



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC
Office fédéral de l'environnement OFEV

17 décembre 2021

Révision de la loi sur le CO₂

Rapport explicatif relatif au projet mis en consulta-
tion

Condensé

En ratifiant l'Accord de Paris (accord sur le climat) le 6 octobre 2017, la Suisse s'est engagée auprès de la communauté internationale à réduire ses émissions de gaz à effet de serre, par rapport au niveau de 1990, de 50 % d'ici à 2030 et de 35 % en moyenne pour la période allant de 2021 à 2030. Or, le peuple ayant refusé la révision totale de la loi sur le CO₂ le 13 juin 2021, les mesures nécessaires à cette fin font défaut. Le présent projet vise à remplacer la prolongation de la loi sur le CO₂ adoptée par le Parlement le 17 décembre 2021 à titre de réglementation provisoire.

Dans le secteur du bâtiment, le montant maximal de la taxe sur le CO₂ est maintenu à 120 francs par tonne de CO₂. L'affectation partielle doit néanmoins pouvoir passer d'un tiers au maximum à moins de la moitié jusqu'à fin 2030. Elle permettra de poursuivre le Programme Bâtiments et d'encourager le remplacement de chauffages fonctionnant aux énergies fossiles à hauteur de 40 millions de francs supplémentaires par an. En outre, elle financera, comme jusqu'à présent, des projets réalisés dans le domaine de la géothermie et dorénavant aussi des planifications énergétiques communales et régionales ainsi que la couverture des risques liés aux réseaux thermiques. Celle-ci sera financée par le fonds de technologie, qui sera maintenu et continuera d'être alimenté par la taxe sur le CO₂.

Dans le secteur des transports, les prescriptions d'émission applicables aux véhicules sont renforcées en même temps que celles de l'UE. De plus, de nouvelles possibilités d'encouragement sont créées (infrastructures de recharge pour les véhicules électriques, transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs, sources de propulsion alternatives dans les transports publics, mesures de réduction des émissions dans le domaine de l'aviation) et l'exonération de la redevance sur le trafic des poids lourds pour les véhicules à moteur à propulsion alternative est inscrite au niveau de la loi. Enfin, le recours à des carburants renouvelables doit être accéléré par l'introduction d'un taux de réduction pour le transport terrestre et d'un taux de mélange pour le transport aérien. Les importateurs de carburants fossiles continueront de pouvoir refinancer les coûts liés à leur obligation de compenser en Suisse et à l'étranger via une majoration de 5 centimes au plus par litre de carburant.

Dans le secteur de l'industrie, l'obligation de réduction incombant aux entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂ tracera la voie vers le zéro net. En outre, les conditions permettant de tenir compte des durcissements à venir dans l'Union européenne (UE) seront créées dans le cadre de l'échange de quotas d'émission.

La mesure dans laquelle les mesures proposées suffiront pour que la Suisse atteigne d'ici à 2030 les objectifs qu'elle s'est fixés dans le cadre de l'accord sur le climat dépend en grande partie de la vitesse de la décarbonation dans les secteurs du bâtiment et des transports. Les réductions manquantes nécessaires à l'atteinte des objectifs de réduction doivent être réalisées à l'étranger en premier lieu dans le cadre de l'obligation de compenser les émissions de CO₂ incombant aux importateurs de carburants fossiles. S'il apparaît que le plafond de 5 centimes n'est pas suffisant au regard des coûts engendrés, il conviendra d'examiner d'autres sources de financement. Le projet crée les bases légales permettant à la Confédération de fournir les prestations de réduction manquantes à l'étranger. À cet égard, le Parlement devra toutefois décider d'un crédit-cadre au préalable.

Table des matières

1	Situation initiale	5
2	Contexte.....	7
2.1	Aspects scientifiques.....	7
2.2	Contexte international	7
2.2.1	Obligations découlant de l'accord sur le climat.....	7
2.2.2	Paquet « Ajustement à l'objectif 55 » de la Commission européenne.....	8
2.2.3	Mesures dans l'aviation.....	8
2.2.4	Conférence sur le climat 2021 de Glasgow	9
2.3	Contexte national	10
2.3.1	Évolution des émissions de gaz à effet de serre	10
2.3.2	Prolongation de la loi sur le CO ₂ jusqu'à fin 2024.....	11
2.3.3	« Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) »	11
2.3.4	Stratégie climatique à long terme	12
2.3.5	Adaptation aux changements climatiques	13
3.	Contenu du projet mis en consultation	15
3.1	Objectifs de réduction	15
3.2	Mesures dans le domaine du bâtiment.....	15
3.3	Mesures dans le domaine des transports.....	17
3.3.1	Mesures techniques visant à réduire les émissions de CO ₂ des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers	17
3.3.2	Infrastructures de recharge pour les véhicules électriques.....	17
3.3.3	Carburants renouvelables pour le transport terrestre	18
3.3.4	Utilisation de carburants d'aviation renouvelables dans le transport aérien	19
3.3.5	Obligation de compenser s'appliquant aux importateurs de carburants fossiles	20
3.3.6	Mesures relatives au trafic des poids lourds.....	21
3.4	Mesures relatives aux transports publics.....	22
3.4.1	Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs	22
3.4.2	Encouragement des bus et bateaux sans énergies fossiles dans les transports publics	22
3.5	Mesures dans l'industrie.....	23
3.5.1	Système d'échange de quotas d'émission (SEQE)	23
3.5.2	Engagement de réduction (exemption de la taxe sur le CO ₂)	25
3.6	Encouragement de l'innovation	26
3.7	Mesures relatives au marché financier	26
4	Commentaire des dispositions	27

4.1	Loi du 23 décembre 2011 sur le CO ₂	27
4.2	Loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin).....	42
4.3	Loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL).....	42
4.4	Loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne).....	42
4.5	Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA).....	43
4.6	Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement.....	44
5	Conséquences	47
5.1	Conséquences sur les émissions de gaz à effet de serre.....	47
5.2	Conséquences pour l'économie	49
5.3	Conséquences pour la Confédération et les cantons	51
5.4	Autres conséquences.....	54
6	Aspects juridiques	56
6.1	Constitutionnalité.....	56
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales.....	57
6.3	Forme de l'acte à adopter	57
6.4	Conformité à la loi sur les subventions	57
6.5	Délégation de compétences législatives.....	58
6.5.1	Loi du 23 décembre 2011 sur le CO ₂	58
6.5.2	Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement.....	61

1 Situation initiale

En Suisse, la législation sur le climat est périodiquement adaptée pour rester conforme aux engagements internationaux. En application du Protocole de Kyoto, la loi sur le CO₂ actuellement en vigueur exige que, jusqu'en 2020, les émissions de gaz à effet de serre soient réduites de 20 % par rapport à 1990. L'inventaire des gaz à effet de serre pour l'année 2020, qui sera publié en avril 2022, montrera dans quelle mesure cet objectif aura été atteint. En 2019, les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse étaient à peine inférieures de 14 % à leur niveau de 1990.

En ratifiant l'Accord de Paris (accord sur le climat) le 6 octobre 2017, la Suisse s'est engagée auprès de la communauté internationale à réduire ses émissions de gaz à effet de serre, par rapport au niveau de 1990, de 50 % d'ici à 2030 et de 35 % en moyenne pour la période allant de 2021 à 2030. Le Parlement a approuvé ces objectifs par un arrêté fédéral le 16 juin 2017¹. En application de cet engagement international, le Conseil fédéral a soumis au Parlement, le 1^{er} décembre 2017, le message sur la révision totale de la loi sur le CO₂, lequel fixe des objectifs et mesures jusqu'en 2030². Un référendum a été lancé contre cette révision totale³, adoptée par le Parlement le 25 septembre 2020. Le 13 juin 2021, le projet a été refusé de peu, par 51,6 % des votants.

Compte tenu du retard pris dans les débats parlementaires concernant la révision totale de la loi sur le CO₂, le Parlement a adopté en décembre 2019, sous l'impulsion d'une initiative parlementaire⁴, une révision partielle de cette loi⁵ afin de reconduire sans interruption les mesures limitées dans le temps. Ce projet de révision est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2021, en même temps que la révision partielle de l'ordonnance sur le CO₂. Étant donné que, sans nouvelle prolongation, l'exemption de la taxe sur le CO₂ pour les entreprises et l'obligation de compenser les émissions de CO₂ expireraient, le Parlement a adopté, le 17 décembre 2021, sur la base d'une initiative parlementaire de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N)⁶, une révision partielle de la loi sur le CO₂ qui doit entrer en vigueur avec effet rétroactif au début de l'année 2022, une fois passé le délai référendaire (voir 2.3.2). Afin que la Suisse soit en mesure de respecter d'ici à 2030 son engagement international pris dans le cadre de l'accord sur le climat, il sera impératif de renforcer sensiblement les efforts déployés après 2024, de réduire plus rapidement les émissions de gaz à effet de serre et de renforcer l'engagement à l'étranger.

Le refus de la révision totale de la loi sur le CO₂ doit être interprété comme un rejet des mesures proposées et non pas de la protection du climat, comme l'ont montré les enquêtes réalisées à la suite de la votation. Selon celles-ci, une majorité du peuple estime qu'il convient d'agir résolument contre les changements climatiques, car ces derniers causent de graves dommages et génèrent des coûts importants⁷. C'est également ce que confirment les votations populaires qui se sont tenues entre-temps dans les cantons de Zurich, Berne et Glaris. Le 26 septembre 2021, les Bernois ont intégré dans leur constitution cantonale l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050, avec un peu plus de 64 % de « oui ». Le 5 septembre 2021, la Landsgemeinde glaronnaise s'est prononcée en faveur de l'interdiction des nouveaux systèmes de chauffage fossiles dès 2022 tandis que, le 28 novembre 2021, le

¹ FF 2017 4017

² FF 2018 229

³ FF 2020 7607

⁴ Iv. pa. Burkart 17.405. Reconduire les allègements fiscaux de durée limitée accordés pour le gaz naturel, le gaz liquide et les biocarburants

⁵ FF 2019 8183

⁶ Iv. pa. CEATE-N 21.477. Prolongation de l'objectif de réduction de la loi sur le CO₂

⁷ Cf. analyse VOX réalisée par gfs.Berne en juin 2021 (p. 54)

canton de Zurich a accepté à 62 % la loi cantonale sur l'énergie, qui n'autorise le remplacement de chauffages à énergie fossile à la fin de leur période d'exploitation par des chauffages fonctionnant aux combustibles fossiles qu'à titre exceptionnel.

Les objectifs de réduction que la Suisse s'est engagée à atteindre dans le cadre de l'accord sur le climat demeurent valables malgré le refus de la révision totale de la loi sur le CO₂ (voir 2.2.1). Dans ce contexte, le Conseil fédéral veut, également en application de l'art. 3, al. 5, de la loi sur le CO₂ en vigueur, présenter au plus vite un nouveau projet qui tient compte du résultat de la votation du 13 juin 2021 et ne comporte pas les instruments ayant fortement contribué au refus du projet. Dans ce projet, il renonce à instaurer de nouvelles taxes ou à augmenter les taxes existantes. Le Conseil fédéral souhaite plutôt atteindre les objectifs de réduction grâce à des incitations ciblées, également fiscales, et à des instruments d'encouragement dans les secteurs des transports, du bâtiment et de l'industrie, le principe étant que les moyens financiers bénéficient à nouveau au secteur d'où ils proviennent. Dans ce but, le Conseil fédéral entend soumettre à la discussion la présente révision de la loi sur le CO₂, qui comprend également une modification de la loi sur l'énergie, de la loi sur l'imposition des huiles minérales, de la loi sur la protection de l'environnement, de la loi fédérale sur l'aviation ainsi que de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds.

Le présent projet vise à remplacer la prolongation de la loi sur le CO₂ adoptée par le Parlement le 17 décembre 2021 jusqu'en 2024. Certaines mesures pourraient aussi être incluses dans le contre-projet indirect⁸ à l'initiative « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » que les commissions chargées de l'examen préalable veulent poursuivre (voir 2.3.3).

⁸ 21.501 Iv. pa CEATE-N « Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers. Zéro émission nette de gaz à effet de serre d'ici à 2050. »

2 Contexte

2.1 Aspects scientifiques

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) créé en 1988, qui suit l'état des connaissances scientifiques sur les changements climatiques ainsi que les répercussions potentielles de ceux-ci sur l'environnement, la société et l'économie, confirme, dans son sixième rapport d'évaluation publié en juillet 2021⁹, les conclusions des rapports précédents. Il ne fait désormais plus aucun doute que les gaz à effet de serre d'origine humaine sont à l'origine du réchauffement climatique constaté. Depuis le début de l'industrialisation, la température moyenne mondiale a augmenté de plus de 1 °C, le réchauffement sur les masses terrestres (1,6 °C) étant plus important que sur les océans (0,9 °C). Durant les 150 dernières années, la hausse des températures a atteint 2 °C en Suisse.

Les répercussions sont déjà palpables en Suisse. Les scénarios climatiques CH2018¹⁰ montrent qu'il faut s'attendre, à l'avenir, à des étés plus secs, à des précipitations plus violentes, à une contrainte thermique nettement accrue et à une nouvelle élévation de l'isotherme zéro degré qui a des conséquences, entre autres, sur le manteau neigeux hivernal.

Ces dernières années, les émissions de gaz à effet de serre responsables du réchauffement n'ont cessé d'augmenter au niveau mondial. La concentration de CO₂ dans l'atmosphère est aujourd'hui plus élevée qu'elle ne l'a été depuis au moins deux millions d'années. Si les émissions de gaz à effet de serre continuent de progresser, le réchauffement de la planète se poursuivra, avec une probabilité accrue d'impacts graves et irréversibles et de changements imprévisibles du système climatique dus à des effets de bascule.

Le sixième rapport d'évaluation du GIEC montre qu'une diminution conséquente et rapide des émissions mondiales de gaz à effet de serre pourrait atténuer bien des effets des changements climatiques. Mais, dans tous les cas, il faut une adaptation aux conséquences des changements climatiques car nous en observons et ressentons d'ores et déjà un bon nombre.

2.2 Contexte international

2.2.1 Obligations découlant de l'accord sur le climat

En réponse à la menace que les changements climatiques font peser sur l'être humain et les écosystèmes, la communauté internationale a adopté, en décembre 2015, l'accord sur le climat, qui engage pour la première fois tous les États à prendre des mesures, principalement au niveau national, en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'atteindre à plus long terme le zéro net. Cet accord a pour but de contenir le réchauffement mondial moyen bien en dessous du seuil critique de 2 °C, l'objectif étant de limiter la hausse de la température à 1,5 °C. L'accord sur le climat est entré en vigueur le 4 novembre 2016. Il a été ratifié, dans l'intervalle, par 192 États sur 197.

Après l'approbation de l'accord sur le climat par l'Assemblée fédérale, le 16 juin 2017, la Suisse a déposé, le 6 octobre 2017, son instrument de ratification. Le Parlement avait également approuvé l'objectif de réduction de 50 % par rapport à 1990 d'ici 2030 et l'objectif moyen de 35 % pour la période de 2021 à 2030 dans l'arrêté fédéral y afférent¹¹, mais avait délibérément renoncé à limiter la part à réaliser en Suisse et à l'étranger.

⁹ <https://www.de-ipcc.de/250.php>

¹⁰ <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/changement-climatique-et-impacts/scenarios-climatiques-suisse.html>

¹¹ RO 2017 5735

Au plan international, la Suisse a annoncé, en tant qu'objectif indicatif, son intention d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Le Conseil fédéral a adopté cet objectif de zéro net le 19 août 2019 et l'a réaffirmé dans son message du 11 août 2021 relatif à l'initiative « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » et au contre-projet direct.

2.2.2 Paquet « Ajustement à l'objectif 55 » de la Commission européenne

L'UE se considère comme une figure de proue de la protection du climat : elle souhaite réduire d'au moins 55 % les émissions sur son territoire d'ici 2030 et vise la neutralité climatique en 2050 au plus tard. Le 14 juillet 2021, la Commission européenne a présenté une proposition législative complète avec le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui porte sur tous les secteurs économiques importants et contient plusieurs adaptations juridiques ainsi que de nouvelles directives et de nouveaux règlements. Cette proposition doit maintenant suivre le processus législatif auprès du Parlement et du Conseil des ministres.

Le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) sera renforcé dans le secteur de l'industrie, notamment, par un abaissement plus rapide, de 4,2 % par an au lieu de 2,2 %, des droits d'émission disponibles et par une diminution de la part des droits d'émission attribués à titre gratuit. Afin d'atténuer les désavantages compétitifs, un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF ; *Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*) sera introduit. Le SEQE devra également être renforcé en ce qui concerne le transport aérien et étendu, par ailleurs, à la navigation.

