



24 novembre 2021

Révision partielle de l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ (ordon- nance sur le CO₂)

Rapport explicatif

Table des matières

1	Contexte	3
2	Grandes lignes du projet	4
2.1	Prescriptions en matière d'émission de CO ₂ applicables aux véhicules.....	4
2.2	Système d'échange de quotas d'émission	4
2.3	Taxe sur le CO ₂ prélevée sur les combustibles fossiles.....	4
2.4	Ordonnance sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ORRChim).....	5
3	Commentaires des dispositions proposées	6
4	Conséquences.....	13
4.1	Conséquences sur les émissions de gaz à effet de serre.....	13
4.2	Conséquences en matière de finances et de personnel pour la Confédération	13
4.3	Autres conséquences	13
5	Relation avec le droit international	15

1 Contexte

Le 25 septembre 2020, le Parlement fédéral a adopté la révision totale de la loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (loi sur le CO₂)¹. Un référendum a été lancé contre cette révision totale, et le projet a fait l'objet d'une votation le 13 juin 2021. Étant donné que la version entièrement révisée de la loi sur le CO₂ et les dispositions d'exécution adaptées auraient dû entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2022, le Conseil fédéral a ouvert le 14 avril 2021 une consultation concernant la révision totale de l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ (ordonnance sur le CO₂)².

La consultation s'est achevée le 15 juillet 2021. Elle n'a pas été interrompue après le refus de la loi sur le CO₂ par le peuple, car la loi sur la consultation ne prévoit pas une telle interruption. Le 15 juin 2021, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a précisé par courriel à tous les participants à la consultation que l'ordonnance sur le CO₂ en vigueur devait être modifiée (notamment concernant l'échange de droits d'émission et les prescriptions en matière d'émission de CO₂ applicables aux véhicules neufs) en dépit du maintien de la loi sur le CO₂ existante. D'autres éléments de la version révisée de cette ordonnance (p. ex. dispositions d'exécution relatives au Fonds pour le climat, à la taxe sur les billets d'avion et aux valeurs limites de CO₂ dans le secteur du bâtiment) n'entraient plus en ligne de compte en raison de ce refus. Les participants à la consultation étaient néanmoins libres de s'exprimer sur ces éléments.

Dans l'ensemble, 121 avis ont été reçus, dont 66 provenant de participants invités à s'exprimer et 55, de personnes qui n'avaient pas été contactées explicitement à cette fin. Parmi les participants, plusieurs cantons (*BE, BS, BL, AI, GR et JU*), le *Parti libéral-radical* (PLR), l'*Association des communes suisses*, l'*Union des villes suisses*, le *Groupement suisse pour les régions de montagne* (SAB), l'*Union patronale suisse*, l'*Union professionnelle suisse de l'automobile* (UPSA), *easyJet*, l'*aéroport de Zurich*, *Infra Suisse*, les *Remontées mécaniques suisses* (RMS), la *Société suisse des ingénieurs et des architectes* (sia), *routesuisse*, la *Fédération suisse des bourgeoisies et corporations* (SVBK), le *Touring Club Suisse* (TCS), l'*Association suisse de l'industrie gazière* (ASIG) et *Swiss* ont renoncé à prendre position. Un rapport détaillé sur les résultats de la consultation est disponible sur le site Internet de la Chancellerie fédérale.

Le refus de la loi sur le CO₂ rend caduque la révision totale de l'ordonnance sur le CO₂. La présente révision partielle se traduit par des modifications urgemment requises des dispositions d'exécution qui se fondent sur la loi sur le CO₂ en vigueur. Ces modifications doivent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2022. Par ailleurs, l'ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques, ORRChim)³ sera adaptée dans le cadre de la modification d'autres actes.

1 RS 641.71

2 RS 641.711

3 RS 814.81

2 Grandes lignes du projet

Les principaux éléments du projet sont exposés ci-après ; les différents instruments expliqués dans l'ordre où ils figurent dans la loi et l'ordonnance. Les articles sont ensuite commentés au chapitre 3.

2.1 Prescriptions en matière d'émission de CO₂ applicables aux véhicules

Les valeurs cibles spécifiques fixées pour les véhicules de marques soumis à des valeurs d'admission limitées (dont différentes marques de véhicules de sport ou de luxe, mais également de véhicules courants) étaient jusqu'à présent adaptées à la réglementation de l'Union européenne (UE). Cette spécificité sera supprimée dans le cadre de la mise en œuvre de la motion Müller « Taxe sur les émissions de CO₂. Le statut privilégié des constructeurs de niche doit être aboli » (20.3210), adoptée par le Conseil national et le Conseil des États. Dorénavant, ces véhicules seront soumis à la valeur cible spécifique réglementaire et, partant, évalués de manière plus stricte que jusqu'à présent. De plus, la prise en compte uniquement partielle des véhicules les plus énergivores des flottes de véhicules neufs (*phasing-in*) est abrogée pour les voitures de tourisme, conformément à la réglementation de l'UE.

