



ad 21.477

## **Initiative parlementaire Prolongation de l'objectif de réduction de la loi sur le CO<sub>2</sub>**

**Rapport du 23 août 2021 de la Commission de l'environnement, de  
l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national**

**Avis du Conseil fédéral**

du 17 septembre 2021

---

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons  
comme suit sur le rapport du 23 août 2021 de la Commission de l'environnement, de  
l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national concernant  
l'initiative parlementaire 21.477 « Prolongation de l'objectif de réduction de la loi  
sur le CO<sub>2</sub> ».

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,  
l'assurance de notre haute considération.

17 septembre 2021

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,  
Guy Parmelin  
Le chancelier de la Confédération,  
Walter Thurnherr

## Avis

### 1 Contexte

Le peuple ayant refusé la révision totale du 25 septembre 2020 de la loi sur le CO<sub>2</sub><sup>1</sup> en votation du 13 juin 2021, les engagements de réduction pris en vue de l'exemption de la taxe sur le CO<sub>2</sub> et l'obligation de compenser les émissions de CO<sub>2</sub> incombant aux importateurs de carburants fossiles arriveront à échéance fin 2021.

Le 21 juin 2021, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a déposé, par 18 voix contre 7, l'initiative parlementaire 21.477 « Prolongation de l'objectif de réduction de la loi sur le CO<sub>2</sub> ». Cette initiative parlementaire propose de poursuivre et de relever jusqu'à la fin 2024 l'objectif de réduction fixé dans la loi et de prolonger les instruments limités dans le temps qui étaient prévus. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États a donné suite à l'unanimité à l'initiative parlementaire le 12 août 2021.

La CEATE-N a examiné le projet à sa séance du 23 août 2021. Elle l'a approuvé par 18 voix contre 7, soulignant ainsi sa volonté de prévenir tout vide juridique et de trouver une solution transitoire prévalant jusqu'à la fin 2024.

Le 31 août 2021, la CEATE-N a transmis son rapport du 23 août 2021<sup>2</sup> au Conseil fédéral pour avis.

Le 17 septembre 2021, après s'être entretenu du dossier, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de préparer un projet dans la perspective d'une consultation.

### 2 Avis du Conseil fédéral

Par son message du 1<sup>er</sup> décembre 2017 relatif à la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub> pour la période postérieure à 2020<sup>3</sup>, le Conseil fédéral avait soumis au Parlement sa proposition de mise en œuvre de l'Accord de Paris (accord sur le climat)<sup>4</sup> jusqu'en 2030. Selon ce projet, l'objectif de réduction de 50 % jusqu'en 2030 devait être atteint à 60 % au moins au moyen de mesures prises en Suisse et à 40 % au plus au moyen de mesures prises à l'étranger. Dans le cadre de ses débats, le Parlement avait revu la combinaison des instruments de sorte à viser une réduction réalisée à 75 % en Suisse. Or le peuple a refusé ce projet en votation du 13 juin 2021, avec cette conséquence qu'il n'existe plus d'objectif légal de réduction pour la période postérieure à 2022, si bien que le Conseil fédéral ne peut contraindre les importateurs de carburants fossiles à compenser les émissions de CO<sub>2</sub>. En outre, les

<sup>1</sup> FF 2020 7607

<sup>2</sup> [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Objets > N° 21.477

<sup>3</sup> FF 2018 229

<sup>4</sup> Le texte de l'accord est disponible sur la page Internet suivante : <https://unfccc.int> > Processus et réunions > L'Accord de Paris.

entreprises qui sont exemptées de la taxe sur le CO<sub>2</sub> parce qu'elles ont pris un engagement de réduction y seront assujetties à partir de 2022.