Un SEQE est désormais également prévu dans les secteurs des transports et du bâtiment, qui couvrira l'importation et le commerce, pour lesquels l'acquisition de droits d'émission pour les combustibles et les carburants fossiles sera nécessaire, mais pas la consommation finale. Les produits seront versés à un fonds social pour le climat au profit des ménages à faibles revenus afin de compenser l'augmentation des prix estimée à environ 30 à 40 centimes d'euro par litre de carburant et d'huile de chauffage. Les valeurs cibles de CO₂ fixées pour le parc de véhicules neufs seront encore abaissées d'ici à 2030 et, à partir de 2035, tous les véhicules neufs immatriculés dans l'UE devront fonctionner aux énergies renouvelables. À cette fin, des investissements dans des infrastructures de recharge électrique devront être réalisés.

Les carburants renouvelables sont appelés à jouer un rôle central, notamment dans l'aviation et la navigation. Une part minimale de carburants renouvelables devra être ajoutée aux carburants d'aviation à partir de 2025. De plus, ces derniers ne seront à l'avenir plus exonérés d'un impôt sur les carburants.

Des prescriptions contraignantes sont prévues en ce qui concerne l'accroissement de l'efficacité énergétique, et l'offre d'agents énergétiques renouvelables sera développée.

2.2.3 Mesures dans l'aviation

Outre les travaux menés dans le domaine des carburants d'aviation renouvelables, d'autres mesures efficaces sont ou seront prises sur les plans nationaux et internationaux pour réduire l'impact du transport aérien sur le climat.

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) juge cruciaux le développement et le durcissement des normes environnementales internationales applicables aux avions. Les premières valeurs limites de CO₂ devant être respectées par les avions sont en vigueur depuis 2020. Des discussions sont actuellement menées sur l'opportunité de renforcer ces valeurs. Des travaux préparatoires sont en cours au sein de l'OACI en vue du renforcement des valeurs limites relatives aux émissions de poussières fines et d'oxydes d'azote générées par les moteurs d'avions (réduction des émissions autres que de CO₂).

Par ailleurs, deux mesures fondées sur le marché règlent la mise aux enchères des certificats et des droits d'émission. Il s'agit d'une part du régime mondial de compensation et de

réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA, *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*), introduit par l'OACI et auquel participent aujourd'hui déjà plus de 100 États. Avec ce régime, chaque compagnie d'aviation compense les émissions de CO₂ supérieures au niveau de 2019. Il s'agit d'autre part d'une mesure fondée sur le couplage des SEQE suisse et européen. Dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », présenté mi-juillet 2021 par la Commission européenne, le SEQE doit de plus être durci : la quantité de droits d'émission continuera de diminuer et la part de droits attribués à titre gratuit sera elle aussi réduite.

Des routes aériennes plus directes et plus efficaces seront introduites dans l'espace aérien de l'Europe centrale, qui comprend celui de la Suisse. Sur le plan national, les trajectoires d'arrivée et de départ vers les aéroports seront simplifiées et améliorées en continu.

2.2.4 Conférence sur le climat 2021 de Glasgow

La 26^e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP26) s'est tenue à Glasgow du 31 octobre au 12 novembre 2021. À cette occasion, les Parties ont signé le Pacte de Glasgow pour le Climat¹², qui appelle à faire preuve de davantage d'ambition concernant la réduction des émissions et enjoint tous les pays à revoir d'ici à la fin 2022 leurs objectifs de réduction (contribution déterminée au niveau national) pour 2030. Pour limiter le réchauffement à 1,5 °C, il faut diminuer les émissions mondiales de 45 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2010. Aussi, l'ensemble des pays sont-ils exhortés à se montrer les plus ambitieux possible compte tenu des responsabilités, des capacités et du contexte qui leur sont propres. Il est donc attendu de la Suisse, pays très développé, qu'elle dépasse cet objectif de réduction. Par ailleurs, une réunion ministérielle visant à examiner les objectifs définis pour 2030 sera organisée chaque année dès 2022, et le secrétaire général de l'ONU réunira les chefs d'État et de Gouvernement en 2023 pour tirer le bilan. De plus, les pays sont appelés à élaborer des stratégies climatiques à long terme en tenant compte des connaissances scientifiques les plus récentes. Ils sont en outre invités pour la première fois à réduire leur production énergétique à partir du charbon et à mettre un terme aux subventions inefficaces des agents énergétiques fossiles. D'autres déclarations sont venues s'ajouter au Pacte de Glasgow pour le Climat, comme la déclaration conjointe sino-américaine sur le renforcement de l'action climatique (*U.S.-China Joint Glasgow Declaration*)¹³ et l'engagement mondial en faveur de la réduction des émissions de méthane (*Global Methane Pledge*)¹⁴, également signé par la Suisse qui s'est dès lors engagée à réduire ses émissions de méthane de 30 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2020.

La COP26 a également permis une avancée de taille, à savoir la finalisation des dispositions détaillées de mise en œuvre de l'accord sur le climat. Ont ainsi été définies des dispositions relatives à la comptabilisation des réductions d'émissions réalisées à l'étranger (art. 6), des tableaux détaillés pour l'établissement de rapports¹⁵ ainsi qu'une disposition selon laquelle les futurs objectifs climatiques doivent être fixés tous les cinq ans pour une période d'engagement de cinq ans (les objectifs pour 2030-2035 et 2035-2040 doivent être soumis respectivement jusqu'en 2025 et en 2030)¹⁶. Les dispositions de l'art. 6 permettent de recourir tant aux accords bilatéraux¹⁷ qu'au mécanisme multilatéral des Nations-Unies¹⁸, qui ne sera toutefois disponible que dans environ deux à trois ans. Les négociations ont donc permis de s'assurer que les réductions ne sont comptées à double ni dans la réalisation des objectifs nationaux ni dans le cadre d'initiatives internationales (CORSIA sous

¹² https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_2_cover%20decision.pdf

¹³ <https://www.state.gov/u-s-china-joint-glasgow-declaration-on-enhancing-climate-action-in-the-2020s/>

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/statement_21_5766

¹⁵ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_5_transparency_0.pdf

¹⁶ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_3b_CTF.pdf

¹⁷ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_12a_PA_6.2.pdf

¹⁸ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_12b_PA_6.4.pdf

l'OACI) et ni sur le marché volontaire. Ainsi, les réductions d'émissions doivent être calculées au moyen de méthodes améliorées et contribuer au développement durable là où elles sont réalisées.

Les Parties ont décidé de mettre sur pied un processus visant à élaborer un nouvel objectif de financement climatique pour la période après 2025. Ce processus devrait être prêt en 2024. Les pays développés ont convenu d'un objectif commun visant à doubler le financement consacré aux mesures d'adaptation d'ici 2025 par rapport au niveau de 2019. Des programmes de travail ont également été mis en place afin de définir l'objectif mondial d'adaptation de l'accord sur le climat ainsi que les modalités de financement des pertes et des préjudices causés par les changements climatiques.

Selon un bilan intermédiaire du Secrétariat des Nations Unies pour le climat¹⁹, les objectifs de réduction soumis jusqu'à présent par les pays entraîneront un réchauffement de la planète de 2,7 °C et sont donc insuffisants. Il est donc d'autant plus urgent pour l'ensemble des pays, y compris la Suisse, de relever le niveau de leurs ambitions concernant la mise en œuvre du Pacte de Glasgow pour le Climat.

2.3 Contexte national

2.3.1 Évolution des émissions de gaz à effet de serre

Après que les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse se sont à peu près stabilisées jusqu'en 2012, les mesures renforcées dans le cadre de la dernière révision totale, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, déploient leurs effets. Malgré la croissance démographique et économique et l'accroissement de la surface habitable, les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse ont globalement reculé de 14 %, soit de 8,1 à 5,4 tonnes par an et par habitant, entre 1990 et 2019. L'inventaire des gaz à effet de serre, que la Confédération utilise pour vérifier si la Suisse est à même de respecter les objectifs de réduction internationaux et nationaux conformément aux dispositions de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ne comprend toutefois pas les émissions indirectes générées à l'étranger par le biais des importations. En accord avec les règles internationales, les émissions du transport aérien international ne sont pas prises en compte pour la réalisation des objectifs.

Secteur selon l'ordonnance sur le CO ₂	Émissions de gaz à effet de serre (millions de tonnes d'éq.-CO ₂)		Évolution 1990-2019	Objectif 2020 par rapport à 1990
	1990	2019		
Bâtiment	17,1	11,2	-34 %	-40 %
Transports	14,9	15,0	1 %	-10 %
Industrie	13,0	11,2	-14 %	-15 %
Autres (y c. l'agriculture)	8,7	8,9	1 %	-10 %
Total	53,7	46,2	-14 %	-20 %

Tableau 1 : Évolution des émissions de gaz à effet de serre dans les différents secteurs

¹⁹ <https://unfccc.int/fr/news/le-rapport-de-synthese-actualise-sur-les-ndc-confirme-des-tendances-inquietantes>

Dans le secteur du bâtiment (ménages et services), les émissions étaient inférieures de 34 % à leur niveau de 1990 en 2019 alors que, dans celui des transports, elles étaient supérieures de 1 %. Les émissions de gaz à effet de serre de l'industrie ont diminué de 14 % depuis 1990. Celles issues de l'agriculture ont reculé par rapport à 1990 ; par contre, les gaz synthétiques utilisés, par exemple, en tant qu'agents réfrigérants et gaz propulseurs ont fortement augmenté. Les objectifs fixés pour les différents secteurs, tout comme l'objectif de réduction global de 20 % par rapport à 1990 d'ici 2020 fixé dans la loi ne seront vraisemblablement pas atteints. D'importants efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction d'ici à 2030.

2.3.2 Prolongation de la loi sur le CO₂ jusqu'à fin 2024

Après le refus de la révision totale de la loi sur le CO₂, qui aurait dû remplacer le droit en vigueur à partir de 2022, les engagements de réduction en vue de l'exemption de la taxe sur le CO₂ et l'obligation de compenser les émissions de CO₂, qui étaient limités jusqu'à fin 2021, risquaient d'expirer. Afin d'éviter un vide réglementaire, le Parlement a décidé, le 17 décembre 2021, de prolonger ces deux instruments et de poursuivre l'engagement de réduction jusqu'à fin 2024. Cette révision partielle de la loi sur le CO₂ résulte de l'initiative parlementaire 21.477, déposée par la CEATE-N, dont le contenu est lié à la réglementation transitoire pour 2021 adoptée suite à l'initiative parlementaire Burkart²⁰. Les émissions de gaz à effet de serre devront ainsi être réduites de 1,5 % par an par rapport à 1990 au cours de la période allant de 2021 à 2024, la nouveauté étant qu'à partir de 2022, tout au plus 25 % de la réduction pourra être obtenue grâce à des mesures prises à l'étranger.

Cette réduction n'est pas un continuum direct de l'objectif de 20 % visé en 2020, mais s'applique indépendamment de celui-ci. L'objectif correspond au potentiel de réduction pouvant être exploité, compte tenu des progrès techniques, en poursuivant les mesures intérieures existantes et en réalisant de nouveaux projets de protection du climat à l'étranger. Il constitue en outre un point d'ancrage pour la détermination du taux de compensation des émissions de CO₂, que le Conseil fédéral pourra désormais aussi définir en fonction de l'évolution des émissions de CO₂ des transports. La révision partielle maintient également les engagements de réduction pris par les entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂ jusqu'en 2024 selon une procédure standardisée. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) exploitera un système d'information et de documentation afin de simplifier les procédures administratives.

Les modifications de la loi sur le CO₂²¹ adoptées par le Parlement le 17 décembre 2021 dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.477 de la CEATE-N figurent en gris dans le projet d'acte à des fins de meilleure lisibilité.

2.3.3 « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) »

L'initiative populaire « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » a été déposée le 27 novembre 2019 munie de 113 125 signatures valables par l'Association suisse de protection du climat. Elle prévoit l'introduction d'un nouvel article constitutionnel relatif à la politique climatique (art. 74a Cst.) exigeant que, à partir de 2050, la Suisse n'émette pas davantage de gaz à effet de serre que ce que les puits de gaz à effet de serre sûrs sont capables de stocker durablement. En outre, elle vise à ce que, dès cette date, il ne soit plus possible de mettre en circulation en Suisse des carburants et des combustibles fossiles. Des exceptions ne seront admises qu'en cas d'applications pour lesquelles il n'existe pas d'autres solutions techniques.

²⁰ 17.405 Iv. pa. Burkart. Reconduire les allègements fiscaux de durée limitée accordés pour le gaz naturel, le gaz liquide et les biocarburants

²¹ RS 641.71

Par sa décision du 28 août 2019 visant une neutralité (zéro net) pour toutes les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050, le Conseil fédéral poursuit sur le principe le même objectif que l'initiative. C'est pourquoi il se félicite de l'orientation suivie par celle-ci, qui vise à inscrire l'objectif de zéro émission nette dans la Cst. Estimant que l'initiative va trop loin sur certains points, le Conseil fédéral a élaboré le 11 août 2021 un contre-projet direct²² qui remplace l'interdiction générale des agents énergétiques fossiles par une obligation de réduction de la consommation de ces derniers. L'armée, la police et les services de secours doivent pouvoir recourir en cas de besoin à des carburants fossiles durant leurs interventions. De plus, des exceptions doivent être possibles si les technologies de substitution ne sont pas disponibles en quantités suffisantes ou à des coûts économiquement supportables. Outre l'acceptabilité sociale, il convient de tenir compte de la situation particulière des régions de montagne et des régions périphériques, qui sont généralement moins bien desservies par les transports publics. Le potentiel de stockage durable du CO₂ dans des puits (p. ex. forêts, sols, gisements géologiques) étant limité en Suisse du fait de conditions techniques, économiques, écologiques et sociales, le Conseil fédéral entend laisser ouverte la question de savoir si les émissions issues d'énergies fossiles demeurant en 2050 devront être compensées par des puits de carbone en Suisse ou à l'étranger.

La CEATE souhaite opposer à l'initiative populaire un contre-projet indirect au lieu d'un contre-projet direct. Le 12 octobre 2021, la CEATE-N a déposé à cette fin une initiative²³, à laquelle son homologue du Conseil des États a donné suite le 15 novembre 2021. Elle élaborera par conséquent un projet d'acte, qui devra être adopté par le Conseil national lors de la session d'été 2022 pour que le délai de traitement de l'initiative populaire puisse être prolongé d'un an, à savoir jusqu'à l'été 2023. Si le Parlement adopte le projet d'acte lors de sa session de printemps ou d'été 2023, la votation populaire pourra avoir lieu en 2023, après les élections fédérales. Étant donné qu'aucune votation populaire fédérale ne peut être organisée au mois de septembre de l'année du renouvellement intégral du Conseil national (cf. art. 2a, al. 3, de l'ordonnance sur les droits politiques²⁴) et qu'aucune votation fédérale n'a généralement lieu à la date des élections fédérales en novembre, la votation pourra se tenir au plus tôt le 3 mars 2024, pour autant que l'initiative ne soit pas retirée²⁵.

2.3.4 Stratégie climatique à long terme

Parallèlement à la décision prise concernant l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'élaborer la stratégie climatique à long terme qui découle de cet objectif²⁶. Cette stratégie a été adoptée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2021, puis soumise par la Suisse au Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques, afin qu'elle puisse remplir son obligation en tant que Partie à l'accord sur le climat (art. 4, par. 19).

La stratégie climatique à long terme met en évidence l'orientation générale qu'il convient de suivre dans les différents secteurs en matière d'émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050. Elle énonce, dans un premier temps, dix principes stratégiques transversaux qui sont déterminants pour atteindre l'objectif du zéro net et qui guideront et détermineront l'action de la Suisse en matière de politique climatique dans les années à venir.

²² 21.055 Message relatif à l'initiative populaire « pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » et au contre-projet direct (arrêté fédéral relatif à la politique climatique) ; FF 2021 1972

²³ 21.501 Iv. pa CEATE-N « Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers. Zéro émission nette de gaz à effet de serre d'ici à 2050. »

²⁴ RS 161.11

²⁵ En outre, en raison des élections fédérales de 2023, le délai pour que le Conseil fédéral soumette une initiative au vote populaire sera prolongé de six mois si le Parlement adopte le projet lors de la session de printemps ou d'été 2023 (cf. art. 74a, al. 3^{bis}, de la loi fédérale sur les droits politiques ; RS 161.1).

²⁶ Rapport du Conseil fédéral du 27 janvier 2021 sur la stratégie climatique à long terme de la Suisse. Disponible sous www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Climat > Informations pour spécialistes > Réduction des émissions > Objectifs de réduction > Objectif 2050

1. La Suisse saisit les possibilités offertes par une transition cohérente vers le zéro net.
2. La Suisse assume sa responsabilité en matière de politique climatique.
3. La réduction des émissions intérieures est privilégiée.
4. Les émissions sont réduites tout au long des chaînes de valeur ajoutée.
5. Tous les agents énergétiques sont utilisés de manière parcimonieuse et ciblée en tenant compte des possibilités d'application optimales.
6. Dans tous les domaines liés au climat, la Confédération et les cantons axent leurs activités de planification en vue de l'obtention du zéro net.
7. La transition vers le zéro net s'effectue de manière socialement acceptable.
8. La transition vers le zéro net s'effectue de manière économiquement acceptable.
9. La transition vers le zéro net s'accompagne d'une amélioration de la qualité de l'environnement.
10. La stratégie climatique à long terme se fonde sur le principe de l'ouverture à la technologie.