Pour poursuivre l'exécution, le montant des sanctions et le poids à vide de référence destiné au calcul de la valeur cible spécifique sont mis à jour chaque année dans les annexes de l'ordonnance. D'autres modifications concernant le passage au certificat de conformité électronique pour les admissions à la circulation et l'édition plus simple de sanctions sont mises en œuvre.

2.2 Système d'échange de quotas d'émission

Le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) a déjà été adapté aux changements intervenus dans l'UE pour la période d'échange allant de 2021 à 2030 dans le cadre de la révision partielle de la législation sur le CO₂ entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Comme auparavant, l'attribution de droits d'émission à titre gratuit aux exploitants d'installations est calculée sur la base de référentiels. Redéfinis par l'UE⁴ en mars 2021, ceux-ci sont repris dans le SEQE suisse au titre de l'Accord du 23 novembre 2017 entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (Accord SEQE)⁵. Afin de pouvoir réagir plus rapidement aux nouvelles évolutions et d'éviter toute distorsion de la concurrence vis-à-vis du SEQE de l'UE, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) est désormais compétent pour adapter les référentiels. De plus, la quantité maximale de droits d'émission mis aux enchères pour les installations est modifiée en application de l'art. 19, al. 5, de la loi sur le CO₂ et en tenant compte des dispositions de l'UE (réserve de stabilité du marché).

2.3 Taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles fossiles

En 2020, les émissions de CO₂ dues aux combustibles tels que l'huile de chauffage ou le gaz naturel n'ont guère évolué par rapport à l'année précédente. Elles ont baissé de 31 % par rapport à la valeur de 1990, comme le montre la statistique sur le CO₂ de l'OFEV⁶.

L'objectif de réduction de 33 % fixé dans l'ordonnance sur le CO₂ en vigueur est donc manqué. Conformément à celle-ci, la taxe sur le CO₂, qui s'élève aujourd'hui à 96 francs par tonne, passera automatiquement à 120 francs au 1^{er} janvier 2022, ce qui requiert une adaptation des tarifs à l'annexe 9.

⁴ Règlement d'exécution (UE) 2021/447 de la Commission du 12 mars 2021 déterminant les valeurs révisées des référentiels pour l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit pour la période 2021-2025, conformément à l'article 10 *bis*, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, version du JO L 87 du 15.3.2021, p. 29.

⁵ RS 0.814.011.268

⁶ Cf. communiqué de presse de l'OFEV : « Faible baisse des émissions de CO₂ dues aux combustibles : hausse automatique de la taxe en 2022 » (admin.ch).

En outre, les entreprises exemptées de cette taxe ne devront plus payer des émoluments pour les demandes de remboursement. Les charges de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) seront désormais financées grâce à l'indemnisation générale des frais d'exécution prévue à l'art. 132 de l'ordonnance sur le CO₂.

2.4 Ordonnance sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ORRChim)

La législation sur les produits chimiques n'a pas prévu jusqu'ici de restrictions ou d'interdictions concernant l'emploi du protoxyde d'azote (oxyde nitreux, N₂O). L'annexe 1.5 relative aux substances stables dans l'air de l'ORRChim contient certes des dispositions concernant les substances ayant un effet de serre, mais elles s'appliquent principalement aux gaz à effet de serre fluorés, qui ont été et continuent à être utilisés en tant que substituts des substances appauvrissant la couche d'ozone réglementées à l'annexe 1.4.

Afin de mieux contenir les sources de protoxyde d'azote, comme celles découvertes chez Lonza à Viège en 2018, l'oxyde nitreux doit figurer dans l'ORRChim au titre de substance stable dans l'air, de manière à ce que le N₂O qui se forme en tant que sous-produit dans les processus chimiques doive être converti.

3 Commentaires des dispositions proposées

Art. 17 Champ d'application

L'actuel art. 17, al. 1, est repris sur le fond, mais sa formulation est modifiée (al. 1).

