

# Des investissements et des mécanismes tarifaires contre le changement climatique

De nouvelles formes de financement sont nécessaires pour que la Suisse atteigne ses objectifs climatiques. Les banques de développement et les institutions privées doivent être renforcées. Des mécanismes de prix tenant compte du carbone sont aussi importants.

*Stefan Denzler, Philipp Ischer*

**Abrégé** Le Conseil fédéral estime que la juste contribution de la Suisse au financement de l'action en faveur du climat dans les pays en développement à partir de 2020 oscille entre 450 et 600 millions de dollars par an – contre quelque 400 millions actuellement. Alors que les moyens de la coopération internationale stagnent et qu'il n'existe pas de nouvelles sources de financement, deux approches peuvent permettre d'atteindre la fourchette visée: les stratégies des banques multilatérales de développement en faveur du climat et la mobilisation accrue des investisseurs privés dans la lutte contre le changement climatique. Par ailleurs, pour atteindre les objectifs climatiques avec la plus grande efficacité possible, un marché carbone fonctionnel est nécessaire. Une tarification du carbone permettrait en outre d'intégrer dans le prix les conséquences négatives de l'utilisation d'énergies fossiles, créant des incitations en faveur des technologies et des modes de production à faible taux d'émissions. Son élaboration pose de sérieux défis, en particulier aux pays en développement et aux pays émergents.

**L**a Suisse soutient les pays en développement et les pays émergents dans leur lutte contre le changement climatique. Avec la coopération économique, le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) entend, entre autres, aider la population locale et les entreprises des pays partenaires à s'adapter aux conséquences du réchauffement climatique. La Suisse souhaite ainsi contribuer à une croissance économique durable et inclusive, qui profite à toutes les couches de la population et ne pèse pas sur les générations futures.

Lors de la Conférence sur le climat de 2009 à Copenhague, les pays industrialisés se sont engagés à consacrer 100 milliards de dollars par an à la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement à partir de 2020. Dans son rapport «Financement international dans le domaine du climat» publié en mai 2017, le Conseil fédéral propose que la Suisse participe au financement à hauteur de 450 à 600 millions de dollars par an. Sa proposition se base sur la part de la Suisse aux émissions de gaz à effet de

serre (0,3 %) et au produit intérieur brut (0,9 %) des pays industrialisés. Le gouvernement accorde donc plus de poids au principe du pollueur-payeur qu'au pouvoir d'achat.

Entre 2013 et 2016, les fonds publics et les fonds privés mobilisés par la Confédération en faveur de la protection mondiale du climat se sont élevés en moyenne à quelque 400 millions de dollars par an. La coopération bilatérale du Seco et de la Direction du développement et de la coopération (DDC) en ont piloté environ la moitié. Les contributions aux organisations multilatérales comme l'Association internationale de développement (IDA) de même que les versements aux fonds des banques régionales ainsi qu'à ceux en faveur de l'environnement comme le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Fonds vert pour le climat (FVC) ont représenté environ un quart de l'enveloppe. Enfin, le dernier quart a correspondu aux moyens privés mobilisés par les banques de développement.

## Stimuler les investissements

Comme les moyens alloués par la Suisse au titre de l'aide au développement stagnent et que de nouvelles sources de financement pour la protection mondiale du climat – telles que les redevances liées – ont peu de chances d'aboutir au niveau politique, de nouvelles solutions sont nécessaires pour atteindre l'objectif de financement. Les plans d'action des banques multilatérales de développement en faveur du climat, au sein desquels la Suisse s'engage dans le cadre des organismes de surveillance pour une politique climatique ambitieuse, représentent une possibilité. Ces plans d'action comprennent le frein



De nombreux pays en développement  
bénéficient d'un ensoleillement élevé.  
Des ouvriers montent des panneaux  
solaires au Rwanda.



à l'utilisation de l'énergie issue du charbon, la promotion des énergies renouvelables (de nombreux pays en développement recèlent un potentiel considérable pour les énergies hydraulique, éolienne et solaire) et des économies d'énergie, la gestion durable des ressources et des forêts, mais aussi des objectifs concernant la part du climat dans le portefeuille de chaque banque de développement. Ces objectifs stratégiques commencent à porter leurs fruits: en 2017, les banques multilatérales ont consacré 33 milliards de dollars à des contributions en faveur du climat, soit une hausse de 29 % par rapport à l'année précédente.

Le potentiel des investissements privés reste lui aussi sous-exploité. Dans l'idéal, les fonds destinés au développement doivent être engagés de manière à mobiliser les investissements privés et à développer des marchés («from billions to trillions»). C'est pourquoi la Suisse soutient les efforts visant à créer dans le monde entier des conditions favorables aux investissements en faveur du climat. L'élimination des distorsions dans le secteur de l'énergie, les emprunts verts («green bonds») ainsi que les normes visant à ménager les ressources naturelles et le climat tout au long des chaînes de valeur mondiales vont dans ce sens. De concert avec l'Office fédéral de l'environnement (Ofev) et la DDC, le Seco rédige actuellement un concept dévoilant de nouveaux instruments et partenariats potentiels avec le secteur privé dans le domaine de la protection du climat.

## Renforcer les mécanismes de tarification du carbone

Du point de vue économique, la tarification du carbone est pertinente pour réduire durablement et efficacement les gaz à effet de serre. Attribuer un prix aux conséquences négatives de l'utilisation des énergies fossiles incite à utiliser des modes de production générant peu d'émissions. Le spectre de la tarification du carbone est large: son prix peut être contrôlé par les impôts, par un système d'échange de quotas d'émission, par des compensations ou encore par un marché international. La conception et la mise en place de mécanismes de tarification sont complexes, ce qui place notamment les pays en développement face à de grands défis.