Sur la base des perspectives énergétiques 2050+, le Conseil fédéral part du principe que les secteurs du bâtiment et des transports seront à même de réduire leurs émissions fossiles à près de zéro net d'ici à 2050. Dans l'industrie aussi, une élimination quasi totale des émissions liées à l'énergie sera possible. Le potentiel de réduction de l'agriculture et de l'industrie alimentaire devra être exploité. Enfin, le transport aérien international devra également contribuer à la réalisation des objectifs, notamment en utilisant des carburants renouvelables et durables et des systèmes alternatifs de propulsion. Selon la stratégie climatique à long terme, le remplacement de combustibles et carburants fossiles et l'accroissement de l'efficacité permettra globalement de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 à quelque 11,8 millions de tonnes d'équivalents CO₂ (éq.-CO₂). Cette baisse correspond à une réduction de 79 % par rapport à la situation de 2019, en tenant compte du transport aérien international.

Des émissions résiduelles difficiles à éviter demeureront toutefois, en particulier celles provenant de l'incinération des déchets, de la production agricole de denrées alimentaires et de certains procédés industriels. La production de ciment par exemple libère des émissions dites géogènes, c'est-à-dire issues d'un procédé chimique. Pour éliminer ces émissions résiduelles et produire à long terme des émissions négatives, il est nécessaire de recourir à des technologies de captage et de stockage du CO₂ (CSC) directement au niveau des installations ainsi qu'à des technologies d'émission négative. En 2050, les technologies CSC permettront d'éviter environ 5 millions de tonnes d'éq.-CO₂ issues de sources fossiles et géogènes. Le remplacement de combustibles fossiles et l'accroissement de l'efficacité dans les autres secteurs amèneront une réduction totale des gaz à effet de serre d'environ 90 % par rapport à 1990. Les émissions résiduelles de gaz à effet de serre, soit au total près de 7 millions de tonnes d'éq.-CO₂, devront être durablement retirées de l'atmosphère et stockées au moyen des technologies d'émission négative. Si le transport aérien international devait encore générer des émissions résiduelles en 2050, le besoin en émissions négatives augmenterait d'autant.

2.3.5 Adaptation aux changements climatiques

Avec des températures augmentant deux fois plus vite que la moyenne mondiale, la Suisse est particulièrement concernée par l'adaptation aux changements climatiques. En mars 2012 déjà, le Conseil fédéral adoptait la stratégie d'adaptation aux changements climatiques en Suisse, fixant ainsi le cadre pour une procédure coordonnée dans ce domaine. Accentuation des fortes chaleurs, accroissement de la sécheresse estivale, aggravation du risque de crues, fragilisation des pentes et augmentation des mouvements de terrain, mo-

dification des milieux naturels, de la composition des espèces et des paysages... La stratégie décrit les défis, tous secteurs confondus, qu'entraînent les changements climatiques et présente les principaux champs d'action. Les plans d'action y afférents regroupent l'ensemble des mesures prises par les offices fédéraux dans le but de mettre en œuvre la stratégie. Le plan d'action pour la période de 2020 à 2025 contient 75 mesures.

La stratégie d'adaptation vise à intégrer l'adaptation aux changements climatiques aux politiques sectorielles et à la concrétiser. Aussi la loi sur les forêts a-t-elle été complétée en 2016 par de nouveaux articles²⁷ à ce sujet, sur la base desquels 20 millions de francs sont versés chaque année aux cantons via des crédits de transfert pour accroître la capacité d'adaptation des forêts et rajeunir les forêts protectrices critiques. S'agissant du domaine de la prévention des dangers naturels, les processus de danger évoluent sous l'action des changements climatiques, et l'adaptation à ces évolutions fait désormais partie de la gestion intégrée des risques. Dans ce contexte, le projet de révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau vise notamment à inscrire la gestion intégrée des risques dans la législation. Les mesures d'adaptation nécessaires sont financées dans le cadre des budgets existants.

Institué en 2015 et composé de l'Office fédéral de météorologie et de climatologie, de l'OFEV, de l'Office fédéral de la protection de la population, de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), de l'Office fédéral de l'agriculture, de l'Office fédéral de la santé publique, de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, de l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) et de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage, le *National Centre for Climate Services* (NCCS) fournit et coordonne les connaissances nécessaires à la mise en œuvre et au développement de la stratégie et des mesures d'adaptation. Il chapeaute également l'élaboration des scénarios climatiques CH2018 ainsi que des bases hydrologiques et des scénarios Hydro-CH2018 pour la Suisse. Ces documents de référence sont sans appel : en l'absence de mesures de protection du climat efficaces, les températures moyennes augmenteront nettement dans l'ensemble du pays, les périodes de sécheresse et les vagues de chaleur se feront plus intenses, plus longues et plus fréquentes, les épisodes de fortes précipitations se multiplieront, et les chutes de neige de même que l'épaisseur du manteau neigeux diminueront à basse et à moyenne altitudes. Le NCCS prépare sur cette base un programme de recherche afin d'étudier les effets des changements climatiques sur les écosystèmes, la santé et les infrastructures critiques en Suisse, d'analyser les impacts indirects sur la Suisse des changements climatiques à l'étranger et de modéliser les conséquences financières pour l'économie. Les résultats permettront de tirer des conclusions essentielles pour définir les priorités en matière d'adaptation aux changements climatiques.

Par ailleurs, les cantons jouent aussi un rôle de premier plan dans la maîtrise des changements climatiques, étant donné qu'il faut planifier des mesures ciblées et les concrétiser localement. Certes, ni la loi sur le CO₂ ni la stratégie d'adaptation ne posent des exigences concrètes aux cantons. Toutefois, ces derniers sont nombreux à avoir agi de leur propre chef et élaboré des rapports sur le climat, des stratégies et des plans de mesures cantonaux²⁸. La Confédération se concerta avec les cantons lors de la conférence de coordination dédiée à l'adaptation aux changements climatiques qu'elle organise chaque année.

²⁷ RS 921.0, art. 28a et 38a

²⁸ <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/regions/cantons.html>

3. Contenu du projet mis en consultation

3.1 Objectifs de réduction

Le présent projet de révision reprend les objectifs auxquels la Suisse s'est engagée sous l'accord sur le climat. D'ici 2030, les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse devront être réduites de moitié au moins. Entre 2021 et 2030, elles devront en outre être inférieures d'au moins 35 % en moyenne à leur niveau de 1990. L'objectif moyen garantit que les émissions de gaz à effet de serre diminuent régulièrement et que tout manquement à cette réduction doit être rattrapé. L'accent est mis sur les réductions réalisées en Suisse ; les mesures prises à l'étranger doivent être utilisées autant que nécessaire pour atteindre l'objectif. L'objectif visé est une proportion de 60 : 40, que le Conseil fédéral avait déjà proposée dans son message du 1^{er} décembre 2017 relatif à la révision totale de la loi sur le CO₂²⁹. Une part plus élevée à réaliser en Suisse de 75 %, telle que fixée par le Parlement dans le cadre de la révision partielle visant à prolonger la loi jusqu'à fin 2024, nécessiterait davantage de mesures de réduction.

Le Conseil fédéral vise l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050. Il a réaffirmé cette décision le 19 août 2019 dans son message relatif à l'initiative « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » et au contre-projet direct³⁰. L'objectif de zéro net devra être inclus dans l'article relatif au but avec les autres objectifs de l'accord sur le climat, sans toutefois préciser une année spécifique.

3.2 Mesures dans le domaine du bâtiment

La taxe sur le CO₂ perçue sur les combustibles tels que l'huile de chauffage et le gaz naturel est maintenue avec un montant maximum de 120 francs par tonne de CO₂, qui s'applique à partir du 1^{er} janvier 2022. Le Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons, auquel sont actuellement affectés 420 millions de francs au maximum du produit de la taxe sur le CO₂, est également poursuivi sans changements. Ce plafond correspond à ce que prévoit la loi en vigueur : 450 millions de francs par an au plus, déduction faite de 30 millions de francs par an destinés à des projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur. Le montant d'encouragement proposé se base en outre sur le budget attendu par les cantons. Il se compose d'une contribution de base par habitant et d'une contribution complémentaire qui ne peut dépasser le double du budget que chaque canton accorde à son programme.

On estime qu'à l'échelle nationale, 900 000 systèmes de chauffage à combustibles fossiles et 150 000 chauffages électriques fixes à résistances sont encore en service dans des bâtiments résidentiels. La durée de vie moyenne d'un système de chauffage à combustible fossile étant d'environ 20 ans, il faudrait remplacer chaque année environ 30 000 installations par des systèmes de chauffage à énergies renouvelables dans les bâtiments résidentiels pour que le parc immobilier soit exempt de CO₂ d'ici 2050. Les mesures existantes sont insuffisantes, comme l'a montré une étude réalisée par Infrac (2020) sur mandat de la ville de Zurich³¹. Actuellement quelque 12 500 installations de chauffage sont remplacées dans le cadre du Programme Bâtiments. C'est pourquoi le Conseil fédéral souhaite allouer davantage de fonds, durant une période limitée allant jusqu'en 2030, au remplacement de

²⁹ FF 2018 229

³⁰ FF 2021 1974

³¹ INFRAS & Quantis, 2020: Netto-Null Treibhausgasemissionen Stadt Zürich

systèmes de chauffage fonctionnant aux énergies fossiles. Il entend ainsi créer une incitation afin que davantage d'installations soient remplacées le plus rapidement possible et que les émissions générées par le parc immobilier continuent de diminuer. Ces fonds additionnels permettraient de remplacer davantage d'installations. Le projet de révision prévoit à cet effet un montant de 40 millions de francs par an, provenant des moyens issus de la taxe sur le CO₂, qui sera versé aux cantons par le biais d'une contribution de base plus élevée. Le programme peut ainsi être développé et intégré de manière optimale dans les programmes cantonaux d'encouragement existants. S'agissant des bâtiments chauffés actuellement au moyen de sources fossiles, le passage à un système de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables permettra de réduire, pour les locataires, les frais accessoires de chauffage.

S'agissant de la production de chaleur à partir de sources renouvelables, l'OFEN continue de financer des projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur. Les planifications énergétiques territoriales cantonales, régionales et communales sont désormais également encouragées. Le présent projet de révision prévoit pour ces deux objectifs un montant maximal de 35 millions de francs par an, provenant des moyens issus de la taxe sur le CO₂ ; aucune diminution n'est prévue dans les fonds destinés aux projets de géothermie (actuellement, 30 millions de francs au plus par an) et le soutien accordé aux planifications énergétiques est limité à fin 2030. Avec ce nouvel encouragement, les communes sont davantage incitées à élaborer de telles planifications. Une planification énergétique territoriale permet aux communes de disposer de données de base pour optimiser notamment aussi l'approvisionnement en chaleur et en froid à l'échelle régionale et de concevoir ce dernier de manière à ce qu'il soit adapté aux exigences futures afin de développer l'utilisation des sources d'énergie respectueuses de l'environnement disponibles au niveau régional. Aujourd'hui, près de la moitié des cantons soutiennent les communes de diverses manières en matière de planification énergétique territoriale. Néanmoins, plus de 80 % des communes ne disposent pas encore d'une planification de ce type.

Avec la présente révision, la Confédération veut indiquer aux cantons qu'ils peuvent accorder des incitations pour de nouvelles constructions de remplacement exemplaires en matière des performances énergétiques et des assainissements énergétiques complets de bâtiments qui permettent une utilisation supplémentaire du bien-fonds. Lors du remplacement d'un système de chauffage, les autorités délivrant les autorisations de construire sont désormais tenues d'enregistrer les informations y afférentes dans le Registre fédéral des bâtiments et logements (RegBL) d'afin d'améliorer les données disponibles concernant le parc immobilier. Les cantons doivent par ailleurs prévoir une obligation de déclarer ainsi qu'une obligation d'être conseillé en cas de remplacement d'une installation de chauffage par un chauffage fonctionnant aux énergies fossiles. Il s'agit du programme « chauffez renouvelable » ou du Certificat énergétique cantonal des bâtiments accompagné d'un rapport (CECB Plus). L'obligation d'être conseillé vise à éviter que des systèmes de chauffage à combustibles fossiles soient à nouveau installés par manque d'informations sur les solutions renouvelables. Un grand potentiel encore inexploité réside dans les réseaux thermiques, également appelés réseaux de chauffage à distance, de chauffage de proximité ou de refroidissement à distance. Il s'agit d'infrastructures qui alimentent en chaleur plusieurs bâtiments situés sur des bien-fonds différents par le biais d'eau ou de vapeur. Selon le livre blanc du chauffage à distance en Suisse³², les réseaux thermiques peuvent couvrir au total une consommation d'énergie de 17 TWh en Suisse, ce qui reviendrait à doubler à peu près le niveau actuel. La construction de réseaux thermiques nécessite des investissements initiaux importants, avec des durées d'amortissement longues, et présente différents risques pour les parties concernées (fournisseur de chaleur, exploitant du réseau, détenteur du réseau, commune et consommateur de chaleur). La présente révision devrait permettre à la Confédération de couvrir, par des moyens issus du fonds de technologie, les risques liés

³² Sur cette question : Livre blanc – le chauffage à distance en Suisse, A. Sres, HP. Eicher, ASCAD-OFEN, Eicher+Pauli, 2014

aux investissements dans la construction et l'extension des réseaux thermiques ainsi que des systèmes de production de chaleur associés alimentés par des énergies renouvelables et des rejets thermiques, ce qui devrait accroître l'incitation à investir.

3.3 Mesures dans le domaine des transports

3.3.1 Mesures techniques visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers

Les voitures de tourisme sont responsables d'environ trois quarts des émissions de gaz à effet de serre dues aux transports en Suisse ; les voitures de livraison de 8 %. Avec le présent projet, le Conseil fédéral propose de maintenir les valeurs cibles de CO₂ pour les véhicules neufs et de les réduire davantage afin de s'aligner sur la législation européenne³³. Cela devrait permettre aux importateurs de véhicules d'importer et de proposer des voitures neuves plus efficaces et davantage de véhicules électriques.

Les valeurs cibles fixées pour les flottes dans la loi sur le CO₂, soit 95 grammes de CO₂ par kilomètre pour les voitures de tourisme et 147 grammes par kilomètre pour les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers, sont en vigueur depuis 2020 sans limitation dans le temps. À partir de 2025, la valeur cible de CO₂ s'appliquant à ces deux catégories de véhicules sera réduite de 15 % ; elle sera abaissée ensuite de 37,5 % pour les voitures de tourisme et de 31 % pour les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers à partir de 2030.

Le Conseil fédéral est dorénavant habilité à prendre des mesures si l'écart entre les émissions de CO₂ constatées en conduite réelle et les valeurs normalisées déterminées lors du cycle de mesure selon la procédure d'essai mondiale harmonisée pour les voitures particulières et véhicules utilitaires légers (*Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure*. WLTP) se creuse davantage. Le DETEC est par ailleurs autorisé à publier les résultats annuels détaillés des prescriptions d'émission de CO₂. La publication de ces données a fait l'objet d'une décision de justice en 2017 et est mise en œuvre depuis dans le cadre de l'exécution des dispositions relatives aux émissions de CO₂.

Les valeurs cibles de CO₂ proposées par la Commission européenne à partir de 2030 pour les nouveaux véhicules dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » présenté mi-juillet 2021 n'ont pas été incluses dans le présent projet. Elles y seront le cas échéant intégrées à l'issue de la consultation, pour autant que le processus législatif soit achevé dans l'UE d'ici là. Les valeurs cibles de CO₂ applicables aux véhicules utilitaires lourds déjà en vigueur dans l'UE n'en font pas non plus partie.