Conformément à la loi sur le CO₂, le destinataire des prescriptions en matière d'émission de CO₂ est l'importateur (ou le constructeur) d'un véhicule (art. 10, al. 3, de la loi sur le CO₂) ; toutefois, le véhicule ne relève du champ d'application desdites prescriptions que du fait de sa mise en circulation (art. 10, al. 1 et 2, de la loi sur le CO₂). Afin d'assurer le lien nécessaire pour l'exécution des prescriptions en matière d'émission de CO₂ entre l'importateur et les véhicules mis en circulation, l'ordonnance sur le CO₂ réglemente, par le biais des différentes possibilités de mise en circulation d'un véhicule, la qualité d'importateur d'un véhicule dans le cadre desdites prescriptions (al. 2). D'une part, cet article reflète la pratique actuelle (let. a et c). D'autre part, il précise, dans l'optique du passage au certificat de conformité électronique (COC) au sein de l'UE (cf. l'art. 37 du règlement [UE] 2018/858⁷), qui est réputé importateur lorsque l'admission à la circulation du véhicule s'appuie sur le COC électronique (let. b). Le recours au COC électronique pour l'admission à la circulation sera introduit dans l'UE en 2022 et remplacera, d'ici à 2026, les autres possibilités d'admission.

Si l'admission à la circulation du véhicule est effectuée par le biais de sa réception par type ou de sa fiche de données au sens des art. 3 et 3a de l'ordonnance sur la réception par type des véhicules routiers (ORT ; RS 741.511), le propriétaire de la réception par type ou de la fiche est alors réputé importateur du véhicule (let. a). Si le véhicule est admis à la circulation par le biais du COC électronique, ce qui exclut le recours à une réception par type ou à une fiche de données, l'importateur au sens des prescriptions en matière d'émission de CO₂ sera recensé dans les systèmes de l'Administration fédérale des douanes lors du dédouanement (let. b). La procédure d'admission à la circulation au moyen du COC électronique ne sera du reste possible que lorsque le système sera introduit et mis en vigueur dans le droit de la circulation routière. Autrement, est réputé importateur du véhicule celui qui dépose auprès de l'Office fédéral des routes (OFROU) avant la première mise en circulation du véhicule une demande d'examen des émissions de CO₂ visant à déterminer si une sanction pourrait être due (let. c).

Art. 17a Première mise en circulation

L'art. 17a définit la notion de première mise en circulation d'un véhicule et reprend à cet égard la définition correspondante de l'art. 17 actuel.

L'al. 1 équivaut à l'al. 2 de l'art. 17 en vigueur.

L'al. 2 correspond à l'art. 17, al. 3, actuel.

L'al. 3 correspond à l'art. 17, al. 2^{bis}, actuel.

L'al. 4 correspond à l'art. 17, al. 4, actuel.

Art. 17a^{bis}

L'art. 17a^{bis} reprend l'art. 17a en vigueur.

Art. 22a Convention de reprise de véhicules

L'art. 22a reprend l'art. 23, al. 4, actuel, qui offre la possibilité à un importateur de céder un véhicule à un (autre) grand importateur pour la détermination de l'objectif, des émissions moyennes de CO₂ et, le

⁷ Règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE, JO L 151 du 14.6.2018, p. 1 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/2144, JO L 325 du 16.12.2019, p. 1.

cas échéant, de la sanction après l'attribution à son parc de véhicules neufs au sens de l'art. 17. Cela permet en particulier aussi aux petits importateurs de faire usage du décompte sur la moyenne du parc. L'accord entre l'importateur cédant et l'importateur cessionnaire relève du droit privé.

Art. 23 Obligations incombant aux importateurs

Les exigences prévues à l'art. 23, al. 1 à 3, actuel pour la première mise en circulation sont reprises. Cette obligation est remplie lorsque les documents visés à l'art. 17 sont réunis, notamment lorsqu'une réception par type ou une fiche de données est utilisée pour l'admission à la circulation, que le certificat de conformité électronique est utilisé ou, le cas échéant, que l'importateur a remis les données nécessaires à l'OFROU spécialement pour remplir les obligations visées à la présente section.

Art. 24 Sources des données nécessaires au calcul de la valeur cible et des émissions moyennes de CO₂ du parc de véhicules neufs

Les art. 24 et 25 actuels définissent un ordre de classement précis des sources dont les émissions de CO₂ et le poids à vide des véhicules sont tirés et précisent les documents exigés de la part de l'importateur.

Désormais, la règle dispose plus généralement que seules sont reconnues les sources de données officielles qui sont équivalentes au certificat de conformité européen. Ce système permet d'adapter avec davantage de flexibilité les processus d'exécution notamment eu égard au remplacement progressif prévu des réceptions par type et des fiches de données par des certificats COC électroniques dans le cadre de l'admission des véhicules.

