

Compensation des émissions de CO₂ en Suisse Office fédéral de l'environnement

L'essentiel en bref

En vertu de la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ (loi sur le CO₂), dont la version révisée est entrée en vigueur en 2013, les importateurs de carburants doivent compenser une partie des émissions de CO₂ générées. Le secteur estime les coûts correspondants à près de 1 milliard de francs; il devra investir cette somme dans des projets et des programmes d'ici 2020 pour réduire ces émissions. Les projets sont actuellement audités par dix organismes privés de vérification et approuvés par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) en collaboration avec l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Ils bénéficient d'attestations pour les réductions de CO₂ prouvées. Ces projets et programmes s'adressent principalement aux entreprises soumises à l'obligation de compenser, qui doivent remettre ces attestations à l'OFEV comme justificatifs de la compensation réalisée.

La compensation des émissions de CO₂ reste à développer en Suisse

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié la gouvernance de l'instrument et l'efficacité des principaux processus. Il estime que cet instrument est encore trop complexe dans l'ensemble. En outre, plusieurs inefficacités ont été décelées, l'approbation et le contrôle des projets présentent d'importantes lacunes et les lobbies influent fortement sur les prescriptions légales.

Incertitude et inégalité de traitement en raison d'une grande complexité et de l'absence de contraintes

Tous les groupes concernés considèrent unanimement que la compensation des émissions de CO₂ est un instrument très complexe. Dès lors, la validation et la vérification des projets et des programmes sont difficiles et comportent des incertitudes. Il existe une grande marge d'interprétation et les charges d'audit sont tout aussi élevées. Les dispositions réglementaires ne sont pas toujours claires, même si le secrétariat Compensation a contribué à leur amélioration en proposant des aides et des outils supplémentaires. Le caractère non contraignant des prescriptions se traduit par l'application de méthodes différentes, par des charges d'audit accrues et par le risque d'un traitement inégal des projets. Le CDF recommande donc une mise en œuvre obligatoire des prescriptions. L'incertitude règne également quant à la poursuite de l'instrument après 2020.

Les organismes de vérification n'atteignent pas encore la qualité requise et engendrent des surcoûts au niveau du secrétariat Compensation

Compte tenu de la qualité parfois déficiente des audits réalisés par les organismes de vérification, l'OFEV est contraint de vérifier lui-même, c'est-à-dire à nouveau, une grande partie des dossiers. Les fonctions de surveillance et d'exécution ne sont donc pas séparées de manière adéquate. Par conséquent, le CDF recommande que l'OFEV abandonne l'exécution et renforce la surveillance des organismes de vérification. De plus, l'OFEV devrait facturer aux requérants les charges extraordinaires qu'ils occasionnent (par ex. en raison de documents incomplets du projet) plutôt que d'appliquer un forfait de 1400 francs actuellement. Il y a notamment des surcoûts lorsque les organismes de vérification appliquent des tarifs très bas et proposent une qualité insuffisante.



Dans l'ensemble, l'indépendance et la qualité des organismes de vérification doivent être sensiblement améliorées. Il faut également prévoir des sanctions éventuelles si ceux-ci fournissent une piètre qualité et si les responsables de projets font des déclarations incorrectes.

Environ 200 millions de francs à la charge des consommateurs pour des projets déjà financés

Concernant les entreprises soumises à l'obligation de compenser, on constate dans les faits qu'une seule organisation a effectivement été constituée et qu'elle jouit dès lors d'un pouvoir de marché considérable. Or la loi prévoit explicitement la formation de groupements de compensation. Les tarifs que ces groupements proposent aux projets sont réglementés par un contrat entre les parties. L'OFEV n'en connaît pas les détails. Même les consommateurs de carburants, qui pourtant financent l'instrument, ignorent l'existence de la redevance et son montant. Jusqu'en 2020, ils paieront quelque 200 millions de francs supplémentaires pour certains projets réalisés par les entreprises elles-mêmes, alors que ces projets ont été repris du système du centime climatique et sont déjà financés par celui-ci. D'après une expertise juridique, ce procédé est admissible, mais il devrait être remis en question.

Le secrétariat Compensation a identifié des faiblesses au niveau de la communication, des processus internes et des ressources, ces dernières étant insuffisantes. Des mesures ont été prises et certaines déploient déjà leurs effets, ce qui devrait améliorer les processus internes et l'environnement de contrôle. Pour ce qui est des ressources, l'embellie actuelle de la situation peut permettre un rééquilibrage des rapports de force entre les différents groupes concernés.

Redistributions parfois élevées aux parties intéressées lors de processus non éprouvés

Le CDF a vérifié certains dossiers de manière ponctuelle et les résultats ne donnent pas une image positive: par exemple, des attestations d'une valeur de 50 millions environ ont été octroyées à l'Association suisse de l'industrie du ciment cemsuisse sans aucun contrôle des réductions déclarées par cette dernière. De même, la filière du bois demande des attestations d'une contre-valeur potentielle de quelque 160 millions de francs alors que les modèles statistiques pertinents en matière de financement ont été élaborés par ses propres représentants. De plus, des questions sur le processus de validation restent en suspens et plusieurs dérogations ont été accordées.

En contrôlant d'autres dossiers, le CDF a constaté la qualité très divergente des documents remis. Les informations et les documents manquants doivent être fournis à l'OFEV a posteriori. À ce sujet, il a été reproché à maintes reprises une bureaucratie excessive, mais le CDF ne partage pas entièrement cet avis. Compte tenu des moyens financiers considérables qui doivent être redistribués, de la grande marge d'interprétation et des incertitudes, il est justifié de procéder à un examen approfondi. Or pour le moment, la plupart des contrôles se bornent à une vérification de la plausibilité et à des échantillonnages. Certaines indications s'appuient sur des autodéclarations et ne peuvent donc pas être vérifiées. En l'espèce, le CDF recommande des mesures préventives pour éviter la fraude.

Texte original en allemand