3.3.2 Infrastructures de recharge pour les véhicules électriques

L'électrification des voitures de tourisme et de livraison contribue de manière significative à la décarbonation du secteur des transports et à l'atteinte des valeurs cibles de CO₂ fixées pour le parc de véhicules neufs. Toutefois, à court et moyen termes, le manque de possibilités de recharge pourrait entraver le passage à des véhicules électriques. Quelque deux tiers de la population suisse habitent dans des immeubles locatifs alors qu'environ 12 % sont propriétaires. Les véhicules électriques étant le plus souvent rechargés sur le lieu d'habitation, le manque de possibilités de recharges dans les immeubles d'habitation constitue un obstacle au passage à de tels véhicules. Les investissements de départ dans des solutions de recharge viables à long terme et adaptables en fonction des besoins (dispositif de gestion de la charge compris) sont généralement élevés, en particulier dans les immeubles d'habitation, si bien que les propriétaires ou les communautés de propriétaires hésitent à le faire, répercutent ces coûts sur les premiers locataires ou propriétaires ou y renoncent totalement. Les infrastructures de recharge sur le lieu de travail destinées aux voitures du

³³ Règlement (UE) 2019/631

personnel ou au parc de véhicules de l'entreprise se heurtent à des problématiques similaires. Pour les collaborateurs ne disposant d'aucune possibilité de recharge à domicile, la recharge durant la journée sur leur lieu de travail entre en ligne de compte pour l'acquisition d'un véhicule électrique. En outre, la lente recharge durant la journée permet une lente intégration, bénéfique pour le réseau, de l'électricité solaire produite localement. Des possibilités de recharge pour les automobilistes ne possédant pas leur propre place de parc sont par ailleurs une condition impérative à l'acquisition d'un tel véhicule. Dans ce contexte, des contributions sont prévues pour les places de parc publiques (dans des zones bleues ou des parkings couverts, p. ex.).

Les produits issus sanctions dont les importateurs de véhicules doivent s'acquitter s'ils dépassent les valeurs cibles spécifiques qui leur sont assignées pour les parcs de véhicules neufs ne doivent plus, temporairement jusqu'en 2030, alimenter le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), mais être affectées au soutien financier des infrastructures de recharge dans les immeubles collectifs, les entreprises et les parkings publics. Ces subventions sont destinées à inciter les propriétaires de bâtiments, les employeurs ainsi que les communes et les villes à installer des dispositifs de recharge.

Outre ces subventions, la Confédération examinera l'opportunité de permettre les déductions fiscales décrites ci-après. Étant donné qu'il s'agit d'une règle s'inscrivant au niveau de l'ordonnance, cet examen ne se fera pas dans le cadre de la présente révision. Des déductions fiscales du patrimoine privé pourraient constituer des incitations supplémentaires à installer des infrastructures de recharge dans les bâtiments. La loi fédérale sur l'impôt fédéral direct³⁴ permet de déduire les investissements visant à économiser l'énergie et à protéger l'environnement dans des propriétés faisant partie du patrimoine privé. Le Département fédéral des finances (DFF) a précisé, dans une ordonnance³⁵, les mesures d'économie d'énergie et de protection de l'environnement donnant droit à des déductions, les nouvelles technologies telles que les bornes de recharge n'étant toutefois pas explicitement mentionnées. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes³⁶ permet aux cantons, sous la forme d'une disposition potestative, de prévoir des mesures d'encouragement fiscales. Si l'encouragement fiscal dans les domaines de l'économie d'énergie et de la protection de l'environnement est inscrit dans la législation cantonale, cette réglementation doit être conforme à la législation fédérale. Si l'installation de bornes de recharge donne à l'avenir droit à des déductions fiscales, l'ordonnance mentionnée doit être révisée.

3.3.3 Carburants renouvelables pour le transport terrestre

Des allègements de l'impôt sur les huiles minérales sans incidence sur le budget sont octroyés jusqu'à fin 2024 pour les carburants renouvelables répondant à certaines exigences en raison de la décision du Parlement de prolonger la loi en vigueur d'un an. Une initiative parlementaire³⁷ souhaite prolonger cette réglementation jusqu'en 2030. Toutefois, des allègements fiscaux ne peuvent à eux seuls compenser les coûts supplémentaires des carburants renouvelables. C'est pourquoi ils sont aujourd'hui, par ailleurs, soutenus par le biais de l'obligation faite aux importateurs de carburants de compenser leurs émissions de CO₂ (cf. 3.3.5), qui constitue la mesure de compensation la plus importante, correspondant à 0,6 million de tonnes de CO₂ par an.

Une seule mesure vise désormais à garantir le mélange de carburants renouvelables. Au lieu de le faire indirectement par le biais de la compensation des émissions de CO₂ combinée à des allègements fiscaux, les importateurs de carburants sont directement tenus de

³⁴ RS 642.11

³⁵ RS 642.116.1 Ordonnance sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie et du recours aux énergies renouvelables

³⁶ RS 642.14

³⁷ 21.466 lv. pa. Page. Diminution de CO₂ ou augmentation de prix pour les biocarburants

réduire une certaine part des émissions de CO₂ dues aux transports en mettant sur le marché des carburants renouvelables. Le Conseil fédéral détermine cette part (taux de réduction) qui se situe entre 5 et 10 %.

Un tel taux de réduction permet de simplifier l'exécution, les carburants renouvelables pouvant être imputés directement et non par le biais d'attestations nationales négociables délivrées par l'OFEV pour des projets de compensation de CO₂. Cette réglementation permet également d'autoriser les carburants renouvelables contrôlés par la méthode du bilan massique au sens de l'art. 30 de la directive (UE) 2018/2001. Les mélanges sont de 20 à 30 % moins chers que les biocarburants séparés bénéficiant d'allègements fiscaux, dont les caractéristiques physiques et de durabilité doivent concorder pour des motifs douaniers. En raison de la neutralité budgétaire, les allègements fiscaux ne constituent qu'un préfinancement, le Conseil fédéral devant compenser le manque à gagner par une surtaxe sur l'essence et le diesel. Au final, la solution proposée se révèle moins onéreuse pour les consommateurs.

Après l'expiration des allègements fiscaux et, partant, de la base juridique dans la législation sur l'imposition des huiles minérales, les exigences écologiques posées aux carburants renouvelables seront réglées par une nouvelle disposition dans la loi sur la protection de l'environnement (LPE). Les standards doivent désormais s'appuyer dans une large mesure sur la réglementation de l'UE relative aux carburants renouvelables avancés³⁸. Les agrocarburants, en d'autres termes les carburants dont les matières premières sont produites sur des terres cultivées, doivent continuer d'être interdits en Suisse au vu du large consensus sur leurs impacts écologiques et socio-économiques problématiques. Les exigences posées aux carburants renouvelables sont définies de manière à ce que les carburants mis sur le marché soient principalement produits à partir de déchets et de résidus de production. Cela garantit le respect du principe « assiette – auge – réservoir » et aussi, dans une certaine mesure, du principe de l'« utilisation en cascade ». L'utilisation énergétique des résidus de récolte reste possible pour autant qu'elle ne viole pas le principe « assiette – auge – réservoir ». Des critères sociaux ne sont plus imposés à partir de 2025, les considérations sociales (sécurité alimentaire, droits territoriaux) concernant principalement la production d'agrocarburants.

3.3.4 Utilisation de carburants d'aviation renouvelables dans le transport aérien

Les fournisseurs de carburants d'aviation sont désormais tenus d'incorporer une part donnée de carburants d'aviation renouvelables au pétrole pour avions vendu en Suisse pour l'avitaillement. À la mi-juillet 2021, la Commission européenne a également proposé une approche paneuropéenne concernant le taux de mélange dans le cadre de l'initiative « ReFuelEU Aviation »³⁹. Il n'est pas encore possible d'évaluer si la commission s'attend à ce que la Suisse adopte la réglementation de l'UE en raison de l'accord sur le transport aérien ni quelle serait la marge de manœuvre pour une réglementation propre. Dans le complément à la loi sur le CO₂ proposé dans le présent projet, l'obligation de respecter un taux de mélange s'applique uniquement aux fournisseurs de carburants d'aviation vendant du pétrole pour avions dans des aérodromes à des fins d'avitaillement et non aux exploitants d'aéronefs. Cette solution présente l'avantage d'un traitement efficace en raison du nombre restreint de fournisseurs et couvre, contrairement à la proposition discutée au sein de l'UE, la totalité du pétrole pour avions avitaillé en Suisse, quelle que soit la taille de l'aéroport ou de l'aérodrome.

Le taux de mélange est fixé au niveau de l'ordonnance. Le Conseil fédéral s'appuie sur les prescriptions de l'UE et peut également prévoir une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables en plus des carburants renouvelables. Le taux de mélange vise

³⁸ Directive (UE) 2018/2001

³⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12303-Carburants-durables-pour-l%E2%80%99aviation-ReFuelEU-Aviation_fr

la création de débouchés stables garantissant la fabrication et la disponibilité de carburants d'aviation renouvelables et de carburants d'aviation synthétiques renouvelables. La composition du mélange proposé par la Commission européenne dans le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » est, sur des périodes de cinq ans, la suivante :

	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Taux de mélange de l'UE	2 %	5 %	20 %	32 %	38 %	63 %
Part de sources non biogènes	0 %	0,7 %	5 %	8 %	11 %	28 %

Tableau 2 : Taux de mélange proposé par la Commission européenne

Le Conseil fédéral aurait la possibilité de fixer une part minimale plus élevée de carburants d'aviation renouvelables ou de carburants d'aviation synthétiques renouvelables dans la mesure où l'offre existe. L'Allemagne a fixé dans sa législation une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables de 0,5 % en 2026 et de 2 % en 2030. Étant donné que les taux de mélange allemands sont supérieurs à ce que prévoit le droit supérieur de l'UE, on peut supposer que l'Allemagne œuvrera en faveur de taux plus élevés⁴⁰. Le Conseil fédéral peut en outre prendre des mesures à l'encontre des exploitants d'aéronefs en cas de risque de « tankering », autrement dit lorsque les compagnies aériennes font le plein de carburant d'aviation plus que nécessaire à des endroits où le carburant est moins cher. Cette pratique fait que les taux de mélange requis sont contournés et que les avions volent avec une charge plus importante et génèrent, par conséquent, davantage d'émissions de gaz à effet de serre.

Les fournisseurs de carburants d'aviation doivent respecter le taux de mélange sur l'année civile ; ils peuvent se regrouper pour y parvenir. Le taux de mélange peut ainsi être respecté, du moins dans la phase d'introduction, même si l'avitaillement en carburants d'aviation renouvelables ne se fait que sur un seul aéroport. D'un point de vue technique, les aéronefs actuels acceptent tout au plus un mélange à 50 % de carburants d'aviation renouvelables. Ces derniers doivent répondre aux mêmes normes environnementales que les carburants renouvelables utilisés dans les transports terrestres.

3.3.5 Obligation de compenser s'appliquant aux importateurs de carburants fossiles

Les importateurs de carburants fossiles pour le transport routier et aérien intérieur restent tenus de compenser un certain pourcentage des émissions de CO₂ des transports (taux de compensation). Le Conseil fédéral peut fixer ce taux en fonction de l'objectif de réduction ou de l'évolution des émissions des transports. Un plus grand nombre de mesures à réaliser à l'étranger étant nécessaire pour atteindre les objectifs fixés sous l'accord sur le climat, le taux de compensation maximum applicable passe de 40 à 90 %. Le Conseil fédéral peut néanmoins toujours fixer une part minimale à réaliser en Suisse. Selon le rapport explicatif de la CEATE-N relatif à l'initiative parlementaire 21.477⁴¹, sur la base duquel le Parlement a prolongé la loi sur le CO₂ jusqu'à fin 2024, la part à réaliser en Suisse doit représenter au moins 15 % de la quantité à compenser. Comme les carburants renouvelables sont désormais soumis à une obligation distincte, cette part doit être réduite afin de créer une plus grande marge de manœuvre pour les mesures prises à l'étranger. Un taux de compensation global de 70 % est probablement nécessaire pour que les objectifs de réduction soient at-

⁴⁰ Bundes-Immissionsschutzgesetzes – BImSchG in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013, Stand 24. September 2021, § 37a, Absatz 4a zur Sicherstellung eines Mindestanteils an Kraftstoff aus erneuerbaren Energien nicht-biogenen Ursprungs

⁴¹ FF 2021 2252

teints en moyenne sur la période allant de 2025 à 2030. La mesure dans laquelle les importateurs de carburants peuvent faire valoir des prestations de réduction dépend fortement des coûts en particulier des mesures prises à l'étranger les plus importantes en termes de quantité (cf. 5.1) pour que la majoration maximale de 5 centimes par litre que les importateurs de carburants fossiles peuvent répercuter sur les consommateurs ne soit pas dépassée.

Les carburants (essence, diesel et gaz naturel) et les composants fossiles des mélanges de carburants, ainsi que le carburant d'aviation, continuent d'être soumis à l'obligation de compenser les émissions de CO₂. Les carburants exonérés de l'impôt sur les huiles minérales, notamment les carburants utilisés dans le transport aérien international, et les carburants renouvelables, continuent d'être exemptés de l'obligation de compenser.

L'OFEV continue de délivrer des attestations négociables pour les réductions d'émissions obtenues dans le cadre de projets et de programmes réalisés en Suisse et à l'étranger. Cela signifie que les importateurs soumis à l'obligation de compenser ne doivent pas réaliser eux-mêmes les projets et les programmes, mais qu'ils peuvent acheter des attestations à des tiers. Il convient de s'assurer qu'après 2025 aussi, seules les réductions d'émissions effectivement obtenues et supplémentaires par rapport au statu quo (*business as usual*) donnent lieu à des attestations. Les projets de puits géologiques et biologiques stockant le CO₂ sur une longue période sont également autorisés.

3.3.6 Mesures relatives au trafic des poids lourds

L'exonération de la redevance sur le trafic des poids lourds (RPLP) pour les véhicules électriques et à hydrogène vise à accélérer le développement et l'utilisation généralisée de ces véhicules pour le transport routier de marchandises. Une limitation de l'exonération jusqu'en 2030 garantit à tous les acteurs (industrie automobile, importateurs, entreprises de transport, etc.) une sécurité juridique et de planification pour les investissements conséquents nécessaires.

L'exonération de la RPLP est actuellement régie par l'ordonnance sur la redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL)⁴². Elle n'est pas limitée dans le temps et couvre les véhicules à propulsion électrique, ce qui inclut en pratique aussi les véhicules à pile à combustible. Cette exonération limitée jusqu'en 2030 est désormais inscrite dans la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)⁴³. Sont explicitement exemptés les véhicules utilisant de l'électricité ou de l'hydrogène en tant que source de propulsion.

La limitation dans le temps satisfait au principe selon lequel les coûts non couverts doivent être mis à la charge de ceux qui les occasionnent (art. 1 LRPL). Étant donné que ces véhicules sont de nouveau soumis à la RPLP après une phase d'exonération durant laquelle des incitations doivent être créées en vue du recours à de nouvelles technologies de propulsion, la prise en compte des coûts non couverts est de nouveau possible.

À plus long terme, le Conseil fédéral envisage un remaniement substantiel de la RPLP et souhaite soumettre au Parlement, au plus tard en 2025, un projet qui définira le cadre de l'aménagement de la RPLP pour tous les types de véhicules utilisés dans le trafic des poids lourds. Le déclassement, de certaines normes d'émission européennes, de certains véhicules utilisés dans le trafic des poids lourds demeure possible en vertu de l'art. 8, al. 1, let. c, LRPL et dans le cadre des dispositions en vigueur de l'accord sur les transports terrestres⁴⁴ et, partant, ne nécessite pas de révision législative.

⁴² RS 641.811, art. 3, al. 1, let. j

⁴³ RS 641.81

⁴⁴ RS 0.740.72 ; Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route

3.4 Mesures relatives aux transports publics

3.4.1 Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

Les entreprises de transports publics doivent pouvoir bénéficier, jusqu'à fin 2030, d'une aide financière pour l'élaboration de nouvelles offres de transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs, y compris par trains de nuit. Étant donné que des liaisons ferroviaires internationales améliorées constituent une solution de substitution aux vols court-courrier, les subventions doivent être compensées par le produit provenant de la mise aux enchères des droits d'émission dans le domaine de l'aviation et peuvent s'élever au maximum à 30 millions de francs par an. Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » de la Commission européenne prévoit une réduction par étapes de l'attribution à titre gratuit, puis une suppression de celle-ci dès 2027. Si la Suisse participait à cette mesure, le montant maximal possible serait atteint vraisemblablement en 2025 déjà.

Les aides financières doivent être conçues de manière à ce que les moyens soient utilisés le plus efficacement possible au regard des objectifs et du but de la loi sur le CO₂. Aussi, s'agissant des lignes de transport internationales, leur potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre doit être pris en compte lors de la mise en œuvre. L'accent est mis sur les liaisons par train de nuit, qui présentent un grand potentiel en tant que solution de substitution au transport aérien. Par conséquent, le transport transfrontalier régional et local, qui est en outre déjà fortement encouragé par le biais d'autres sources, est explicitement exclu. Les entreprises de transport souhaitant offrir des services ferroviaires transfrontaliers à longue distance à destination et en provenance de la Suisse pourront déposer une demande.

Les aides sont allouées sous la forme de contributions à fonds perdu.

3.4.2 Encouragement des bus et bateaux sans énergies fossiles dans les transports publics

Aujourd'hui en Suisse, les transports publics circulent déjà largement avec des moteurs non fossiles. Toutefois, plus de 5000 bus diesel et quelque 140 bateaux à moteur diesel sont encore exploités sous le régime de la concession. La Confédération souhaite soutenir la conversion de ces bus et bateaux à des propulsions électriques ou à hydrogène, sans énergies fossiles, afin d'accélérer les efforts déjà consentis par les cantons et les communes.