Art. 25 Détermination des émissions de CO₂ d'un véhicule

La procédure d'essai déterminante pour le calcul des émissions de CO₂ des différents véhicules est désormais définie de manière explicite. À cet égard, il est fait référence à la procédure d'essai connue dans le droit de l'UE, qui, conformément à l'annexe 2 OETV, est contraignante également pour la Suisse. Pour les voitures de tourisme, les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers, sont concrètement déterminantes les émissions combinées établies par la procédure WLTP (al. 1). Le libellé est repris des art. 24, al. 1, et 25, al. 3, actuels, indiquant que les émissions WLTP, à défaut de pouvoir être déterminées sur la base de sources reconnues, doivent être déterminées à l'aide des formules données à l'annexe 4 de l'ordonnance sur le CO₂ (al. 2). Les valeurs forfaitaires admises pour les émissions de CO₂ dans le cas où aucun calcul n'est possible sont relevées à 350 g CO₂/km pour les voitures de tourisme et à 400 g CO₂/km pour les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers et sont ainsi plus élevées que les valeurs prévues à l'art. 25, al. 4, actuel, notamment en référence aux valeurs supérieures valables avec la procédure WLTP par rapport à la procédure NCEC (al. 3).

Art. 27, al. 2 et 3 et phrase introductive

L'al. 2 prolonge en 2022 l'allègement inhérent à la prise en compte uniquement partielle et temporaire des véhicules de parcs automobiles neufs pour calculer les émissions moyennes de CO₂ (*phasing-in*) des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers. En revanche, toutes les voitures de tourisme neuves seront prises en considération dans une flotte de véhicules neufs dès 2022 conformément à la réglementation applicable dans l'UE (cf. art. 4, al. 3, du règlement (UE) 2019/631⁸).

⁸ Règlement (EU) 2019/631 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs, et abrogeant les règlements (CE) n° 443/2009 et (UE) n° 510/2011. JO L 111 du 25.4.2019, p. 13 à 53; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2020/2173 de la commission, JO 443 du 22.12.2020, p. 1 à 9.

Art. 28 Valeur cible spécifique

Conformément à la mise en œuvre de la motion 20.3210, déposée par le conseiller aux États Damian Müller, plus aucune valeur cible adaptée (cf. art. 10 du règlement (UE) 2019/631⁹) n'est reconnue. Les al. 2, 2^{bis} et 3 correspondants sont donc abrogés. Tous les véhicules seront ainsi traités de la même manière et assujettis à la valeur cible ordinaire visée à l'al. 1, qui dépend du poids.

Art. 30 Sanction pour les grands importateurs

L'art. 30, al. 1, actuel est repris en substance (al. 1). Identifier d'éventuels dépassements des valeurs cibles, calculer la prestation complémentaire et établir la facture finale sont les actions requises pour l'exécution des prescriptions en matière d'émission de CO₂ par l'OFEN, compétent en l'occurrence ; c'est pourquoi il est possible de renoncer à une réglementation spécifique au sens des al. 1 et 3 en vigueur. Désormais, l'OFEN prononce directement une éventuelle sanction, et non uniquement en cas de retard du débiteur (art. 33 en vigueur).

L'art. 30, al. 2, actuel est repris.

L'art. 30, al. 4, en vigueur devient l'art. 31, al. 4.

Art. 31, al. 4

L'art. 30, al. 4, en vigueur devient l'art. 31, al. 4.

Art. 32

L'art. 32 est abrogé à la suite des modifications apportées aux art. 30 et 31. Les intérêts sont désormais réglementés aux art. 30, al. 3, et 31, al. 4.

Art. 33

L'art. 33 est abrogé, car en vertu de nouvel art. 30, al. 1, les sanctions sont dorénavant prononcées directement.

Art. 35 Sanction pour les petits importateurs

Dorénavant, le dépassement éventuel de la valeur cible spécifique engage l'OFROU à prononcer directement la sanction, sans plus attendre que le débiteur soit en demeure (al. 1). Les modalités de calcul et la réglementation concernant les intérêts sont conservées par analogie aux dispositions concernant les grands importateurs (al. 2).

