



2 août 2010

---

# Ordonnance réglant la compensation des émissions de CO<sub>2</sub> des centrales thermiques à combustibles fossiles (ordonnance sur la compensation du CO<sub>2</sub>)

## Rapport explicatif

---

N° de référence: J274-1575

### 1 Grandes lignes du projet

#### 1.1 Contexte

Par l'arrêté fédéral du 23 mars 2007<sup>1</sup>, les Chambres fédérales ont conditionné l'autorisation de certaines centrales à cycles combinés alimentées au gaz à l'obligation de compenser intégralement leurs émissions de CO<sub>2</sub>. Le Conseil fédéral a mis en vigueur l'arrêté fédéral limité à fin 2008 au 15 janvier 2008.

L'Assemblée fédérale a prolongé la durée de validité de l'arrêté fédéral jusqu'au 31 décembre 2010.

L'arrêté fédéral doit être remplacé au plus tard à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011 par des bases légales créées dans la loi sur le CO<sub>2</sub>. Une motion dans ce sens a été transmise le 4 octobre 2007 par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE)<sup>2</sup>. Elle demande au Conseil fédéral de soumettre un projet de loi réglant la procédure d'autorisation applicable aux centrales thermiques à combustibles fossiles, l'obligation de compenser intégralement les émissions de CO<sub>2</sub>, les parts respectives de la compensation en Suisse et à l'étranger ainsi que l'utilisation d'une grande partie de la chaleur produite.

En réponse à cette motion, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à un projet de modification de la loi à l'intention du Parlement le 29 octobre 2008<sup>3</sup>. Les Chambres fédérales ont accepté, le 18 juin 2010, la révision partielle de la loi sur le CO<sub>2</sub><sup>4</sup>. Ces nouvelles dispositions légales sont concrétisées par la présente ordonnance.

---

<sup>1</sup> Arrêté fédéral du 23 mars 2007 concernant la compensation des émissions de CO<sub>2</sub> des centrales à cycles combinés alimentées au gaz (RS 641.72)

<sup>2</sup> Motion de la CEATE-CE du 20 mars 2007 (07.3141): Centrales thermiques à combustibles fossiles. Procédure d'autorisation

<sup>3</sup> Message du 29 octobre 2008 relatif à la modification de la loi sur le CO<sub>2</sub> (Exemption de la taxe pour les centrales thermiques à combustibles fossiles)(FF **2008** 7873)

<sup>4</sup> Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (RS 641.71)

## 1.2 Contenu du projet

L'art. 11b, al. 1, let. b, de la loi sur le CO<sub>2</sub> partiellement révisée confère au Conseil fédéral la compétence de fixer le rendement total minimal devant être assuré. Ce rendement total vise à obliger les exploitants de centrales thermiques à combustibles fossiles à augmenter l'efficacité globale de l'installation en cogérant de la chaleur lors de la production d'électricité. Plus le rendement total minimal requis fixé par le Conseil fédéral est élevé, plus la proportion de rejets de chaleur utilisables doit être élevée.

Pour des sites tels que Chavalon, sur lesquels une centrale était déjà exploitée par le passé et où il n'est pas possible de récupérer la chaleur en raison de son emplacement isolé, le Conseil fédéral proposait une dérogation dans son message relatif à la modification de la loi sur le CO<sub>2</sub>. Le Conseil national, qui souhaitait une égalité de traitement pour toutes les centrales, a supprimé cet article dans le projet de loi. Au cours de la procédure d'élimination des divergences, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national mais a exprimé le souhait, lors des débats, que le Conseil fédéral permette néanmoins la construction de la centrale de Chavalon dans le cadre de l'ordonnance, arguant qu'il fallait pour cela fixer le rendement total minimal requis suffisamment bas pour que la chaleur résiduelle ne doive pas obligatoirement être utilisée et qu'une exception de ce type pouvait se justifier pour la production de courant de pointe. C'est pourquoi deux variantes sont soumises à la discussion dans le présent projet d'ordonnance.

Conformément à l'art. 11c, al. 3, de la loi sur le CO<sub>2</sub> partiellement révisée, le Conseil fédéral peut considérer des investissements dans les énergies renouvelables comme des mesures compensatoires. En principe, les investissements faits en Suisse dans des installations produisant de l'électricité ou de la chaleur à l'aide d'agents énergétiques renouvelables sont imputables.

Les art. 11b et 11c obligent les exploitants de centrales thermiques à combustibles fossiles à conclure, avec la Confédération, un contrat concernant la compensation intégrale de leurs émissions de CO<sub>2</sub>. La présente ordonnance concrétise les éléments devant être pris en considération lors de la conclusion du contrat de compensation. L'obligation de compensation doit s'appliquer au-delà de 2012, sur toute la durée de vie de l'installation, et sera transférée dans la nouvelle loi.

## 2 Explications relatives aux différents articles

### Art. 2 Rendement total

L'art. 2 fixe le rendement total minimal requis (art. 11b, al. 1, let. b, de la loi sur le CO<sub>2</sub>). Le rendement total (taux d'utilisation du combustible) est le rapport entre la puissance (électrique ou thermique) délivrée et la puissance absorbée. Les centrales thermiques à combustibles fossiles qui allient la technique des centrales à turbines à gaz et celle des centrales à vapeur pour la production d'électricité atteignent, selon les techniques actuelles, un rendement électrique de 58,5 %. Le rendement total minimal à atteindre étant fixé à 62 %, il oblige les exploitants de centrales thermiques à combustibles fossiles à utiliser le combustible mis en œuvre de manière optimale et à produire à la fois de l'électricité et de la chaleur, comme l'exige explicitement la motion transmise par la CEATE-CE. Des quantités importantes de chaleur produite ne pouvant être acquises que par de grandes entreprises industrielles (p. ex. des fabriques de papier et de carton, des entreprises pharmaceutiques, des entreprises de transformation de l'industrie alimentaire, etc.) ou par de grands acquéreurs de chaleur à distance, les sites d'implantation possibles pour des centrales d'une certaine importance (puissance installée de 400 MW) sont limités. Les centrales qui ne peuvent pas découpler ni utiliser la chaleur n'atteignent pas le rendement total minimal requis de 62 % et ne peuvent par conséquent pas obtenir une autorisation de construire et d'exploitation du canton. Aucune dérogation n'est possible.