Dans cette optique, d'une part, la fausse incitation existant en raison du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales aux entreprises de transport concessionnaires est supprimée à partir de 2025 par une modification de la loi sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin) et, d'autre part, grâce à l'introduction d'un article d'encouragement dans la loi sur le CO₂, une partie des coûts supplémentaires pour des bus et des bateaux exempts d'énergies fossiles est financée à hauteur de 15 millions de francs par an au maximum issus du budget général de la Confédération. Ces dépenses sont compensées par des recettes supplémentaires que la Confédération réalisera dès 2025, après la suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales prélevé sur les bus roulant au diesel des entreprises de transport concessionnaires. Les dépenses pourront du moins au début être couvertes par ces recettes supplémentaires. La Confédération veut notamment encourager l'acquisition de bus et de bateaux à propulsion électrique et à hydrogène ou la conversion à des systèmes de propulsion de ce type. Les moteurs utilisant des carburants synthétiques ou du biodiesel ne peuvent pas bénéficier de ces aides financières.

La Confédération prend en charge une partie des coûts supplémentaires par rapport à des bus diesel et à des bateaux usuels. La durée de vie des bateaux et, partant, les cycles d'investissement, étant nettement plus longs, la Confédération prend en charge une partie des coûts supplémentaires de conversion à un moteur électrique ou à hydrogène par rap-

port à l'acquisition d'un moteur diesel plus moderne. Le montant de la part de la Confédération et les conditions-cadres précises sont déterminés au niveau de l'ordonnance. L'entreprise doit adresser une demande de prise en charge d'une partie des coûts supplémentaires au service fédéral responsable des subventions. Cet organe d'exécution examine les différentes demandes et octroie la subvention individuelle en fonction des moyens disponibles. Si des coûts supplémentaires subsistent après l'octroi de toutes les subventions, les entreprises doivent convenir de la prise en charge de ces coûts avec les commanditaires respectifs des transports locaux (cantons, communes) et des transports régionaux de voyageurs (Confédération, cantons) dans le cadre des procédures ordinaires.

L'encouragement de la Confédération est limité jusqu'à fin 2035 car il est probable que d'ici là, les coûts supplémentaires liés à des moteurs électriques ou à hydrogène soient relativement faibles, voire qu'il ne soit plus possible d'acquérir des moteurs diesel à cette fin.

Seuls les coûts résiduels, déduction faite de toutes les contributions de programmes d'encouragement nationaux, cantonaux et communaux existants et futurs pourront être comptabilisés en tant que coûts supplémentaires. Ces subventions concernent l'acquisition de véhicules (bus, bateaux) ou leur conversion (bateaux). Aujourd'hui déjà, les mesures d'infrastructure pour des modes de propulsion alternatifs peuvent être cofinancées par le FORTA par le biais du programme en faveur du trafic d'agglomération (p. ex. pour la conversion en bus électriques, l'installation de lignes contact de trolleybus, les infrastructures de recharge, etc.). Il convient toutefois de relever que seules les agglomérations peuvent bénéficier de ces contributions. Les exploitants de bus électriques ou hybrides peuvent recevoir d'autres aides via un programme mené dans le cadre de l'obligation de compenser incombant aux importateurs de carburants fossiles (cf. 3.3.5). La Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO₂ (KliK), mandatée par une majorité des importateurs de carburants fossiles soumis à l'obligation de compenser, paie 112 francs par tonne de CO₂ évitée grâce au recours à des bus électriques ou hybrides⁴⁵.

3.5 Mesures dans l'industrie

3.5.1 Système d'échange de quotas d'émission (SEQE)

Le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) a été adapté aux changements intervenus dans l'UE pour la période d'échange 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. De plus, certaines installations sont tenues d'y participer par analogie avec les prescriptions de l'UE. Les installations d'une puissance calorifique de 10 MW peuvent participer au SEQE sur une base volontaire et les exploitants dont les installations rejettent moins de 25 000 tonnes d'éq.-CO₂ peuvent être exclus sur demande. S'agissant des exploitants d'aéronefs, la réglementation existante, telle qu'elle s'applique depuis le 1^{er} janvier 2021, est également poursuivie.

Désormais, le CSC est pris en compte dans le SEQE à l'instar de la réglementation s'appliquant dans le SEQE de l'UE. Des règles pour l'établissement des rapports seront définies à cette fin dans l'ordonnance. L'obligation de remettre des droits d'émission pour les émissions de CO₂ captées et stockées durablement est notamment supprimée, ceci en prenant en considération la réglementation de l'UE, à savoir le règlement d'exécution (UE) 2018/2066⁴⁶. Par analogie à la réglementation actuelle dans le SEQE de l'UE, le stockage dans un site souterrain de l'Espace économique européen peut être pris en compte s'il est

⁴⁵ Rapport du Conseil fédéral en réponse du postulat 19.3000 CTT-CN du 15 janvier 2019 « Encourager le passage des véhicules de transport public aux énergies propres »

⁴⁶ Règlement d'exécution (UE) 2018/2066 du 19 décembre 2018 relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et modifiant le règlement (UE) n° 601/2012 de la Commission. JO L 334 du 31.12.2018, p. 1.

approuvé selon la directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du dioxyde de carbone⁴⁷. À plus long terme, le stockage géologique en Suisse devra également être pris en compte. Toutefois, étant donné qu'il faut, selon les connaissances actuelles, au mieux 15 à 20 ans avant d'être en mesure de les exploiter, ces sites de stockage ne seront pas en service avant 2030. Le stockage dans des produits à longue durée de vie comme les matériaux de construction, tel que prévu par la Commission européenne dans la révision du SEQE prévue dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » proposé en juillet 2021⁴⁸, est en revanche imputable. Toutes les formes de transport du CO₂ (p. ex. camion, train, bateau, pipelines) sont autorisées par analogie.

La prise en considération du CSC tient compte des exigences formulées par la branche concernée (notamment cemsuisse et scienceindustrie)⁴⁹. Elle permet de créer des incitations importantes pour ces technologies, notamment à l'aune de la hausse des prix des droits d'émission, dans la perspective de l'atteinte des objectifs d'ici à 2030 et des objectifs climatiques à long terme. L'OFEV examine la façon dont les doubles comptages peuvent être évités (en cas d'exportation du CO₂ dans des sites de stockage situés à l'étranger) et quelles sont les valeurs limites appropriées pour les éventuelles émissions de polluants liées au captage du CO₂. À moyen terme, ces valeurs limites devront être définies dans l'ordonnance sur la protection de l'air⁵⁰. D'ici là, les cantons peuvent les fixer eux-mêmes. La réglementation des éventuels pipelines de CO₂ relève de la compétence des cantons, car il n'existe actuellement pas de base constitutionnelle permettant une réglementation exhaustive par la Confédération (il en va de même pour le stockage géologique du CO₂ en Suisse). Dans le cadre de projets concrets de création d'un réseau de pipelines de CO₂ dans le pays ou de site de captage de CO₂, qui sont dans l'intérêt du pays, la Confédération pourrait dans certains cas intervenir en vertu de l'art. 81 de la Constitution. Quoi qu'il en soit, elle est disposée à assumer un rôle de coordination, pour autant que cela soit possible et souhaité par les acteurs.

De plus, la Confédération souhaite désormais également prendre en compte les émissions négatives de CO₂ provenant du captage et du stockage des émissions de CO₂ biogènes générées lors de la combustion de la biomasse dans une installation soumise au SEQE. Cela ne concerne toutefois pas le SEQE de la Suisse. En effet, la possibilité de prendre en compte l'élimination durable du CO₂ de l'atmosphère dans le cadre de projets de compensation du CO₂ portant sur des puits de carbone est prévue au niveau de l'ordonnance. Les incitations au CSC dans les installations industrielles sont ainsi renforcées. Le SEQE de la Suisse étant couplé à celui de l'UE, la Confédération souhaite renoncer à prendre en compte cette possibilité au sein du SEQE, par exemple sous la forme de « crédits » pour des droits d'émission, car une imputation d'émissions négatives n'est pas possible ni même prévue dans le SEQE de l'UE. La Commission européenne s'est en effet prononcée à maintes reprises contre l'imputation d'émissions négatives (absorptions de carbone, *carbon removals*) dans le SEQE de l'UE afin de ne pas fausser le marché des droits d'émission. Elle cite, en revanche, ses travaux sur un mécanisme de certification des émissions négatives⁵¹ ; une proposition à ce sujet est prévue au quatrième trimestre de 2022.

⁴⁷ Directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil. JO L 140 du 5.6.2009, p. 114.

⁴⁸ Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union, la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et le règlement (UE) 2015/757.COM/2021/551 final.

⁴⁹ Cf. Rodmap 2050 de cemsuisse (parution en mai 2021) et avis sur la révision de l'ordonnance sur le CO₂ ainsi que prise de position de sciencesindustries du 7 avril 2021 « Proaktiver und effektiver Klimaschutz »

⁵⁰ RS 814.318.142.1

⁵¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13172-Certification-des-absorptions-de-carbone-Regles-de-l%E2%80%99UE_fr

L'UE prévoit d'adapter la réglementation du SEQE au milieu de cette décennie. Cela affectera notamment les quantités de droits d'émission attribués à titre gratuit. Les décisions ne sont toutefois pas encore arrêtées. Le développement du SEQE de la Suisse doit être poursuivi de manière harmonisée avec celui de l'UE tant du point de vue du contenu que du calendrier. Certains articles de la loi sur le CO₂ sont reformulés afin que le Conseil fédéral puisse disposer de cette flexibilité. Au cas où les nouveautés prévues dans l'UE doivent déjà entrer en vigueur en 2024, il faut examiner si l'entrée en vigueur des articles correspondants de la loi sur le CO₂ peut être avancée.

3.5.2 Engagement de réduction (exemption de la taxe sur le CO₂)

Les engagements de réduction donnant droit à un remboursement de la taxe sur le CO₂ auprès de l'Office fédéral des douanes et de la sécurité des frontières (OFDF) sont limités jusqu'à fin 2024. Aujourd'hui, seules les entreprises de certains secteurs de l'économie peuvent prendre un engagement de réduction. La présente révision permet à tous les exploitants d'installations exerçant une activité économique de bénéficier d'une exemption. Certains exploitants de droit public peuvent désormais également conclure un engagement de réduction. En revanche, les activités privées, telles que le chauffage d'un bâtiment résidentiel, ne peuvent toujours pas bénéficier de l'exemption. Les exploitants ayant pris un engagement de réduction sont désormais exclus de la redistribution de la taxe sur le CO₂ comme ce fut le cas lors de la première période d'engagement (de 2008 à 2012). Cette mesure vise à empêcher que les exploitants qui recevraient en retour un montant supérieur à celui de la taxe sur le CO₂ qu'ils auraient à verser, envisagent de demander à être exemptés. Ce règlement met en outre en œuvre une demande du Contrôle fédéral des finances⁵².

Aujourd'hui, la contrepartie exigée pour une exemption comprend toutes les mesures susceptibles d'être amorties en quelques années grâce aux économies d'énergie réalisées. Ces améliorations progressives atteignent néanmoins leurs limites et sont insuffisantes dans la perspective de l'objectif de zéro net d'ici 2050. Une trajectoire de réduction respectueuse du climat nécessite un saut technologique et, à plus long terme, un passage complet à des combustibles neutres en CO₂, généralement associé à des investissements très importants.

Afin d'inciter à la transition vers une consommation d'énergie exempte d'agents fossiles, l'instrument d'exemption de la taxe sur le CO₂ expirera fin 2040. Les exploitants auront donc seize ans, à partir de 2025, pour déterminer et mettre en œuvre des mesures en vue d'abandonner les agents énergétiques fossiles. Ce laps de temps est généralement suffisant pour remplacer les installations existantes fonctionnant à l'énergie fossile par des technologies sans CO₂ à la fin de leur durée de vie technique. Ces mesures supplémentaires devront être décrites dans la demande d'exemption. Lorsque des combustibles fossiles seront malgré tout utilisés après 2040 dans des situations particulières, par exemple parce qu'une chaudière d'appoint est exploitée temporairement, la taxe sur le CO₂ sera due.

Une convention d'objectifs conclue avec la Confédération en vertu de la loi sur l'énergie est un prérequis à l'engagement de réduction. Un exploitant ayant pris un engagement de réduction s'engage à augmenter en deux étapes, de 2025 à 2030 et de 2031 à 2040, l'efficacité en ce qui concerne les gaz à effet de serre de son installation. En contrepartie, la taxe sur le CO₂ qu'il a payée lui est remboursée. La possibilité de mettre fin à l'obligation de réduction de manière anticipée fin 2030 permet aux exploitants de réagir à l'évolution des conditions-cadres.

Lorsqu'un exploitant d'installation ne respecte pas son engagement de réduction en prenant lui-même des mesures, il peut remettre un certain nombre d'attestations. Toutefois, si l'objectif d'efficacité en ce qui concerne les gaz à effet de serre fixé dans l'engagement de réduction n'est pas atteint, il doit verser une sanction de 125 francs et remettre un droit

⁵² CDF (2017) Évaluation de l'effet incitatif du système d'échange de quotas d'émission

d'émission ou une attestation internationale pour chaque tonne d'éq.-CO₂ supplémentaire émise.

3.6 Encouragement de l'innovation

L'OFEN encourage, par le biais du programme pilote et de démonstration, le développement et l'expérimentation de nouvelles technologies, solutions et approches dans les domaines de l'utilisation parcimonieuse et efficace de l'énergie, du transport et du stockage de l'énergie, ainsi que de l'utilisation des énergies renouvelables. Ainsi, les pouvoirs publics assument une partie des risques entravant ou empêchant le passage des nouvelles technologies du stade de recherche à celui de mise sur le marché. Avec la présente révision, plusieurs éléments sont adaptés dans ce contexte : le taux de subventionnement passe de 40 à 50 %. En outre, les coûts imputables déterminants pour le calcul du montant des aides financières sont redéfinis : il s'agit des coûts non amortissables directement liés au développement et au test des aspects innovants du projet. Les aides peuvent s'élever à 70 % (contre 60 % actuellement) au plus pour les projets pilotes présentant un stade de maturité technologique peu avancé et un risque financier élevé, à condition que ceux-ci suscitent un intérêt particulier auprès de la Confédération et affichent un rapport coût-utilité favorable.

3.7 Mesures relatives au marché financier

Les décisions d'investissement que nous prenons aujourd'hui, par exemple en matière d'énergie ou d'infrastructures de transport et de bâtiments, ont une influence sur les gaz à effet de serre que nous émettrons demain. Un des trois objectifs principaux de l'accord sur le climat est d'orienter les flux financiers de manière à les rendre compatibles avec le climat. Davantage d'argent devra être investi à l'avenir dans des technologies et des agents énergétiques prometteurs et respectueux de l'environnement qui génèrent moins d'émissions de gaz à effet de serre. Dans son rapport du 17 novembre 2021 relatif au postulat de la CEATE-E⁵³, le Conseil fédéral a présenté un aperçu des mesures possibles qui pourraient conduire à une réduction des émissions de gaz à effet de serre par le biais de l'adaptation du comportement des investisseurs. Le même jour, le Conseil fédéral a initié différentes mesures afin de s'attaquer au problème de l'écoblanchiment, un procédé visant à donner une image trompeuse des caractéristiques durables des produits financiers.

Une mesure incontestée de la révision totale de la loi sur le CO₂ est incluse dans le présent projet de révision : l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) doit désormais examiner régulièrement et explicitement les risques financiers liés au climat auxquels sont exposés les établissements financiers qu'elle supervise. Elle pourra s'appuyer pour cela sur son expérience concernant les obligations de transparence en matière de risques climatiques introduites en 2021 pour les neuf plus grandes banques et compagnies d'assurance suisses. Tout risque éventuel pour la stabilité du système financier découlant des changements climatiques ou de leur atténuation devra également être surveillé par la Banque nationale suisse (BNS). Ce contrôle sera effectué dans le cadre des mandats existants de la FINMA et de la BNS.

⁵³ Comment la Suisse peut-elle rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques ? Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 19.3966 du 16 août 2019 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États

4 Commentaire des dispositions

4.1 Loi du 23 décembre 2011 sur le CO₂

Remarque préliminaire

Par souci de lisibilité, les modifications adoptées par l'Assemblée fédérale le 17 décembre 2021 dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.477, déposée par la CEATE-N, ont été reprises dans le projet d'acte en gris. Le délai référendaire concernant cette révision partielle de la loi sur le CO₂ court vraisemblablement jusqu'au 7 avril 2022.

Chapitre 1 Dispositions générales

Art. 1 But

L'article consacré au but de la loi précise, dans sa nouvelle formulation, les trois objectifs de l'accord sur le climat. En vertu de l'al. 1, la loi doit contribuer à contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C et à la limiter autant que possible à 1,5 °C (let. a). Outre la réduction des émissions de gaz à effet de serre, elle doit également viser à renforcer la capacité d'adaptation aux effets des changements climatiques (let. b).