Art. 48 Déroulement de la mise aux enchères

L'al. 1 fixe la quantité maximale de droits d'émission qui peuvent être mis aux enchères chaque année. Pour les installations, la quantité de droits d'émission était limitée à 10 % au maximum des droits d'émission disponibles afin d'éviter, en application de l'art. 19, al. 5, de la loi sur le CO₂, un excédent de droits d'émission sur le marché. Ce pourrait être le cas notamment à la suite de fermetures d'entreprises. L'UE prévoit à cet égard une réserve dite de stabilité du marché qui permet, selon un mécanisme défini à l'avance, de réguler la quantité des droits d'émission à mettre aux enchères. Conformément à la mise en œuvre dans l'UE et à l'Accord SEQE (annexe 1, partie A, critère 5), ce mécanisme est également introduit en Suisse.

⁹ Cf. note de base de page 10.

La quantité mise aux enchères correspond à celle des droits d'émission qui ne sont pas attribués à titre gratuit pendant l'année correspondante pour les installations, c'est-à-dire à la différence entre la quantité maximale de droits d'émission disponibles en vertu de l'art. 45 et l'attribution à titre gratuit des droits d'émission au sens des art. 46, 46a et 46b.

L'al. 1^{bis} précise désormais que la quantité mise aux enchères visée à l'al. 1, let. a, est réduite de moitié lorsqu'un certain seuil est dépassé. Sont déterminantes pour calculer ce seuil, d'une part, la quantité en circulation de droits d'émission pour les installations et, d'autre part, la quantité maximale de droits d'émission disponibles de l'année précédente pour les installations (plafond de l'année précédente). Si la quantité en circulation excède la moitié de ce plafond, la quantité mise aux enchères est diminuée de moitié et annulée à la fin de la période d'engagement, conformément à l'al. 5. La quantité en circulation est calculée selon l'annexe 8, ch. 2.

Ce mécanisme sera examiné régulièrement à l'aune des évolutions dans l'UE ou de changements significatifs sur le marché et, en cas de besoin, adapté lors d'une future révision de l'ordonnance sur le CO₂.

Art. 98 Périodicité du remboursement

La suppression du montant visé à l'art. 102 pourrait conduire les entreprises exemptées de la taxe à déposer davantage de demandes de remboursement portant sur moins d'une année. Pour éviter une charge de travail supplémentaire disproportionnée, les demandes de remboursement portant sur une période de moins de douze mois sont autorisées uniquement si le montant à rembourser s'élève à au moins 100 000 francs par demande. Cette réglementation pourra être abrogée dès qu'une nouvelle application informatique permettant un traitement automatisé sera disponible dans le cadre du programme DazIT.

Art. 102 Montant minimal

Jusqu'à présent, les entreprises qui demandaient le remboursement de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles fossiles devaient s'acquitter d'émoluments compris entre 50 et 500 francs par demande en fonction du montant du remboursement. La présente révision partielle supprime cet émolument. Dorénavant, la charge administrative de l'OFDF pour les remboursements de la taxe sur le CO₂ sera financée par les recettes de cette dernière. C'est la raison pour laquelle la part de 1,45 % visée à l'art. 132 reste inchangée en dépit des recettes plus élevées induites par le relèvement du montant de la taxe. La modification apportée à cet article permet une harmonisation avec l'indemnisation des frais d'exécution prévue dans la loi sur le CO₂.

Art. 113 Demande

La modification apportée à l'al. 2 est d'ordre rédactionnel. Il est désormais renvoyé aux ch. 3.1, 4.1 et 4.2 de l'annexe 12.

Art. 135 Adaptation des annexes

Dans le cadre de l'échange de quotas d'émission, les référentiels figurant à l'annexe 9 peuvent désormais être adaptés si des réglementations internationales comparables sont modifiées, en particulier dans l'UE¹⁰. Cette modification permet de réagir plus rapidement aux nouveaux développements et

¹⁰ Règlement d'exécution (UE) 2021/447 de la Commission du 12 mars 2021 déterminant les valeurs révisées des référentiels pour l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit pour la période 2021-2025, conformément à l'article 10 *bis*, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, version du JO L 87 du 15.3.2021, p. 29.

d'éviter des distorsions de concurrence avec le SEQE de l'UE (let. d^{bis}). C'est un aspect important pour un SEQE couplé.

Art. 146k Disposition transitoire

L'OFEV peut reporter le délai de remise des droits d'émission fixé au 30 avril 2022 si le calcul de la quantité de droits d'émission attribués à titre gratuit est retardé. Les exploitants d'installations participant au SEQE sont informés à temps.

Annexes

Annexe 4 : Calcul des émissions de CO₂ pour les véhicules en l'absence des informations visées à l'art. 25

Le renvoi entre parenthèses sous l'indication « Annexe 4 » est adapté.