### Variante de l'art. 2 Rendement total

La variante de l'art. 2 fixe, à l'al. 1, le principe selon lequel les centrales thermiques à combustibles fossiles doivent atteindre un rendement total d'au moins 62 %. Est exclue de cette règle, au sens de l'al. 2, une centrale sise sur un site sur lequel une centrale était déjà exploitée avant la modification de la loi. Le rendement total minimal requis est fixé à 58,5 %, à condition que la centrale concernée ne soit pas exploitée pendant plus de 1500 heures par an. Cette centrale est ainsi libérée de l'obligation d'utiliser la chaleur résiduelle. Cette dérogation liée à une durée maximale d'exploitation admise de

1500 heures par an vise à garantir qu'une centrale ayant un faible rendement total ne soit utilisée que pour couvrir une demande de pointe de courte durée (courant de pointe).

### **Art. 3 Investissements dans des énergies renouvelables**

Conformément à l'art. 11c, al. 3, de la loi sur le CO<sub>2</sub>, le Conseil fédéral peut considérer des investissements dans des installations produisant du courant ou de la chaleur en Suisse à l'aide d'énergies renouvelables comme des mesures compensatoires. Les investissements imputables dans des énergies renouvelables doivent être réalisés en vue de compenser les émissions de CO<sub>2</sub> des centrales thermiques à combustibles fossiles. L'art. 11b de la loi exigeant que les émissions de CO<sub>2</sub> générées soient entièrement compensées, l'art. 4, al. 1, de l'ordonnance d'exécution limite l'imputation des investissements dans les énergies renouvelables au volume de la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> obtenue grâce aux investissements.

Les investissements dans des énergies renouvelables déjà subventionnés dans le cadre d'autres programmes ou qui seront compensés par la rétribution à coût coûtant du courant injecté conformément à l'art. 7a de la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie<sup>5</sup> ne pourront pas être pas imputés en tant que mesures compensatoires pour des émissions de CO<sub>2</sub>. Sont considérés comme tels tous les programmes communaux, cantonaux et nationaux créant des incitations à investir dans des énergies renouvelables, notamment le Programme Bâtiments.

### **Art. 4 Contrat de compensation**

L'art. 4 règle les modalités du contrat de compensation conclu entre l'exploitant de la centrale et l'OFEV (al. 1), dont les négociations sont conduites conjointement par l'OFEV et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) (al. 3). Le contrat de compensation doit s'appliquer au delà de 2012, sur toute la durée de vie de l'installation.

Si, lors des négociations, les partenaires n'arrivent pas à trouver un accord concernant le contenu du contrat de compensation, les requérants peuvent demander une décision de l'OFEV concernant la proposition de contrat (al. 3). La décision permet au requérant de disposer de voies de recours contre la proposition de la Confédération.

L'al. 2 fixe les éléments que le contrat doit au minimum contenir. Avec la conclusion du contrat de compensation, on fixe en particulier les mesures proposées par l'exploitant en vue de compenser les émissions de CO<sub>2</sub> qui seront imputées (let. a). Le contrat contient en outre les exigences requises en ce qui concerne la manière dont l'exploitant doit établir le rapport sur l'évolution des émissions de CO<sub>2</sub> générées par l'exploitation de la centrale (let. b) et sur la mise en œuvre des mesures visant à compenser les émissions de CO<sub>2</sub> (let. c) à l'intention de la Confédération. De plus, le contrat doit stipuler la manière dont est calculée la peine conventionnelle due par l'exploitant si les émissions de CO<sub>2</sub> générées ne sont pas entièrement compensées ou si la limite maximale imputable à l'étranger a été dépassée (let. d). Le montant de la peine conventionnelle dépend du coût moyen de la compensation des émissions de CO<sub>2</sub> en Suisse au moment où le contrat est négocié. Au cas où un rendement total spécifique s'applique pour des centrales destinées à produire du courant de pointe sur des sites existants, le contrat de compensation règle également les conséquences en cas de dépassement de la durée maximale d'exploitation de 1500 heures par an (let. e). Si, à plusieurs reprises, l'exploitant ne respecte pas la durée maximale d'exploitation autorisée, on considère que les conditions d'octroi de l'autorisation d'exploitation ne sont pas respectées.

### **Art. 5 Imputation des mesures compensatoires après 2012**

L'art. 5 vise à maintenir la valeur de mesures compensatoires prises en Suisse qui ne constituent pas la contrepartie d'émissions de CO<sub>2</sub> jusqu'à fin 2012. Un tel cas peut notamment se manifester lorsqu'une centrale n'atteint pas le nombre d'heures de fonctionnement sur la base duquel ont été calculées les prestations compensatoires prévues contractuellement. L'exploitant peut alors faire imputer ces mesures compensatoires non utilisées pour compenser des émissions de CO<sub>2</sub> de centrales thermiques à combustibles fossiles après 2012.

---

<sup>5</sup> RS 730.0

N° de référence: J274-1575