L'al. 2 prévoit deux mesures devant apporter une contribution notable à la réalisation des objectifs visés à l'al. 1. D'une part, les émissions de gaz à effet de serre doivent être ramenées à une quantité qui ne dépasse pas la capacité d'absorption des puits de carbone (let. a). Aussi, un objectif de zéro émission nette doit être poursuivi à long terme. Le Conseil fédéral vise le zéro net d'ici à 2050. D'autre part, les flux financiers doivent être orientés de sorte à être compatibles avec le développement à faible émission et la résilience accrue visés (let. b).

Art. 2, al. 3^{bis}, 4, 4^{bis}, 6 et 7

En raison de la prolongation de la loi sur le CO₂ dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.477, les importateurs de carburants fossiles peuvent également faire valoir, dans le cadre de leur obligation de compenser, les réductions d'émissions qu'ils réalisent à l'étranger. Dorénavant, ce sont les exigences prévues par l'accord sur le climat qui s'appliquent dans ce contexte. C'est pourquoi le législateur a défini, le 17 décembre 2021, les notions d'« attestations internationales » (al. 4^{bis}) et de « certificats de réduction » (al. 4). Pour pouvoir les différencier des « attestations internationales », les « attestations nationales » (al. 3^{bis}) doivent également être précisées.

En outre, les « prestations de puits de carbone » sont définies à l'al. 6, étant donné qu'elles gagnent en importance en tant que projets de compensation. Il s'agit de la différence entre l'émission et l'absorption de carbone (bilan) ; des normes internationales doivent être respectées lors du calcul de ce bilan. Ces prestations sont déjà prises en compte dans l'atteinte des objectifs en vertu du droit en vigueur. En outre, le Conseil fédéral peut autoriser la prise en compte, dans l'obligation de compenser, des prestations de réduction réalisées dans le cadre de projets de puits de carbone. Par conséquent, l'ajouter des prestations de puits de carbone n'entraîne aucune modification matérielle, mais est de nature purement rédactionnelle et remplace l'art. 14 de la loi en vigueur.

Enfin, la définition de la notion de « protection du climat » est introduite à l'al. 7. Au sens de la loi, cette notion n'implique ainsi pas seulement la protection du climat par des mesures

liées à l'augmentation des réductions d'émissions et des prestations de puits, mais également la protection contre les effets des changements climatiques par des mesures d'adaptation.

Art. 3, titre et al. 1, 1^{bis}, 1^{er} et 2

L'al. 1 précise les objectifs auxquels la Suisse a souscrit en ratifiant l'accord sur le climat et en remettant son objectif de réduction national au Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques. D'ici à 2030, les émissions de gaz à effet de serre doivent être diminuées de moitié par rapport à leur niveau de 1990 (let. a), ce qui équivaut à une réduction de 35 % en moyenne par rapport à 1990 pour la période allant de 2021 à 2030 (let. b). Cet objectif moyen revêt une grande importance, car il garantit une baisse continue des émissions. En effet, en matière de protection du climat, ce ne sont pas uniquement les émissions dans l'année cible qui sont pertinentes, mais également la somme des gaz à effet de serre émis durant la décennie précédant cette année (année cible comprise). Les manquements des années précédentes peuvent ainsi être rattrapés. L'al. 1^{er} prévoit que les mesures doivent être définies de sorte que les émissions de gaz à effet de serre soient principalement réduites dans le pays. Le Conseil fédéral déterminera la part exacte de ces mesures par voie d'ordonnance afin, d'un côté, de tenir compte des incertitudes liées à l'évolution des émissions, à la demande de fonds d'encouragement et, ainsi, à l'effet des mesures et, d'un autre côté, de pouvoir réagir à des développements imprévisibles comme de nouvelles sources d'émissions comme celles découvertes dans l'industrie ou résultant de dommages aux forêts dus à des tempêtes.

Le Conseil fédéral doit pouvoir, comme jusqu'à présent, convenir d'objectifs de réduction particuliers avec certains secteurs économiques (al. 1^{bis}). Aux fins d'une répartition adéquate de la charge sur ceux-ci, il prend à cet effet en compte les prestations antérieures et les réductions potentielles économiquement réalisables.

En vertu de l'al. 2, le Conseil fédéral dresse la liste des gaz à effet de serre. Cette disposition faisait jusqu'à présent partie intégrante de l'article définissant le but de la loi ; il figure désormais à l'art. 3.

Art. 4, al. 1 et 5

L'al. 1 fait l'objet d'une adaptation purement formelle en raison fait que l'art. 3 définit désormais deux objectifs de réduction.

L'al. 5, quant à lui, constitue la base légale permettant à la Confédération d'acquiescer les attestations internationales nécessaires à l'atteinte des objectifs, si les autres mesures ne suffisent pas pour y arriver. Le principe de légalité impose une telle disposition pour le cas où la Confédération doit agir afin de combler une lacune.

Art. 5 Prise en compte unique

L'art. 5 dispose dorénavant que les réductions d'émissions et le renforcement des prestations de puits de carbone dont la réalisation peut être prouvée ne peuvent être pris en compte qu'une seule fois dans le cadre de la réalisation des obligations découlant de la loi. Cette disposition garantit que les doubles comptages sont évités, conformément à ce que prévoit l'accord sur le climat.

Art. 6, titre et al. 1 et 2, phrase introductive

Les attestations internationales ne peuvent être prises en compte que si elles satisfont à des exigences minimales (al. 1). Le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance les exigences auxquelles les réductions réalisées à l'étranger doivent répondre pour pouvoir être prises en compte en Suisse. À cet égard, il prend en considération au moins les critères

prévus à l'al. 2 de la loi en vigueur. Demeurent exceptées les attestations internationales délivrées pour des projets de séquestration biologique. En effet, la permanence de la séquestration du carbone ne saurait être prouvée et garantie dans le cadre de tels projets.

La modification apportée au titre et à l'al. 2, phrase introductive, est de nature purement rédactionnelle.

Art. 7, titre et al. 1 et 2

Le Conseil fédéral doit fixer par voie d'ordonnance les exigences applicables à la délivrance d'attestations nationales (al. 1). En outre, cet alinéa précise que des projets de séquestration biologique restent possibles dans ce contexte. La modification ne porte que sur la forme. Les exigences posées à la permanence de la séquestration de carbone seront précisées par voie d'ordonnance.

L'al. 2 est abrogé. En raison des développements sur le plan international, les attestations nationales ne peuvent plus être assimilées à des droits d'émission ou à des certificats de réduction des émissions issus de la période de Kyoto.

Chapitre 2 Mesures techniques de réduction des émissions de CO₂

Section 1 Mesures s'appliquant aux bâtiments

Art. 9, al. 1^{bis}, 3 et 4

L'al. 1^{bis} signale aux cantons qu'ils peuvent prévoir des incitations pour les nouvelles constructions de remplacement exemplaires sur le plan énergétique et les assainissements énergétiques de bâtiments qui permettent une utilisation supplémentaire du bien-fonds. La formulation ouverte tient compte du fait que certains cantons ont déjà précisé les incitations correspondantes dans leur législation. La définition des incitations doit incomber aux cantons, afin de ne pas créer de différences par rapport aux dispositions cantonales déjà en vigueur. Le Conseil fédéral part du principe que les cantons tiendront compte, dans le cadre de la définition des normes applicables aux bâtiments, également du bilan énergétique.

L'al. 3 renforce le RegBL dans le but d'améliorer la base de données concernant le parc immobilier. S'agissant des nouveaux bâtiments (auxquels comptent les nouvelles constructions de remplacement) et des remplacements des d'installations de production de chaleur pour le chauffage et l'eau chaude dans des constructions anciennes, les autorités délivrant les autorisations de construire enregistrent les informations importantes en vertu de l'art. 10, al. 3^{bis}, de la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale⁵⁴ dans le RegBL. Les données à enregistrer concernent par exemple, pour chaque bâtiment, les agents énergétiques utilisés et la puissance nominale des anciennes et des nouvelles installations de chauffage (y c. date de remplacement).

Les cantons prévoient une obligation de déclarer les remplacements d'installations de production de chaleur ; en effet, sans ces données, ils ne disposent que d'informations insuffisantes sur l'état des chauffages installés dans les bâtiments, voire d'aucune information du tout. De plus, en cas de remplacement par un chauffage à combustibles fossiles, ils contraignent les propriétaires à obtenir une prestation de conseil abordant la possibilité d'installer des systèmes fonctionnant aux énergies renouvelables. Il est ainsi possible d'éviter qu'un propriétaire procède à un tel remplacement car il ne s'est pas penché sur l'opportunité de passer à une installation fonctionnant aux énergies renouvelables ou qu'il a des doutes infondés à ce sujet. Cette disposition répond au principe constitutionnel de précaution, selon lequel il convient de prévenir toute atteinte nuisible. Les informations permettant d'éviter

⁵⁴ RS 431.01

les émissions de CO₂ dans le secteur du bâtiment sont présentées dans le cadre de la prestation de conseil. La prestation peut être fournie via soit le programme « chauffez renouvelable » (www.chauffezrenouvelable.ch) soit le Certificat énergétique cantonal des bâtiments accompagné d'un rapport (CECB Plus ; www.cecb.ch), qui sont en particulier soutenus par la Confédération et les cantons. Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution requises.

L'obligation de déclarer ne porte notamment pas sur le remplacement d'installations classifiées en vertu de l'ordonnance du 4 juillet 2007 concernant la protection des informations⁵⁵ ou protégées en vertu des art. 1 et 2 de l'ordonnance du 2 mai 1990 sur la protection des ouvrages⁵⁶.

Section 2 Mesures s'appliquant aux voitures de tourisme, aux voitures de livraison et aux tracteurs à sellette légers

Art. 10, al. 2^{bis}, 3 et 5

L'al. 2^{bis} règle les nouvelles valeurs cibles plus strictes de CO₂ pour les voitures de tourisme, les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers. Il précise le pourcentage de la valeur de départ déterminante dans l'UE pour 2021 ne devant pas être dépassé. Les valeurs cibles absolues de l'UE, en gramme par kilomètre (g/km), seront connues fin 2022 pour les périodes postérieure à 2025 et postérieure à 2030. Elles seront calculées sur la base de la valeur cible de 95 g/km et des données concernant le parc de véhicules définies avec la procédure WLTP et le nouveau cycle européen de conduite pour l'année 2020 et d'autres données concernant le parc de véhicules neufs pour l'année 2021. Cette réglementation vise à ce que les mêmes valeurs cibles absolues de CO₂, en g/km, que celles applicables dans l'UE soient reprises. Le Conseil fédéral pourra fixer les valeurs cibles concrètes par voie d'ordonnance dès celles-ci seront connues.

En vertu de l'al. 3, les véhicules d'un importateur ou d'un fabricant ayant été mis en circulation pour la première fois au cours de l'année considérée sont pris en compte dans le calcul de la sanction. Le verbe « limiter » permet de souligner le fait que les importateurs possédant un parc dont les émissions sont déjà basses doivent eux aussi respecter leur valeur cible. En outre, le renvoi aux alinéas précédents est adapté en raison de l'introduction de l'al. 2^{bis}.

Pour que les valeurs cibles entraînent une réduction effective du CO₂, il est impératif que la différence entre les émissions en conditions de conduite réelles et celles mesurées selon la méthode WLTP n'augmentent pas sensiblement. Selon plusieurs études, le passage à la méthode WLTP engendrera un écart d'environ 20 %. L'UE surveille depuis 2021 cette évolution, informe le public à ce sujet et élabore des propositions sur la façon d'éviter une augmentation de l'écart. Avec l'al. 5, le Conseil fédéral se voit octroyer la même compétence. Si l'écart devait se creuser en conditions de conduite réelles, il pourrait par exemple adapter les valeurs cibles, le calcul des objectifs individuels ou les émissions de CO₂ déterminantes.

Art. 10a, al. 2

Le Conseil fédéral doit conserver la compétence de prévoir des allègements lors l'introduction de nouvelles valeurs cibles. Désormais, ceux-ci prennent fin au plus tard en même temps que dans l'UE pour ce qui est des voitures de tourisme. La réglementation de l'UE prévoit des parts de marché cibles à partir de 2025 pour les véhicules très efficaces sur le plan énergétique ; si ces parts sont dépassées, des simplifications sont entreprises en vue

⁵⁵ RS 510.411

⁵⁶ RS 510.518.1

de l'atteinte des objectifs. La réglementation de l'UE ne permet toutefois plus la surpondération de ces véhicules (« super crédits ») et l'exclusion partielle des véhicules les plus polluants du calcul des émissions moyennes de CO₂ (phase d'introduction, *phasing-in*).

Art. 10b, al. 2

L'obligation incombant au Conseil fédéral de soumettre au Parlement des propositions visant à poursuivre la réduction des émissions de CO₂ est actualisée à l'al. 2 et porte désormais sur la période postérieure à 2030. À cet égard, les évolutions au sein de l'UE, notamment en lien avec le paquet législatif « Ajustement à l'objectif 55 », doivent être prises en considération.

Art. 11 Valeur cible spécifique

Le Conseil fédéral fixe la méthode de calcul permettant de définir la valeur cible spécifique pour le parc de véhicules neufs d'un importateur ou d'un fabricant. L'al. 2 précise désormais que cette valeur se fonde sur les valeurs cibles fixées à l'art. 10 pour tous les véhicules mis en circulation pour la première fois. Un ajustement matériel est réalisé à l'al. 2, let. a : la nécessité de prendre en compte les innovations écologiques lors du calcul de la valeur cible est supprimée. Les innovations écologiques continueront d'être prises en considération ; elles ne jouent toutefois un rôle que s'agissant des émissions de CO₂ générées par les véhicules. Le Conseil fédéral détermine comment le poids des véhicules est défini, notamment dans la perspective du remplacement, dans la réglementation de l'UE à partir de 2025, des notions de « poids à vide » et de « masse en ordre de marche » par celle de « masse d'essai » comme paramètre de mesure.

La précision selon laquelle les deux catégories de véhicules constituent deux parcs distincts figure désormais à l'al. 3. Le contenu de l'art. 3 est quant à lui transféré au nouvel al. 5. Enfin, des adaptations rédactionnelles sont entreprises aux al. 1, 2 et 4.

Art. 12, al. 2 et 3

L'al. 2 est adapté notamment dans l'optique du passage de la réception par type au certificat de conformité électronique (*Certificate of Conformity*, COC) dans le cadre de la procédure de conformité. Les exigences applicables au contenu des documents à remettre sont précisées ; ceux-ci doivent notamment comprendre les valeurs d'émission mesurées selon la méthode WLTP et le poids conformément à la législation suisse et européenne sur les véhicules. Les autorités d'exécution doivent en outre pouvoir refuser des documents qui, bien qu'ils contiennent les données nécessaires, ne sont pas fiables pour d'autres raisons.

L'al. 3 est abrogé du fait de sa redondance avec l'art. 10a, al. 2.

Art. 13, al. 1

Les prescriptions sur les montants des sanctions des années passées, qui sont devenues caduques, sont abrogées.

Art. 13a Publication

Les informations que le DETEC publie chaque année sur la mise en œuvre des mesures concernant les voitures de tourisme, les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers sont désormais prévues à ce nouvel article. Jusqu'à présent, ces données étaient déjà publiées en raison d'une décision de justice.

Chapitre 2a : Carburants

Section 1 : Carburants pour les transports terrestres

Art. 13b Principe

En vertu de l'art. 13b, une partie des émissions de CO₂ que génère l'utilisation énergétique de carburants fossiles doit être réduite (al. 1). Le Conseil fédéral fixe cette part à au moins 5 % des émissions de CO₂ générées par les transports (taux de réduction). Pour pouvoir tenir compte de l'évolution des émissions de gaz à effet de serre, le Conseil fédéral se voit octroyer la compétence d'augmenter le taux de réduction jusqu'à 10 % (al. 2). Si le volume de carburants renouvelables mis à la consommation est supérieur à la limite fixée par la loi, les réductions d'émissions obtenues grâce aux quantités supplémentaires peuvent être utilisées pour remplir l'obligation de compenser. Dans ce contexte, les art. 7 et 26 de la loi et les dispositions d'exécution correspondantes s'appliquent. Pour éviter les doubles comptages, les carburants renouvelables ne peuvent pas être pris en compte à la fois dans le cadre de l'art. 13b et dans celui de l'art. 13d. Un système de garantie d'origine des carburants renouvelables est prévu pour suivre l'utilisation et la provenance de ces carburants. Un tel système est déjà appliqué dans le domaine de l'électricité.

Les personnes tenues de mettre à la consommation des carburants renouvelables peuvent s'associer en groupements pour remplir cette obligation (al. 3).