Annexe 4a : Calcul de la valeur cible spécifique

Conformément à l'art. 135, let. c, de l'ordonnance sur le CO₂, le poids à vide moyen des véhicules immatriculés pour la première fois est fixé pour l'année 2022 en vue du calcul de la valeur cible spécifique.

Annexe 5 : Sanction en cas de non-respect de la valeur cible spécifique (art. 13, al. 1, de la loi sur le CO₂)

En vertu de l'art. 135, let. c^{bis}, de l'ordonnance sur le CO₂, le montant de la sanction à acquitter en cas de dépassement de la valeur cible est fixé pour l'année 2022.

Annexe 8 : Calcul de la quantité maximale de droits d'émission disponibles pour les exploitants d'installations participant au SEQE et calcul de la quantité en circulation

Le ch. 2 régleme nte dorénavant le calcul de la quantité en circulation au sens de l'art. 48, al. 1^{bis}, qui correspond à la différence entre l'offre et la demande de droits d'émission pour installations.

L'offre de droits d'émission pour installations est définie comme le total des droits d'émission qui n'ont pas été utilisés pendant la première période d'engagement et qui ont été transférés dans la deuxième ainsi que des droits d'émissions pour installations attribués à titre gratuit ou mis aux enchères entre 2013 et l'année précédente.

La demande de droits d'émission pour les installations est définie comme le total des émissions de gaz à effet de serre pertinentes des installations entre 2013 et l'année précédente (assujettissement à la taxe), moins les certificats de réduction des émissions qui ont été remis pendant la deuxième période d'engagement.

Annexe 9 : Calcul des droits d'émission attribués à titre gratuit aux exploitants d'installations participant au SEQE

L'attribution à titre gratuit est calculée notamment sur la base des référentiels visés à l'annexe 9, ch. 1.4. Ceux-ci correspondent désormais aux référentiels définis par l'UE¹¹ le 12 mars 2021 et appliqués depuis

¹¹ Règlement d'exécution (UE) 2021/447 de la Commission du 12 mars 2021 déterminant les valeurs révisées des référentiels pour l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit pour la période 2021-2025, conformément à l'article 10 *bis*, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, version du JO L 87 du 15.3.2021, p. 29.

le 1^{er} janvier de la même année. Les mêmes référentiels doivent être utilisés dans le SEQE suisse en vertu de la conception équivalente convenue dans l'Accord SEQE.

Annexe 11 : Montant de la taxe sur le CO₂ et montants applicables aux différents combustibles

La taxe sur le CO₂ appliquée aux combustibles est perçue selon les montants fixés à l'annexe 11. Les agents énergétiques sont énumérés d'après le numéro du tarif des douanes, le montant correspondant de la taxe étant indiqué pour chaque unité commerciale (ch. 2). Les combustibles utilisés dans certaines installations stationnaires, notamment pour la propulsion d'installations de couplage chaleur-force, de turbines ou de moteurs de pompes à chaleur stationnaires pour la production de chaleur ou la production alternée de chaleur et de froid ou encore pour la production d'électricité dans des installations thermiques, sont également soumis à la taxe sur le CO₂ selon le tarif de l'annexe 11 (ch. 3), sans que leur numéro du tarif des douanes soit explicitement indiqué.

Annexe 12 : Utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur

Des changements mineurs, notamment de mise à niveau avec l'annexe 1 de l'OEne, ont été apportés à l'annexe 12. Ainsi, la prospection est maintenant définie au ch. 1.1 comme toute activité de caractérisation du sous-sol d'un réservoir géothermique supposé, prenant ainsi compte des mesures possibles de caractérisation directe. D'autre part, la mise en valeur, définie au ch. 1.2, comprend l'ensemble des forages nécessaires à l'exploration, l'extraction de l'eau chaude et la réinjection de celle-ci dans le réservoir géothermique. Les coûts d'investissements imputables relatifs à ce dernier ajustement ont été pris en compte au ch. 2.2.b. Sont également imputables dans le cadre de la mise en valeur, les coûts d'investissement pour les stimulations de réservoir (ch. 2.2.c) et les tests de circulation associés (ch. 2.2.f). Ces techniques sont pertinentes dans le cadre de la mise en valeur d'un réservoir géothermiques tant pour la production d'électricité que de chaleur. Finalement, au niveau procédural, l'accompagnateur de projet doit maintenant faire régulièrement rapport à l'OFEN en plus du groupe d'experts comme défini au ch. 3.4.2 pour la prospection et au ch. 4.5.2 pour la mise en valeur.

