Cemsuisse)
Centre de l'énergie EPFL
Centre Patronal
CFF SA
Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
Chambre neuchâteloise du commerce de l'industrie (CNCI)
Chancellerie d'État du Canton de Fribourg
Chancellerie d'État du Canton de Genève
Chancellerie d'État du Canton de Neuchâtel

Chancellerie d'État du Canton du Jura
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis
Coalition environnement et santé pour un transport aérien responsable (CESAR)
CoalitionEducation ONG
Commission de la concurrence (COMCO)
Commission fédérale de l'électricité (ElCom)
Communauté d'intérêt du commerce de détail suisse (CI CDS)
Conférence des caisses cantonales de compensation
Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA)
constructionsuisse – l'organisation nationale de la construction
Coop
Coopérative Ökostrom Schweiz
Développement Suisse
Dominique Bucheli
Dottikon Exclusive Synthesis AG
Eco Suisse Group AG
ECO SWISS
economiesuisse – Fédération des entreprises suisses
éducation 21 – Éducation en vue d'un Développement Durable
Emmi Schweiz AG
EMS-CHEMIE AG
Énergie 360° AG
Energie Seeland AG
Energie Thun AG
Energie Wasser Bern
Energie Zukunft Schweiz
Energie Zürichsee Linth AG
Énergie-bois Suisse
Erdgas Innerschwyz AG
Espace Real Estate AG
ewl energie wasser luzern
Faktor-Plus KI GmbH
Fédération des Entreprises Romandes (FER)
Fédération romande des consommateurs (FRC)
Fédération romande immobilière (FRI)
Fédération Senke Schweizer Holz
Fédération suisse des bourgeoisies et des corporations (FSBC)
fenaco Genossenschaft
First Climate Group
Flughafen Zürich AG
Flühli Sörenberg
Flumroc SA
Fondation L'environnement pratique (Pusch)
Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO₂ (Klik)
Fondation suisse de la Greina (FSG)
Fondation Suisse de l'Énergie (SES)
ForêtSuisse
Forum PME
Forum suisse de l'énergie
Fossil-free
Fromarte
Gasverbund Mittelland AG
Gaznat SA
General Electric (Switzerland) GmbH
Genève aéroport
Gerhard Stehlik

Grands-parents pour le climat
Greenpeace Suisse
Groupe E
Groupement d'intérêt des industries à consommation intensive en énergie (IGEB)
Groupement professionnel suisse pour les pompes à chaleur (GSP)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppe der Schweizerischen Gebäude Industrie (GSGI)
Handelskammer beider Basel
Helvetas Swiss Intercooperation
Hergiswiler Glas AG
Hermes Investment Management
Holzbau Schweiz
hotelleriesuisse
hotelleriesuisse Graubünden
IB Langenthal AG
IBAarau AG
IBB Energie AG
ibk Industrielle Betriebe Kloten AG
Industrie du bois suisse
Infrapark Baselland AG
InfraWatt
Initiative des Alpes
Initiative IKLIS
Isolsuisse
IWB Industrielle Werke Basel
JardinSuisse - Association suisse des entreprises horticoles
Jean-Pierre Budliger
Jeunes libéraux radicaux suisses
Jeunes vert-e-s Suisse
Kalkfabrik Netstal AG (KFN)
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden
Keller AG Ziegeleien
Kimberly-Clark GmbH
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft
Lignum - Économie suisse du bois
Ligue suisse des femmes catholiques (SKF)
Lonza AG
Metall Service Menziken AG
Metoxit AG
Michelle de Rougemont
Migros
my blue planet
myclimate
Nongovernmental International Panel on Climate Change
oeku Église et environnement
Ökozentrum
Parahotellerie Schweiz
Parti Bourgeois-Démocratique Suisse (PBD)
Parti démocrate-chrétien (PDC)
Parti socialiste suisse (PS)
Parti vert'libéral Suisse (pvl)
Philippe Thalmann
PLR. Les Libéraux-Radicaux
Pro Natura
Pro Vélo Suisse
Producteurs suisses de lait (SMP) / Swissmilk

Prométerre
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden
Regierungskanzlei des Kantons Glarus
Regio Energie Solothurn
regioGrid
Remontées Mécaniques du Valais c/o APROA AG
Remontées Mécaniques Suisses
Réseau suisse des droits de l'enfant
Roman Bolliger
routesuisse - Fédération routière suisse (FRS)
Rudolf Schmid AG
Saphirwerk AG
Schweizerischer Fachverband für Wärmekraftkopplung (WKK-Fach)
Scienceindustries
Services Industriels de Genève
Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE)
Société Suisse des Entrepreneurs (SSE)
Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA)
Société Suisse pour la Géothermie (SSG)
South Pole Group
Staatskanzlei des Kantons Aargau
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden
Staatskanzlei des Kantons Obwalden
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen
Staatskanzlei des Kantons Schwyz
Staatskanzlei des Kantons Solothurn
Staatskanzlei des Kantons Thurgau
Staatskanzlei des Kantons Zug
Staatskanzlei des Kantons Zürich
Stadt Solothurn
Stadt Zürich
Standeskanzlei des Kantons Graubünden
Standeskanzlei des Kantons Uri
Stiftung TRIGON
StWZ Energie AG
Swiss Beef
Swiss cleantech Association
Swiss Electricity
Swiss Engineering UTS
Swiss International Air Lines Ltd.
Swiss International Airport Association (SIAA)
Swiss Krono AG
Swiss Steel AG
Swiss Sustainable Finance
Swiss textiles
Swissaid
Swisselectric
SwissFarmerPower Inwil AG
Swissmem
Swissoil
Swisspower SA
SWL ENERGIE AG
Syngenta Crop Protection AG
Technische Betriebe Uzwil
Thomas Eiche GmbH

Toni W. Püntener
Touring Club Suisse (TCS)
Travail.Suisse
Tuileries Fribourg & Lausanne SA
Umweltfreisinnige St.Gallen UFS
Union démocratique du centre (UDC)
Union des chemins de fer historiques de Suisse (HECH)
Union des villes suisses (UVS)
Union maraîchère suisse (UMS)
Union pétrolière (UP)
Union professionnelle suisse de l'automobile (UPSA)
Union suisse de l'industrie des vernis et peintures (USVP)
Union suisse des arts et métiers (USAM)
Union suisse des paysans (USP)
Union suisse des professionnels de l'immobilier (uspi)
Union syndicale suisse (USS)
Valorec Services AG
Verband Aargauischer Stromversorger
Verband Effiziente Energie Erzeugung (V3E)
Ville de Lausanne
Werke am Zürichsee AG
WWF Suisse
Wynagas AG
Ziegelwerke Roggwil AG
ZZ Wancor SA