Le Conseil fédéral peut exempter de l'obligation de mettre à la consommation des carburants renouvelables la mise à la consommation de faibles quantités de carburants (al. 4). La quantité est précisée dans les dispositions d'exécution et doit être axée sur la disposition d'exception prévue pour les importateurs de carburants fossiles à l'art. 87, al. 1, de l'ordonnance sur le CO₂.

Les personnes qui mettent à la consommation des carburants sont tenues de faire preuve de davantage de transparence (al. 5). Elles doivent donc informer la Confédération de la quantité de carburants mis à la consommation, des coûts inhérents à la mise à la consommation de carburants renouvelables et de la majoration prélevée sur les carburants à la pompe en moyenne annuelle pour financer les coûts liés aux carburants renouvelables.

Art. 13c Sanction en cas de non-utilisation de carburants renouvelables

Les personnes visées à l'art. 13b qui mettent à la consommation moins de carburants renouvelables que ce qui serait nécessaire pour remplir l'obligation de mise à la consommation doivent verser à la Confédération, pour les émissions supplémentaires générées par le carburant fossile importé, un montant de 160 francs par tonne d'éq.-CO₂ (let. a). Elles doivent en outre remettre à la Confédération, l'année suivante, une quantité équivalente d'attestations internationales (let. b). Le montant de 160 francs s'appuie sur les surcoûts des carburants renouvelables par rapport à la référence fossile.

Section 2 Carburants d'aviation

Art. 13d Obligation de mélanger des carburants d'aviation renouvelables au pétrole pour avions

Les fournisseurs de carburants d'aviation qui vendent du pétrole pour avions pour ravitaillement dans des aéroports sont dorénavant tenus d'incorporer un certain volume de carburants d'aviation renouvelables au pétrole pour avions d'origine fossile. Ce taux de mélange peut comprendre une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables (al. 2). Les carburants d'aviation renouvelables et les carburants d'aviation

synthétiques renouvelables doivent répondre aux exigences de l'art. 35d LPE (al. 1). Pour éviter les doubles comptages, les carburants renouvelables ne peuvent pas être pris en compte à la fois dans le cadre de l'art. 13b et dans celui de l'art. 13d.

Le Conseil fédéral fixe le taux de mélange et la part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables en tenant compte des évolutions et des réglementations internationales, notamment au sein de l'UE (al. 2). La Commission européenne entend fixer le taux de mélange et la part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables tous les cinq ans. Elle propose un taux de mélange de 2 % de carburants d'aviation renouvelables à partir de 2025 et, dès 2030, un taux de 5 % avec une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables de 0,7 %.

Les fournisseurs de carburants d'aviation doivent respecter le taux de mélange exigé au cours de l'année civile pour les quantités totales de pétrole pour avions (en tonnes) vendu et avarié en Suisse. Ces fournisseurs peuvent s'associer en groupements à cette fin (al. 3), ce qui leur permettrait, du moins dans un premier temps, de respecter le taux de mélange dans un seul aéroport.

Contrairement aux réglementations proposées par l'UE, l'obligation de mélanger ne concerne que les fournisseurs de carburants d'aviation et non les exploitants d'aéronefs. Toutefois, en cas de soupçons de « tankering » basés sur des données statistiques ou des informations de l'UE, le Conseil fédéral peut prévoir des mesures appropriées à l'encontre des exploitants d'aéronefs, comme une obligation de rendre compte des carburants d'aviation avariés annuellement (al. 4).

Les fournisseurs de carburants d'aviation indiquent chaque année à l'OFEV si, et le cas échéant comment, ils respectent le taux de mélange (al. 5). Pour des raisons de transparence, ils doivent en outre informer la Confédération des coûts inhérents au respect de ce taux (al. 6).

Art. 13e Sanction en cas de non-respect du taux de mélange

Si la part de carburants d'aviation renouvelables ou de carburants d'aviation synthétiques renouvelables incorporée est insuffisante sur une année civile et que le taux de mélange n'est de ce fait pas respecté, le fournisseur de carburants d'aviation doit verser à la Confédération un montant de 600 francs par tonne de CO₂ supplémentaire générée par les carburants d'aviation fossiles (let. a). Ce montant correspond actuellement plus ou moins aux surcoûts des carburants d'aviation renouvelables par rapport à la référence fossile. Le présent projet s'appuie à cet égard sur les propositions de la Commission européenne. Il pourrait être adapté après la consultation si le montant de la sanction prélevée au sein de l'UE devait changer. Le fournisseur de carburants d'aviation doit en outre incorporer des carburants d'aviation renouvelables ou des carburants d'aviation synthétiques renouvelables supplémentaires l'année suivante (let. b). Le volume à incorporer correspond généralement aux quantités manquantes de l'année précédente. Il est toutefois possible de tenir compte de la situation du marché et d'incorporer un volume plus faible s'il est prouvé que les carburants renouvelables ou les carburants synthétiques renouvelables nécessaires ne sont pas disponibles en quantités suffisantes.

Chapitre 3 Puits de carbone

Art. 14

L'art. 14 est abrogé. Les puits de carbone sont dorénavant traités de manière explicite aux art. 2 (« Définitions »), 6 (« Attestations internationales ») et 7 (« Attestations nationales »).

Chapitre 4 Échange de quotas d'émission et compensation

Section 1 : Système d'échange de quotas d'émission

Art. 15, al. 1 et 3

Le seuil de participation au SEQE s'appuie dorénavant sur la puissance calorifique totale de combustion. La condition supplémentaire actuelle liée l'appartenance de l'installation à une catégorie (annexe 7 de l'ordonnance sur le CO₂ en vigueur) est supprimée (al. 1). Le Conseil fédéral détermine la puissance calorifique totale de combustion (al. 3), en tenant compte des quantités d'émissions de gaz à effet de serre généré lorsque l'installation est exploitée à pleine capacité. Le seuil pour la période d'échange actuelle est fixé à 10 MW (art. 42, al. 2, de l'ordonnance sur le CO₂).

Art. 16

L'al. 1 précise que les exploitants d'installations appartenant à une catégorie donnée sont tenus de participer au SEQE indépendamment des quantités de gaz à effet de serre émises. Dorénavant, l'exploitation d'installations de captage des émissions de CO₂, y compris le transport et le stockage de ce dernier, doit être désignée comme catégorie.

En vertu de l'al. 2^{bis}, le Conseil fédéral peut exempter, sur demande, de l'obligation de participer au SEQE (opt-out) les exploitants d'installations qui émettent moins d'une quantité donnée de gaz à effet de serre. Cette disposition, qui figurait jusqu'ici dans l'ordonnance, est désormais inscrite dans la loi. Le seuil s'élève à 25 000 tonnes d'éq.-CO₂ par an (art. 41, al. 1, de l'ordonnance sur le CO₂). Le Conseil fédéral détermine les catégories d'installations et la quantité d'émissions de gaz à effet de serre (al. 3) et tient compte des réglementations de l'UE (al. 4).

Art. 18, al. 3

Compte tenu de l'accord conclu entre la Suisse et l'UE sur le couplage de leurs SEQE⁵⁷, les deux systèmes doivent être développés de façon équivalente (principe d'équivalence). Dans le cadre de ce développement, le Conseil fédéral peut, mais ne doit plus, garder en réserve des droits d'émission pour les nouveaux participants ou des participants en forte croissance. Il peut ainsi tenir compte des réglementations comparables de l'UE (al. 3).

Art. 19, al. 2, 3, 4, 5 et 6

Le maintien de l'attribution à titre gratuit de droits d'émission n'a pas encore été décidé dans le cadre du développement du SEQE dans le domaine des installations. Les al. 2, 3 et 5 sont reformulés pour permettre au Conseil fédéral de tenir compte des réglementations comparables de l'UE. L'al. 4 précise dorénavant qu'aucun droit d'émission n'est attribué gratuitement pour la production et l'utilisation d'électricité. Par analogie à la réglementation de l'UE, l'exploitation d'installations de captage des émissions de CO₂ ainsi que le transport et le stockage de ce dernier ne doit pas non plus donner lieu à une attribution à titre gratuit de droits d'émission. L'al. 6 est quant à lui reformulé à des fins d'harmonisation.

Art. 19a, al. 2, 3 et 4

Le maintien de l'attribution à titre gratuit de droits d'émission n'a pas encore été décidé dans le cadre du développement du SEQE dans le domaine des transports aérien. Les al. 2

⁵⁷ RS 0.814.011.268

et 3 sont reformulés pour permettre au Conseil fédéral de tenir compte des réglementations comparables de l'UE. Les exploitants d'aéronefs participant actuellement au SEQE suisse se voient attribuer gratuitement les droits d'émission en fonction des tonnes-kilomètres recensées en 2018. L'adaptation de l'al. 3 s'applique aux nouveaux participants. L'al. 4 est quant à lui reformulé à des fins d'harmonisation.

Section 3 Compensation s'appliquant aux carburants

Art. 26, al. 2 et 3^{bis}

Comme dans la législation en vigueur, l'art. 26 prévoit une fourchette pour le taux de compensation. La limite supérieure passe de 40 % à 90 %. Pour que le taux de compensation puisse si nécessaire être adapté à l'évolution effective des émissions ou à l'évolution des émissions des transports, la loi confère au Conseil fédéral la compétence d'augmenter ce taux à l'intérieur de la fourchette prévue et de fixer les parts devant être réalisées en Suisse et à l'étranger (al. 2). La possibilité, pour le Conseil fédéral, d'augmenter le taux de compensation en fonction des émissions de CO₂ des transports a été ajoutée par le Parlement dans le cadre de la prolongation de la loi sur le CO₂ basée sur l'initiative parlementaire 21.477 de la CEATE-N.

Le reste de l'article demeure inchangé. Les coûts liés à l'obligation de compenser ne peuvent être répercutés sur les consommateurs qu'à hauteur de 5 centimes par litre au maximum. Les importateurs de carburants informent la Confédération des coûts effectifs et de la majoration à la pompe qui en découle (al. 3^{bis}).

Chapitre 5 Taxe sur le CO₂

Section 2 Remboursement de la taxe sur le CO₂ aux exploitants s'engageant à limiter leurs émissions de gaz à effet de serre

Art. 31 Engagement à réduire les émissions de gaz à effet de serre

Jusqu'en 2040, les exploitants d'installations exerçant une activité commerciale ou de droit public qui ont pris un engagement de réduction se voient rembourser la taxe sur le CO₂ qu'ils ont déjà payée. Le chauffage de bâtiments d'habitation ou les activités privées ne donnent toutefois pas lieu à une exemption de la taxe sur le CO₂ (al. 1, let. a). L'exploitant d'installations doit avoir conclu une convention d'objectifs conclue avec la Confédération qui contient des mesures ayant une incidence sur les gaz à effet de serre (let. b). L'exploitant présente en outre à la Confédération de façon plausible quelles mesures il prend pour ne plus générer d'émissions de gaz à effet de serre issues de l'utilisation énergétique de combustibles fossiles d'ici fin 2040 au plus tard. Il peut par exemple prendre des mesures supplémentaires dans ses propres installations ou remplacer les combustibles utilisés par des énergies renouvelables (let. c). En vertu de la let. d, les exploitants font rapport, comme jusqu'à présent, chaque année à la Confédération sur la mise en œuvre des mesures (suivi).

L'engagement de réduction dure jusqu'à fin 2040. Il peut toutefois se terminer plus tôt, à savoir fin 2030 ou à la fin de l'année civile durant laquelle plus aucune énergie fossile n'est utilisée (al. 3, let. a et b). Les exploitants d'installations peuvent ainsi bénéficier, à partir de ce moment, de la redistribution ou du Programme Bâtiments. L'objectif d'efficacité en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre est défini au *pro rata temporis*. Comme il ne sera plus possible de prendre un engagement de réduction après 2040, les exploitants ne pourront plus se faire exempter de la taxe sur le CO₂ à partir de cette date. L'objectif d'efficacité en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre ou, pour les petits

émetteurs, l'effet cumulé des mesures, est défini pour les périodes allant de 2025 à 2030 et de 2031 à 2040 (al. 2).

Comme jusqu'à présent, les exploitants ayant pris un engagement de réduction peuvent s'associer en groupements d'émission (al. 4). Cette disposition, qui figurait jusqu'ici dans l'ordonnance, est désormais inscrite dans la loi. Le Conseil fédéral règle, dans l'ordonnance, les exigences spécifiques applicables aux engagements de réduction (al. 5, let. a), la délimitation entre les activités commerciales, les activités privées et les activités de droit public (let. b) et les activités de droit public qui permettent la prise d'un engagement de réduction (let. c). Les activités possibles sont surtout celles pour lesquelles il existe une concurrence évidente avec des prestataires ne relevant pas du droit public, comme l'exploitation de bains thermaux, de patinoires artificielles, d'hôpitaux et de centres médico-sociaux. Pour les petits émetteurs ayant un objectif fondé sur des mesures, le Conseil fédéral peut prévoir un modèle simplifié (let. d). Il règle en outre les cas où des attestations peuvent être remises pour que l'engagement de réduction soit respecté ainsi que la quantité d'attestations pouvant être remis (let. e).

Art. 31a

Cette réglementation devient caduque à l'issue de la période d'engagement 2013-2024, prolongée dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.477. Les exploitants d'installations CCF peuvent décider s'ils veulent prendre un nouvel engagement de réduction ou déposer une demande de remboursement en vertu de l'art. 32a de la loi sur le CO₂. L'art. 31a est donc abrogé.

Art. 32

Les exploitants d'installations qui n'atteignent pas leur objectif d'efficacité en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre pour les périodes allant de 2025 à 2030 et de 2031 à 2040 ou, pour les petits émetteurs, l'effet cumulé des mesures, versent à la Confédération un montant de 125 francs par tonne d'éq.-CO₂ émise en excédent (let. a) et lui remettent une quantité correspondante de droits d'émission ou d'attestations internationales (let. b).

Section 3 Remboursement de la taxe sur le CO₂ aux exploitants d'installations CCF ne participant pas au SEQE et n'ayant pas pris d'engagement de réduction

Art. 32a Exploitants d'installations CCF

Cet article est repris sans modifications matérielles. Les adaptations découlent de l'abrogation de l'art. 31a et précisent les exigences auxquelles doivent satisfaire les installations CCF.

Art. 32b Conditions applicables au remboursement et part remboursée

Cet article est repris sans modifications matérielles. Les adaptations découlent de l'abrogation de l'art. 31a et précisent les exigences en matière de remboursement.

Chapitre 6 Utilisation des produits

Art. 33a Affectation de la taxe sur le CO₂

Le nouvel art. 33a règle intégralement l'affectation maximale de la taxe sur le CO₂ aux mesures prévues aux art. 34 et 35. Cette affectation partielle est valable jusqu'en 2030 et

s'élève au maximum à 49 % (al. 1, let. a) ; à partir de 2031, elle représentera de nouveau un tiers, comme avec le droit actuel. Des financements spéciaux sont prévus dans le compte d'État pour ces instruments d'encouragement.

Si, au cours d'une année, les moyens ne sont pas épuisés, c'est-à-dire s'ils ne sont pas entièrement dépensés, seul un montant maximal de 150 millions de francs peut être reporté, à la fin de l'exercice comptable, sur l'exercice suivant. Le solde des financements spéciaux concernant l'utilisation du produit de la taxe sur le CO₂ au sens de cet article ne doit pas dépasser 150 millions de francs à la fin de l'exercice. Les moyens dépassant ce montant sont distribués à la population et aux milieux économiques deux ans plus tard (al. 2).

Art. 34 Réduction des émissions de CO₂ des bâtiments

Au plus 420 millions de francs issus du produit visé à l'art. 33a, al. 1, (affectation de la taxe sur le CO₂) sont affectés chaque année au financement de mesures de réduction à long terme des émissions de CO₂ des bâtiments, y compris les mesures de diminution de la consommation d'électricité durant les mois d'hiver. À cet effet, la Confédération accorde aux cantons, comme jusqu'à présent, des contributions globales destinées aux mesures d'encouragement visées aux art. 47, 48 et 50 LEn (al. 1).

L'al. 2 correspond à l'ancien de l'art. 34, al. 3, et n'a pas été modifié.

La Confédération peut continuer d'encourager des projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur. Ces aides financières étant dorénavant décrites à l'art. 34a, l'art. 34, al. 2, en vigueur est abrogé. Il en va de même pour l'al. 4, puisque la distribution des moyens non épuisés issus de la taxe sur le CO₂ est dorénavant réglée à l'art. 33a, al. 2.

Un montant supplémentaire de 40 millions de francs issu du produit visé à l'art. 33a, al. 1, est versé chaque année aux cantons pour le remplacement d'installations de production de chaleur (distribution selon le nombre d'habitants). Cet encouragement est limité à fin 2030. Le montant prévu est versé aux cantons par le biais de la contribution de base visée à l'al. 2, let. b (al. 3). Il est ainsi intégré de façon optimale au Programme Bâtiments existant de la Confédération et des cantons. Compte tenu du budget limité notamment chez les propriétaires privés, cet encouragement vise à donner une impulsion supplémentaire au remplacement de chauffages à combustibles fossiles et de chauffages électriques fixes à résistance (chauffages électriques) en renforçant les programmes d'encouragement cantonaux dans ces domaines.