Ordonnance sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ORRChim)

Annexe 1.5

Afin de mieux atténuer certaines sources de protoxyde d'azote dans l'industrie chimique, ce gaz – aussi appelé gaz hilarant ou oxyde nitreux N₂O – est mentionné à l'annexe 1.5 de l'ORRChim. Selon cette modification, le nouvel al. 1^{bis} prévoit que pour les obligations au sens du ch. 9 de cette annexe, l'oxyde nitreux soit également considéré comme une substance stable dans l'air dans la mesure où il est généré comme sous-produit lors de la fabrication d'acide nitrique, de caprolactame, d'acide adipique, de glyoxal et d'acide glycolique ainsi que d'acide nicotinique (let. a à e). Les obligations du ch. 9 doivent également s'appliquer à d'autres substances qui résultent de la réaction avec des oxydes d'azote ou de l'acide nitrique, si l'oxyde nitreux est généré dans une mesure comparable à celle de la fabrication des substances citées plus haut (let. f). L'expression « dans une mesure comparable » signifie que, pour le processus de fabrication de la substance en question, le facteur d'émission de l'oxyde nitreux, calculé ou mesuré en kg d'oxyde nitreux par tonne de cette substance, se situe dans un ordre de grandeur comparable aux valeurs publiées des facteurs d'émission de l'oxyde nitreux relatives à la fabrication des substances mentionnées aux let. a à e. Pour ces substances, les facteurs d'émission d'oxyde nitreux dans le cadre de processus de fabrication de ces substances (« default emission factors » sans transformation du protoxyde d'azote) sont par exemple décrits dans les Lignes directrices du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre. Dès lors, aucune des autres dispositions de l'annexe 1.5 ne s'applique à l'oxyde nitreux.

L'actuel ch. 9 de l'annexe 1.5 qui limite aujourd'hui les émissions de substances stables dans l'air définies au ch. 1, al. 1, issues des procédés de fabrication en tant que sous-produits, doit être complété avec l'obligation de transformer l'oxyde nitreux généré comme sous-produit lors de la fabrication de

substances au sens du ch. 1, al. 1^{bis}, si cela est possible du point de vue de la technique et de l'exploitation et si les dépenses nécessaires à cette fin sont supportables pour une entreprise moyenne et économiquement saine du secteur d'activité concerné (ch. 9, al. 2). La transformation par réduction catalytique est bien établie, mais il existe encore d'autres procédés avec une efficacité comparable à la réduction catalytique.

En vertu du ch. 9^{bis}, l'OFEV surveille le respect de la nouvelle disposition. Si la surveillance révèle que l'obligation n'est pas respectée, il décide alors des mesures à prendre. Sont potentiellement concernés par cette surveillance les fabricants de produits chimiques qui, lors de la synthèse chimique, utilisent de l'acide nitrique comme agent oxydant.

De ce que l'on sait, il n'y a en Suisse aucune production de caprolactame, d'acide adipique, de glycol ou d'acide glycolique. La fabrication d'acide nitrique est intégrée dans le processus de production d'acide nicotinique. Le N₂O découlant du processus de production est décomposé par voie catalytique jusqu'à fin 2021 du fait de l'extension d'une installation jusqu'à fin 2021. Par conséquent, des délais transitoires ne doivent être fixés que pour la fabrication des substances définies au ch. 1, al. 1^{bis}, let. f. Le ch. 10, al. 2, définit que ces substances ne pourront être fabriquées sans transformation de l'oxyde nitreux généré que jusqu'au 30 juin 2023.

4 Conséquences

4.1 Conséquences sur les émissions de gaz à effet de serre

À moyen terme, les adaptations apportées aux prescriptions en matière d'émission des véhicules entraîneront elles aussi un repli des émissions de gaz à effet de serre. La suppression des objectifs spécifiques pour les constructeurs de niche et du Swiss Finish dans le cadre du *phasing-in* équivaut à un durcissement des objectifs de flotte. Pour éviter de devoir payer des sanctions éventuelles, il faut commercialiser plus rapidement des véhicules émettant moins de gaz à effet de serre ou des véhicules équipés d'un système de propulsion à émission nulle. L'impact précis, à savoir la réaction des importateurs, n'est toutefois pas quantifiable ; il dépend notamment de la pénétration du marché des véhicules rechargeables.

Les modifications concernant le SEQE n'ont aucune incidence sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le SEQE est un système de gestion des quantités dont les effets résultent de la diminution annuelle du plafond de 2,2 %. Ce mécanisme reste inchangé.