Le Conseil fédéral soutient pleinement l'adaptation de la loi sur le CO<sub>2</sub> proposée par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.477. La trajectoire de réduction de 1,5 % par an par rapport aux niveaux de 1990 prévue à l'art. 3, al. 1<sup>bis</sup>, ne suffira toutefois pas pour réduire de moitié les émissions de gaz à effet de serre avant 2030 et atteindre le zéro net d'ici à 2050. Il sera évidemment difficile de compenser la disparition des mesures prévues dans le cadre de la révision totale et le temps nécessaire à l'entrée en vigueur d'une nouvelle mouture de la loi. Dans ce contexte, la priorité devra être donnée à la réduction d'émissions en Suisse, conformément aux principes prévus dans la stratégie climatique à long terme adoptée le 27 janvier 2021 par le Conseil fédéral. Il n'en est pas moins indispensable que soient également autorisées dès 2022 des mesures à l'étranger. En effet, après 2024, leur part devra vraisemblablement être nettement supérieure aux 25 % maximaux admis en vertu de l'art. 3, al. 1<sup>er</sup>, si la Suisse veut pouvoir respecter son engagement international.

La possibilité de réaliser des réductions également à l'étranger constitue un signal fort pour les pays hôtes potentiels avec lesquels des accords ont été conclus ou sont en négociation en vue de mener des projets de protection du climat. Étant donné que les projets à l'étranger nécessitent une préparation spécifique à chaque pays et sont donc synonymes de délais plus longs, les importateurs de carburants fossiles ont aussi besoin d'une perspective allant au-delà de 2024. En effet, ils doivent garantir contractuellement le transfert de la prestation de réduction et planifier le financement. L'ajout apporté à l'art. 26, al. 2, qui donne dorénavant la possibilité au Conseil fédéral de déterminer le taux de compensation en fonction de l'évolution des émissions de CO<sub>2</sub> dans le secteur des transports et donc indépendamment d'un objectif de réduction, augmente la sécurité des investissements. Cette disposition d'une part garantit une continuité au cas où la nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub> ne pourrait entrer en vigueur en 2025 comme prévu et d'autre part autorise le Conseil fédéral à fixer le taux de compensation à hauteur de 40 % au maximum, selon l'évolution des émissions du secteur des transports. Pour l'après-2024, le Conseil estime que la part des compensations réalisables à l'étranger devra être fortement relevée.

Dans l'hypothèse d'un statu quo réglementaire, la compensation des émissions de CO<sub>2</sub> pouvant être réalisée en Suisse est étroitement liée à la question de la prolongation des allègements fiscaux accordés pour des biocarburants produits de manière durable, actuellement limités à la fin 2023. Avec une prestation de réduction équivalant à 0,6 million de tonnes de CO<sub>2</sub>, les biocarburants représentent la principale mesure de compensation. Or, c'est uniquement la combinaison incitative des allègements fiscaux et de l'obligation de compenser les émissions de CO<sub>2</sub> qui a permis d'accroître sensiblement la commercialisation des carburants renouvelables et les réductions d'émissions concomitantes. La sécurité des investissements commande donc d'éclaircir rapidement la question de savoir dans quelle mesure il y a lieu de reconduire les allègements fiscaux. L'initiative

parlementaire<sup>5</sup> déposée le 17 juin 2021 par le conseiller national Pierre-André Page constituera l'occasion de se pencher sur ce point.

Les entreprises qui en raison de la taxe sur le CO<sub>2</sub> seraient soumises à une charge fiscale élevée susceptible de porter atteinte à leur compétitivité doivent pouvoir continuer d'être exemptées de la taxe. La réduction générale de 2 % par an des émissions de gaz à effet de serre exigée en contrepartie est pragmatique et compatible avec les objectifs fixés pour les gros consommateurs selon le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons.

La création d'une base légale à l'art. 40c pour les systèmes d'information et de documentation permet le traitement électronique des demandes et diminue la charge administrative incombant aux entreprises et aux autorités.

Le Conseil fédéral soutient la majorité de la commission dans sa volonté d'articuler le projet autour de la reconduite des instruments principaux et admis par tous du droit en vigueur, dans le souci de mettre en œuvre rapidement une solution transitoire. L'opportunité de prévoir des mesures supplémentaires sera examinée dans le cadre des travaux préparatoires de la nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub>.

### **3 Proposition du Conseil fédéral**

Le Conseil fédéral propose d'adopter le projet de la CEATE-N et de rejeter toutes les propositions de minorité.

<sup>5</sup> Iv. pa. Page 21.466 « Diminution de CO<sub>2</sub> ou augmentation de prix pour les biocarburants »