Un marché international du carbone aiderait les États à atteindre leurs objectifs de réduction des émissions («nationally determined contribution», NDC) à moindres frais. Selon les calculs de la Banque mondiale, un marché international du carbone permettrait de réduire les coûts d'un tiers d'ici à 2030 et même de moitié d'ici à 2050<sup>1</sup>.

La Suisse est tributaire d'un marché mondial du carbone efficace et fonctionnel pour remplir ses obligations internationales. Le Conseil fédéral se donne jusqu'à 2030 pour réduire ses émissions de moitié par rapport à 1990 (année de référence), 20 % devant être atteints par des réductions réalisées à l'étranger.

## La Suisse soutient les initiatives de la Banque mondiale

Le Seco soutient depuis longtemps les pays en développement et émergents dans la mise en place de mécanismes de développement de la tarification du carbone. À cet effet, la Suisse participe, aux côtés d'autres pays donateurs, à plusieurs initiatives de la Banque mondiale. Le Partenariat pour le développement des marchés du carbone («Partnership for market readiness», PMR) vise par exemple à soutenir les pays en développement et émergents dans la difficile conception et mise sur pied d'un mécanisme de tarification du carbone. Elle met à disposition des connaissances et réalise des études qui serviront de base aux pays dans leur processus de décision. Parallèlement, la conception et la mise en place d'éléments fondamentaux pour la tarification du carbone sont encouragées, comme la surveillance, l'établissement de comptes-rendus, les systèmes de vérification, les inventaires d'émissions ou le registre d'échange de quotas d'émissions.

Par ailleurs, le Seco s'engage avec la Fondation centime climatique suisse en faveur de l'initiative de la Banque mondiale pour la lutte contre le changement climatique («Transformative carbon asset facility», TCAF). Celle-ci soutient la mise en œuvre de mesures concrètes visant à réduire les émissions dans les pays en développement et émergents, ainsi que le commerce international de certificats de réduction des émissions. La création de ces certificats doit permettre de tester des approches novatrices reflétant la nouvelle réalité issue de l'Accord de

<sup>1</sup> Banque mondiale (2016), *State and Trends of Carbon Pricing*, p. 80 (disponible uniquement en anglais).

Paris sur le climat entré en vigueur en 2016. Il s'agit d'une part d'éviter les doubles comptages de certificats de réduction d'émissions négociés à l'échelon international tout en garantissant leur intégrité environnementale, et d'autre part de contribuer au développement durable des pays hôtes. Les activités pilotes menées dans le cadre de l'initiative TCAF fournissent justement de précieux renseignements sur ces questions techniques pour l'élaboration future des mécanismes de marché relevant de l'Accord de Paris.

La collaboration concrète entre les experts TCAF et les pays hôtes potentiels représente un aspect important de l'initiative TCAF. Il s'agit d'identifier les projets liés au climat et d'améliorer la compréhension des implications liées aux objectifs nationaux de réduction des émissions. De nombreux pays en développement et émergents se trouvent dans une phase où les objectifs fixés sont assortis de plans de mesures prévoyant des réductions d'émissions dans des secteurs spécifiques. Ces États doivent maintenant se demander s'ils veulent participer au commerce international de certificats de réduction des émissions et, le cas échéant, dans quels secteurs les projets doivent être déployés. Se pose ensuite rapidement la question du prix de vente des certificats. Du point de vue d'un pays en développement ayant des objectifs d'émission, les mesures les moins coûteuses ne se prêtent pas à la vente internationale, car le pays voudra lui-même les mettre en œuvre. Les coopérations dans le cadre d'un marché international du carbone concerneront ainsi plutôt les secteurs relativement chers ou dans lesquels un bénéfice social supplémentaire est attendu.

## Une réglementation internationale est nécessaire

Grâce à son engagement en faveur des initiatives de la Banque mondiale, le Seco contribue

non seulement de façon importante au développement de la tarification carbone dans les pays en développement et les pays émergents, mais il promeut aussi la naissance d'un marché international du carbone. Cependant, les défis demeurent importants sur la voie du commerce international de certificats de réductions d'émissions. Le plus difficile d'entre eux est l'absence d'une réglementation internationale en la matière, qui est encore débattue dans le cadre des négociations visant à mettre en œuvre concrètement l'Accord de Paris. À cela s'ajoutent des défis techniques et conceptuels spécifiques qui concernent notamment les efforts visant à éviter les doubles comptages, la définition de références ou encore le renforcement de l'intégrité environnementale. De manière générale, de nombreux aspects en lien avec les projets climatiques restent à clarifier, en particulier du côté des pays hôtes potentiels. Avant de pouvoir bénéficier du marché international du carbone, les pays en développement et les pays émergents devront définir comment ils entendent atteindre leurs propres objectifs en matière de climat. Ils doivent par exemple déterminer le nombre de certificats de réduction des émissions qu'ils souhaitent vendre par période et les secteurs concernés.



**Stefan Denzler**

Chef suppléant, secteur  
Coopération multilatérale,  
Secrétariat d'État à l'éco-  
nomie (Seco), Berne

**Philipp Ischer**

Collaborateur scienti-  
fique, secteur Promotion  
commerciale, Secrétariat  
d'État à l'économie (Seco),  
Berne