Par ailleurs, le relèvement de la taxe sur le CO₂ selon l'ordonnance en vigueur de 96 francs actuellement à 120 francs par tonne de CO₂ au 1^{er} janvier 2022 se traduira vraisemblablement par une réduction supplémentaire des émissions de quelque 250 000 tonnes d'équivalents CO₂ par an. Ce relèvement est déjà pris en compte dans le budget 2022 et le plan intégré des tâches et des finances 2023-2025.

4.2 Conséquences en matière de finances et de personnel pour la Confédération

Le produit des enchères du SEQE est versé au budget général de la Confédération. La réduction des quantités mises aux enchères en cas de quantité excessive en circulation pourrait se traduire par une fluctuation plus marquée des recettes à l'avenir. Cet effet ne peut cependant être quantifié précisément, car il dépend de plusieurs facteurs tels que la croissance économique et l'évolution des prix des droits d'émission. Les recettes annuelles pourraient varier de 10 à 20 millions de francs.

Le relèvement de la taxe sur le CO₂ augmentera la quote-part fiscale. Les recettes étant redistribuées aux deux tiers et alimentant pour un tiers le Programme Bâtiments et le fonds de technologie, cette taxe reste neutre pour les finances fédérales¹².

4.3 Autres conséquences

Dans le **secteur des transports**, la suppression des objectifs spécifiques pour les constructeurs de niche et du Swiss Finish dans le cadre du *phasing-in* contraint les importateurs automobiles à réduire davantage les émissions de CO₂. Dans un scénario extrême avec un nombre inchangé de nouvelles immatriculations, la hausse maximale du montant annuel des sanctions pourrait équivaloir à quelques dizaines de millions de francs en raison de la suppression de ces objectifs spécifiques, voire quelques centaines de millions de francs à la suite de la suppression du *phasing-in*.

Dans le **secteur de l'industrie**, la taxe sur le CO₂ (que ce soit directement ou indirectement par la prise d'un engagement de réduction) et le SEQE créeront des incitations à réduire davantage les émissions de gaz à effet de serre. Selon la théorie économique, les instruments d'économie de marché, tels que la taxe sur le CO₂ ou le SEQE, sont très efficaces en termes de coûts car la décision concernant l'endroit où s'effectue la réduction d'émissions et le prix de celle-ci est dictée par le marché. En général, les branches qui émettent le plus de gaz à effet de serre sont exemptées de la taxe sur le CO₂ car elles ont pris un engagement de réduction ou qu'elles participent au SEQE. Un relèvement de cette taxe n'a donc aucune conséquence financière à leur niveau.

¹² La Confédération est néanmoins touchée par le relèvement de la taxe sur le CO₂ en tant que consommatrice de combustibles.

Dans le secteur du bâtiment, l'augmentation automatique de la taxe sur le CO₂ basée sur l'ordonnance en vigueur entraînera des coûts supplémentaires pour les bâtiments chauffés avec des agents énergétiques fossiles. À l'avenir, les personnes se chauffant au mazout paieront environ 6 centimes de plus par litre. En revanche, quiconque chauffe avec des énergies renouvelables ne paiera pas la taxe sur le CO₂ et profitera entièrement de sa redistribution. Aujourd'hui déjà, quatre ménages sur dix ne paient pas la taxe sur le CO₂, car ils ne se chauffent pas au moyen d'agents énergétiques fossiles et, de ce fait, n'émettent pas de CO₂¹³. Globalement, le marché suisse des installations de chauffage bénéficiera des mesures prises dans le domaine du bâtiment, alors que les ventes de combustibles fossiles et les débouchés pour leur chaîne de valeur ajoutée diminueront.

Dans l'ensemble, l'impact sur la société de la présente révision devrait être modéré. Les mesures de politique climatique renforcent l'imputation des coûts externes de la consommation d'énergies fossiles à ceux qui les occasionnent. La demande pour les biens énergivores et les combustibles fossiles sera moins forte en raison de leur prix élevé. Cet effet est souhaité : il constitue un objectif important des mesures de politique climatique.

¹³ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/construction-logement/batiments/domaine-energetique.html>

5 Relation avec le droit international

Telle que proposée, l'ordonnance est compatible avec les engagements que la Suisse a pris vis-à-vis de la communauté internationale, notamment avec l'Accord SEQE et avec l'Accord sur le climat¹⁴ :

Les dispositions garantiront la bonne mise en œuvre de l'Accord SEQE également pour la période postérieure à 2022, en accord avec les réglementations s'appliquant dans l'UE dès 2021. Pour les années à venir, il faudra vérifier la compatibilité du SEQE suisse et du SEQE de l'UE à la lumière des modifications possibles du système européen.

¹⁴ RS 0.814.012