



Une taxe CO₂ pour s'assurer contre les dommages climatiques: un moyen pour sauver le principe du pollueur-payeur dans les politiques climatiques?

Editorial, deutsche Übersetzung anschliessend



Prof. Peter Knoepfel, IDHEAP Lausanne

En ce début d'année 2013, peu nombreux sont les observateurs qui croient sérieusement à la réalisation de l'objectif d'une réduction massive des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le but de ne pas dépasser un réchauffement climatique de deux degrés. La stratégie de la «mitigation» semble avoir échoué car elle rencontre une opposition ferme de la part des gouvernements des pays qui émettent les quantités les plus importantes de ces gaz. Et même en Suisse où, selon le récent rapport de l'organe consultatif sur les changements climatiques (OcCC), il serait techniquement et économiquement possible d'arriver

à un objectif d'émission zéro jusqu'à la fin de ce siècle (et une réduction de 80 % jusqu'en 2050), ce but semble avoir largement échoué politiquement. Il n'est donc nullement étonnant que, dans les milieux politiques et économiques, le mot d'ordre soit devenu celui de l'adaptation, peut-être aussi le mot de l'année politiques climatiques de 2013. Le changement climatique «hors norme» étant considéré comme inévitable, l'humanité doit investir, selon cette nouvelle formule, dans de nouvelles politiques de protection renforcée

Contents

- 1 Editorial
- 4 News
- 7 Publications
- 11 Swiss Research at a Glance
- 12 Meeting reports
- 14 Human Dimensions Research
- 15 Energy News
- 16 CCES News
- 20 C2SM News
- 21 OCCR Flash
- 13/22 Seminar Series, Conferences, Events

contre les effets néfastes (ouragans, inondations, crues, sécheresses, etc.) du changement climatique dont les précurseurs se sont déjà faits sentir au début de ce siècle et même en Suisse (recul des glaciers, manque de neige).

Avec l'arrivée, dans les années huitante du siècle dernier, des politiques de l'environnement classiques, on croyait avoir abandonné ce principe de l'adaptation car, de droite à gauche, on acceptait le principe du pollueur-payeur moyennant l'imposition réglementaire et obligatoire de réduction des émissions (gazeuses, liquides et solides) de la part des émetteurs (industrie, artisanat, foyers domestiques, agriculture et, avec un certain retard, véhicules motorisés). Fini le temps où on envoyait dans des sanatoriums les personnes exposées à la pollution, où on leur proposait des mesures de protection personnelles et passives (fermeture des fenêtres, consommation de vitamines ou de pilules, etc.). Finie aussi l'époque de la dilution des polluants par la construction de hautes cheminées, de l'ajout d'eau pure aux eaux polluées ou de la recherche de grands récipients aquatiques pour diluer les effets de produits toxiques par la réduction de leur concentration. On s'en souvient : les politiques de l'environnement de l'après-guerre furent clairement conçues selon le modèle de l'adaptation qui revient à la mode. Le mot d'ordre était d'accepter les inévitables émissions et les immissions en résultant, car elles étaient des signes du progrès économique tant souhaité. Aujourd'hui, le monde politique et économique s'accorde sans contradiction sur le ridicule de ces politiques de lutte contre les symptômes qui évitent de s'attaquer véritablement aux causes.

Ce qui est frappant, c'est que la principale stratégie du protocole de Kyoto basée sur la mitigation et conçue selon le principe du pollueur-payeur conformément aux politiques de l'environnement classiques, stratégie qui a été entre-temps reconnue jusque dans les législations les plus

arriérées du monde, perd du terrain. Certes, personne n'ose ouvertement proclamer l'abandon de la mitigation mais, de fait, dans les discours officiels, l'adaptation récemment rebaptisée résilience prend clairement le dessus, tandis que l'appel à la réduction des émissions de GES risque d'être considéré comme un vœu pieu.

Sauvons donc ce principe du pollueur-payeur, au moins partiellement, en affectant les recettes de la taxe CO₂ qui ne sont pas dédiées à l'assainissement des bâtiments à la couverture des dommages causés, aujourd'hui déjà et dans un avenir probablement plus proche que certain politiciens le pensent, par le changement climatique dans notre pays, au lieu de les investir à l'étranger ou de les distribuer à la population. Ceci n'exclut pas d'en réserver une part au même but d'assurance à l'étranger.

L'affectation de la taxe CO₂ au financement de nouveaux projets « moins polluants » à l'étranger ne nous semble pas une stratégie prometteuse. Elle est même fort douteuse, car la notion de l'« additionality », utilisée pour juger si ces projets contribuent véritablement à une réduction des émissions planétaires est problématique et pourrait contribuer à la construction d'ouvrages qui auraient de toute façon été réalisés ou qui, pire encore, produisent aussi du CO₂, juste « un peu moins » que le projet initial.

La solution du fonds que l'on propose correspond à un système d'assurance contre les dommages climatiques dont les cotisations seraient en partie payées par les pollueurs ; les assurés seraient les bénéficiaires de la politique climatique, c'est à dire les groupes de personnes souffrant de ce problème qui ne se manifeste pas seulement dans le Sud, mais aussi chez nous. La proposition aurait l'avantage d'être compréhensible pour les citoyens et citoyennes et contribuerait grandement à l'acceptation de la politique climatique qui en a certainement besoin.

Die CO₂-Abgabe als Versicherung gegen Klimaschäden Ein Mittel zur Rettung des Verursacherprinzips in der Klimapolitik?

Prof. Peter Knoepfel, IDHEAP Lausanne

Heute, zu Beginn des Jahres 2013, glauben wohl nur noch wenige Beobachter ernsthaft daran, dass das Ziel, die Treibhausgasemissionen massiv zu reduzieren und die globale Erwärmung auf zwei Grad Celsius zu begrenzen, umgesetzt wird. Die Mitigationsstrategie scheint gescheitert, denn sie trifft auf starken Widerstand der Regierungen derjenigen Länder, die am meisten Treibhausgase ausstossen. Sogar in der Schweiz scheint dieses Vorhaben politisch weitgehend gescheitert, obwohl es hier nach dem jüngsten Bericht des Beratenden Organs für Fragen der Klimaänderung (OCCC) technisch und wirtschaftlich möglich wäre, die CO₂-Emissionen bis 2050 um 80 % und bis zum Ende des 21. Jahrhunderts gegen Null zu reduzieren. Es überrascht deshalb nicht, dass das neue Motto in Politik und Wirtschaft heute «Adaptation» heisst, vielleicht das klimapolitische Wort des Jahres 2013. Nach diesem Ansatz muss die Menschheit, da die «aussergewöhnliche» Klimaveränderung unvermeidlich scheint, mehr in den Schutz vor deren Folgen (Orkane, Hochwasser, Flut- und Dürrekatastrophen usw.) investieren. Folgen, deren Vorboten sich bereits Anfang des Jahrhunderts abzeichneten, auch in der Schweiz (Gletscherschwund, Schneemangel).

Mit dem Aufkommen der klassischen Umweltpolitik in den 1980er-Jahren glaubte man, dieses Anpassungsprinzip hinter sich gelassen zu haben. Das Verursacherprinzip fand von links bis rechts breite politische Akzeptanz. Dadurch wurde es möglich, die Verursacher (Industrie, Gewerbe, Haushalte, Landwirtschaft und mit einiger Verzögerung auch der motorisierte Verkehr) gesetzlich zur Reduktion von (gasförmigen, flüssigen oder festen) Emissionen zu verpflichten. Vorbei die Zeiten, als man sich darauf beschränkte, Menschen, die unter der Umweltverschmutzung litten, in Sanatorien zu schicken oder ihnen persönliche und passive Schutzmassnahmen (Fenster schliessen, Vitamine oder Medikamente einnehmen usw.) zu empfehlen. Vorbei auch die Zeiten, als man Schadstoffe verdünnte, indem man hohe Kamine baute, verunreinigtem Wasser sauberes zugab oder grosse Gewässer als Vorfluter verwendete, um die Konzentration von Giftstoffen zu senken und so ihre Wirkung zu reduzieren. Das Adaptationsmodell, das heute eine Renaissance erlebt, spiegelt die Umweltpolitik der Nachkriegszeit wider. Damals galt das Prinzip, dass die unvermeidbaren Emissionen und die daraus resultierenden Immissionen ein Zeichen des ersehnten wirtschaft-

lichen Fortschritts und deshalb zu akzeptieren seien. Heute sind sich Politik und Wirtschaft einig, dass diese Art der Symptombekämpfung lächerlich ist und uns nur daran hindert, die Ursachen anzugehen.

Doch erstaunlicherweise verliert die Hauptstrategie des Kyoto-Protokolls, die im Sinne der klassischen Umweltpolitik auf der Emissionsminderung und dem Verursacherprinzip basiert, an Boden, obwohl sie sich inzwischen selbst in den Gesetzen der weniger fortschrittlichen Regionen der Welt niedergeschlagen hat. Zwar wagt es niemand, die Abwendung vom Mitigationsprinzip offen auszusprechen; im offiziellen Diskurs gewinnt die Adaptation oder, wie sie seit Neuestem genannt wird, die Resilienz aber klar die Oberhand, während der Ruf nach der Reduktion von Treibhausgasemissionen zunehmend als frommer Wunsch angesehen wird.

Das Verursacherprinzip kann zumindest teilweise gerettet werden, wenn wir die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe, welche nicht der Gebäudesanierung zukommen, zur Deckung der Klimaschäden einsetzen, die heute und in Zukunft – vermutlich früher als von gewissen Politikern erwartet – in der Schweiz entstehen. Das wäre zielführender, als die Gelder an die Bevölkerung zu verteilen oder im Ausland zu investieren. Es wäre immer noch denkbar, einen Teil davon für die Schadensdeckung im Ausland zu reservieren.

Die Verwendung der CO₂-Abgabe für die Finanzierung von neuen «saubereren» Projekten im Ausland scheint uns hingegen keine vielversprechende Strategie. Sie ist oft sogar fragwürdig, denn das Kriterium der «Additionality», das gewährleisten soll, dass die unterstützten Projekte wirklich eine zusätzliche globale Emissionsminderungen bringen, ist problematisch. Es könnten dadurch Anlagen unterstützt werden, die sowieso gebaut würden oder die – im schlechteren Fall – immer noch CO₂ produzieren, nur «ein bisschen weniger» als das ursprüngliche Projekt.

Die vorgeschlagene Fondslösung ist eine Art Versicherung gegen Klimaschäden, deren Beiträge zum Teil von den Verursachern bezahlt werden. Die «Versicherten» sind die Begünstigten der Klimapolitik, das heisst die Personengruppen, die unter den Folgen des Klimawandels leiden – nicht nur im globalen Süden, sondern auch bei uns. Diese Lösung wäre für die Bevölkerung nachvollziehbar und würde zur dringend benötigten Akzeptanz der Klimapolitik beitragen.