Le Conseil fédéral règle les modalités, notamment les exigences minimales (mesures encouragées, montants versés, procédure de décompte, etc.) applicables à un programme d'impulsion pour le remplacement de chauffages (al. 4). Les moyens supplémentaires mis à disposition par la Confédération sont versés aux cantons dans le cadre du Programme Bâtiments via une augmentation des taux de subventionnement.

Art. 34a Encouragement de la géothermie et des planifications énergétiques

Un montant maximal de 35 millions de francs par an issu du produit de la taxe sur le CO₂ est affecté à des projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur et à des planifications énergétiques territoriales cantonales, régionales et communales pour l'utilisation d'énergies renouvelables et de rejets thermiques.

L'encouragement de projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur correspond à l'actuel art. 34, al. 2 (al. 1, let. a). Il n'est pas prévu d'adapter les modalités de cet instrument d'encouragement.

Les besoins en énergie et le potentiel des différents types d'énergies renouvelables et de l'utilisation des rejets thermiques inévitables sont identifiés dans le cadre des planifications

énergétiques territoriales (al. 1, let. b). La mesure d'encouragement est en principe destinée aux communes. Les cantons peuvent néanmoins être soutenus à titre exceptionnel si les planifications énergétiques communale et cantonale incombent à une seule organisation. Peuvent recevoir une contribution les communes seules ou plusieurs communes qui établissent ensemble une planification énergétique territoriale. En vertu de l'al. 2, le Conseil fédéral fixe les exigences auxquelles doit répondre une telle planification pour le versement des subventions. En plus d'une analyse de la situation sur le plan énergétique, la planification doit aussi contenir les objectifs et les mesures et indiquer comment ces objectifs et mesures sont amenés à évoluer. Les mesures doivent en outre être planifiées de manière à être compatibles avec l'objectif décidé par le Conseil fédéral, qui consiste à ramener les émissions de gaz à effet de serre à zéro net d'ici 2050 ainsi qu'avec les valeurs indicatives fixées aux art. 2 et 3 LEn pour 2035 pour le développement de l'électricité issue d'énergies renouvelables et la consommation énergétique moyenne par habitant. La planification doit en outre contenir des informations sur les immeubles publics et privés qui doivent obligatoirement être raccordés à des sources d'énergies renouvelables. Cette règle vaut notamment pour l'utilisation de la chaleur à distance, car les réseaux thermiques dépendent de sources de chaleur fixes et que chaque réseau ne permet d'approvisionner qu'une région limitée. Lors de la planification, il convient de veiller à ce que les différentes sources de chaleur (énergie et rejets thermiques) se complètent de manière optimale et que les régions approvisionnées par les réseaux soient bien coordonnées.

La contribution de la Confédération vise à opérer un changement car, actuellement, environ 80 % des communes n'ont pas encore élaboré de planification énergétique, bien que la moitié des cantons proposent un soutien. Les modalités seront réglées dans les dispositions d'exécution. Du point de vue actuel, il semble judicieux que la contribution de la Confédération à la planification énergétique territoriale soit limitée à 50 % des coûts totaux de celle-ci, mais au maximum à 100 000 francs. Si une planification énergétique est encouragée d'une autre manière, la Confédération pourrait assumer la différence à concurrence de 50 % des coûts totaux.

Art. 35, al. 1 et 5

Le fonds de technologie, qui a fait ses preuves, est maintenu et développé. En vertu du nouvel al. 1, l'apport au fonds s'élève à 30 millions de francs au maximum par an, contre 25 millions de francs avec la loi actuelle.

Le nouvel al. 5 vise à couvrir les risques liés aux investissements dans la construction et l'extension de réseaux thermiques et des installations de production de chaleur afférentes qui sont alimentés par des énergies renouvelables et des rejets thermiques. Il s'agit de couvrir les dommages en assurant les risques en cas de diminution imprévisible de la production de chaleur (p. ex. suppression ou panne prolongée d'une installation de production de chaleur) ainsi qu'en cas de disparition d'un important consommateur de chaleur. Les détails seront réglés dans les dispositions d'exécution. La couverture des risques est limitée dans le temps (max. 20 ans) et s'élève tout au plus à 50 % des dommages.

Art. 36, al. 3 et 4

La part revenant aux milieux économiques n'est désormais plus reversée proportionnellement au salaire déterminant soumis à cotisation à l'AVS, mais sur la base de la masse salariale soumise à cotisation à l'assurance-accidents obligatoire (al. 3). Ce plafonnement, actuellement fixé à 148 200 francs par poste à plein temps, limite l'avantage dont bénéficient les secteurs à coût salarial élevé. En raison de cette modification, les personnes ayant atteint l'âge ordinaire de la retraite qui exercent une activité professionnelle non indépendante ainsi que les membres de la famille d'exploitants agricoles qui travaillent dans l'exploitation ne reçoivent désormais plus la part reversée aux milieux économiques qui leur

était redistribuée. En revanche, la part reversée à la population continue à leur être redistribuée.

Les exploitants d'installations ayant pris un engagement de réduction sont désormais exclus de la redistribution aux milieux économiques prévue par l'al. 3 (al. 4). Afin que les caisses de compensation puissent procéder à cette exclusion de la redistribution, ces exploitants doivent pouvoir être distingués de ceux ayant droit à la redistribution, grâce à leur numéro de décompte AVS.

Art. 37 Encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques

Les produits issus de la sanction versée par les importateurs de véhicules visée à l'art. 13 pour les parcs de véhicules neufs importés durant la période allant de 2024 à 2030 sont dorénavant entièrement utilisés pour encourager l'installation de bornes de recharge destinées aux véhicules électriques dans les immeubles d'habitation, les entreprises et sur les places de stationnement publiques (al. 1). La sanction d'une année donnée est en majeure partie facturée aux importateurs l'année suivante. L'article prévoit donc que les sanctions de 2024 peuvent déjà être utilisées, ce qui permet de garantir que cet encouragement peut commencer peu après l'entrée en vigueur prévue de la loi début 2025 sans devoir attendre près d'un an et demi. Il faut s'attendre à ce que les besoins dépassent nettement les produits issus de la sanction de quelques centaines de millions de francs et à ce que les moyens disponibles soient épuisés.

Le cas échéant, les produits générés durant la période allant de 2024 à 2030 qui ne sont pas épuisés d'ici fin 2032 sont versés au FORTA. Il en va de même pour les produits issus de la sanction à partir de 2031 (al. 2). Le Conseil fédéral règle les conditions d'octroi et le calcul des aides financières (al. 3). Pour être le plus simple possible, le processus s'appuie sur des montants fixes pour l'infrastructure de base et les bornes de recharge. Un montant maximal s'applique pour chaque demande. Le montant prévu pour les places de stationnement accessibles au public est plus élevé que pour les immeubles d'habitation et les entreprises.

Art. 37a Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

La Confédération peut utiliser les produits issus des mises aux enchères des droits d'émission pour exploitants d'aéronefs, mais au plus un montant de 30 millions de francs par an, pour développer l'offre de transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs jusqu'en 2030 (al. 1 et 2). Les trains de nuit, qui sont mieux à même de remplacer les voyages en avion en Europe, sont également concernés. Les critères d'octroi sont les suivants : l'offre est proposée durant plusieurs années (al. 3, let. a) et l'attractivité des offres existantes est améliorée pour les voyageurs (let. b).

En vertu de l'al. 4, le Conseil fédéral règle la forme et les conditions d'octroi dans l'ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs⁵⁸. Les besoins financiers annuels dépendent des offres présentées dans les demandes ainsi que du taux d'occupation des trains. Pour l'heure, il n'est pas possible d'estimer les besoins concrets à moyen terme, notamment en raison de la situation liée au COVID-19. C'est ce que montre la ligne de train de nuit Zurich-Amsterdam, dont l'introduction était prévue par les CFF en décembre 2021. En effet, alors que le business-case des CFF s'attendait à une fréquentation plutôt bonne, tel ne sera pas le cas en raison des restrictions de voyage définies en novembre 2021. Il n'est donc pas certain que cette offre soit maintenue comme prévu. Compte tenu de la limitation des contributions annuelles, qui dépendent du volume des produits issus des mises aux enchères de droits d'émission pour exploitants d'aéronefs et du plafond de 30 millions de francs fixé dans la loi, et en raison de priorisation des demandes en fonction de leur potentiel d'économie de CO₂, il n'est pas nécessaire de préci-

⁵⁸ RS 745.16

ser davantage les besoins financiers. Les contributions à fonds perdu ne peuvent être octroyées qu'après la mise en œuvre de la modification de la loi. Il n'est pas encore possible de se prononcer sur les offres mises à disposition à ce moment-là ni sur les besoins financiers précis.

Art. 38 Calcul du produit issu de la taxe sur le CO₂

Les réglementations portant sur le calcul du produit de la taxe sur le CO₂, qui est déterminant pour l'utilisation qui en est prévue au sens de la loi (subventions, redistribution), et sur les charges d'exécution de la loi sont précisées au plan technique et adaptées à la pratique.

En outre, les intérêts ne sont dorénavant plus pris en compte car, depuis 2010, les produits de la taxe sur le CO₂ (subvention, redistribution) sont utilisés au sein de la période correspondante, au cours de l'année durant laquelle ils ont été obtenus. Le produit déterminant pour l'utilisation est désormais calculé uniquement sur la base des recettes brutes déduction faite des redistributions et des frais d'exécution.

En raison de la fluctuation des recettes issues de la sanction visée à l'art. 37, l'application des prescriptions en matière d'émissions de CO₂ pour les véhicules est dorénavant dédommagée par le biais de la taxe sur le CO₂.

Chapitre 7 Exécution et encouragement

Art. 40, al. 1, let. a

La rentabilité demeure un facteur important dans le cadre de l'évaluation des mesures de politique climatique prévues par la loi. Avec cet ajout, la pratique d'exécution est donc inscrite au niveau de la loi.

Art. 40d Évaluation des risques financiers liés au climat

Les dispositions de l'art. 40d englobent la totalité des risques financiers liés au climat auxquels sont exposés les acteurs du marché financier. L'expression « risques financiers liés au climat » figurant aux al. 1 et 2 comprend les risques physiques liés aux changements climatiques, c'est-à-dire les risques financiers par exemple liés à la hausse de la fréquence des intempéries ou des périodes de sécheresse. Lorsque des mesures sont prises de façon généralisée pour réduire l'utilisation d'énergies fossiles ou en augmenter le coût (p. ex. l'introduction d'une taxe sur le CO₂), la valeur de certaines entreprises peut baisser. Ces « risques de transition » font également partie des risques financiers liés au climat.

Les rapports sur la surveillance destinés à être publiés exigés à l'al. 3 peuvent être établis dans le cadre des canaux existants (monitorage des risques par la FINMA et rapport sur la stabilité financière de la BNS). Si nécessaire, des rapports spécifiques peuvent être établis.

Art. 41 Information et formation

Dans le cadre de la révision totale de loi, nul n'a contesté le fait que la formation et la formation continue des personnes exécutant des tâches prévues par la loi étaient définies de manière trop restrictive. Ainsi, le développement des professions et, de manière générale, les formations et les formations continues qui thématisent l'activité professionnelle concernée sous l'angle de la protection du climat sont aujourd'hui déjà encouragés (al. 1). L'accent est mis sur la formation professionnelle de base et la formation professionnelle supérieure. Le Conseil fédéral détermine les critères applicables à l'octroi de ces aides.

L'information du public et les conseils ne portent désormais pas uniquement sur les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, mais aussi sur les conséquences des changements climatiques et les mesures en vue de les maîtriser (al. 2).

Art. 41a Encouragement des technologies de propulsion neutres s'agissant des émissions de CO₂

Jusqu'à fin 2035, la Confédération peut octroyer des aides financières jusqu'à hauteur de 15 millions de francs par année en faveur des technologies de propulsion neutres en CO₂ dans les transports publics par la route et dans la navigation publique (al. 1 et 2). Sont considérées comme neutre en CO₂ les techniques de propulsion exclusivement électriques dont la source énergétique est l'électricité ou l'hydrogène. Ces aides sont destinées au financement des coûts supplémentaires engendrés par le recours à ces technologies par rapport aux technologies de propulsion classiques. Le Conseil fédéral détermine les critères (al. 3).

Chapitre 8 Dispositions pénales

Art. 45a Autres infractions

La nouvelle disposition pénale concerne les domaines suivants : obligation de compenser à laquelle sont soumis les importateurs de carburants fossiles (al. 1, let. a), SEQE (al. 1, let. b et c) et carburants (al. 1, let. c).

S'agissant des projets de compensation, un risque de fraude a été identifié au cours de ces dernières années. Ce nouvel article vise à l'enrayer. Il permet de punir d'une amende qui-conque fournit des indications fausses au moment du dépôt de la demande et lors du suivi réalisé dans le cadre de projets ou de programmes de compensation.

Des dispositions pénales sont nécessaires pour ce qui est du SEQE, notamment dans le domaine de l'aviation, car les exploitants d'aéronefs ne sont pas incités à participer au SEQE, contrairement aux exploitants d'installations stationnaires. En effet, ils ne sont pas soumis à la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles et ne dépendent donc pas de l'exemption de celle-ci en contrepartie d'une participation au SEQE.

S'agissant des personnes qui mettent à la consommation des carburants destinés aux transports terrestres ainsi que des fournisseurs de carburants d'aviation et des exploitants d'aéronefs, les dispositions pénales sont un moyen efficace pour garantir leur obligation de collaborer dans le cadre des rapports devant être remis à la Confédération et, partant, la mise en œuvre de ces instruments.

En vertu de l'al. 1, les infractions intentionnelles peuvent être punies d'une amende allant jusqu'à 30 000 francs. L'al. 2 porte sur les infractions commises par négligence, qui peuvent être punies d'une amende allant jusqu'à 10 000 francs.

Chapitre 9 Dispositions finales

Art. 49b Report des droits d'émission, des certificats de réduction des émissions et des attestations non utilisés

Les droits d'émission au sens de l'art. 2, al. 3, qui n'ont pas été utilisés durant la période allant de 2022 à 2024 peuvent être reportés sans limitation sur la période allant de 2025 à 2030 (al. 1). Les certificats de réduction des émissions au sens de l'art. 2, al. 4, doivent eux aussi pouvoir être maintenus dans le registre des échanges de quotas d'émission, sous réserve de futurs traités internationaux (al. 2). Le report des droits d'émission sur la période postérieure à 2030 sera réglé dans la prochaine révision de loi sur le CO₂. Les attestations obtenues en vertu de l'art. 7 pour des réductions d'émissions réalisées au cours de la période allant de 2022 à 2024 qui n'ont pas été utilisées peuvent être reportées sans limitation sur la période allant de 2025 à 2030. Les personnes privées détiennent les quotas d'émission sur leur compte dans le registre des échanges de quotas d'émission. L'absence de

possibilité de transférer cet avoir équivaldrait à une expropriation. En outre, ce sont les consommateurs qui paient en fin de compte les attestations, via la majoration sur le prix des carburants.

4.2 Loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin)

Art. 18, al. 1^{bis}

L'art. 18, al. 1^{bis}, Limpmin doit être abrogé dans le cadre de l'entrée en vigueur de la présente révision : à partir de cette date, l'impôt prélevé sur les carburants fossiles qui sont utilisés par les entreprises de transport concessionnaires de la Confédération n'est plus remboursé. Cette modification vise à ce que les carburants fossiles utilisés par les bus roulant au diesel soient imposés, de sorte à promouvoir les bus dont la source de propulsion est renouvelable. En contrepartie, des moyens issus du budget général de la Confédération sont mis à disposition pour encourager le passage à des bus recourant à des sources d'énergie renouvelables (cf. explications relatives à l'art. 41a de la loi sur le CO₂). Ces moyens sont compensés par des recettes supplémentaires provenant de la suppression à partir de 2025 du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales prélevé sur les bus roulant au diesel dans les entreprises de transport concessionnaires de la Confédération. Les dépenses pourront du moins au début être couvertes par ces recettes.

4.3 Loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)

Art. 4, al. 1^{bis}

L'exonération de la LRPL est actuellement réglée au niveau de l'ordonnance. Elle est actuellement illimitée dans le temps et concerne uniquement les véhicules automobiles à propulsion exclusivement électrique. Avec ce nouvel art. 4, al. 1^{bis}, l'exonération jusqu'à fin 2030 est fixée au niveau de la loi ; elle est ainsi limitée pour les véhicules dont la source de propulsion est l'électricité et vaut désormais également pour ceux dont c'est l'hydrogène.

Du fait de l'inscription, dans la LRPL, des véhicules fonctionnant à l'électricité ou à l'hydrogène, les prescriptions correspondantes figurant dans l'ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds⁵⁹ sont abrogées (art. 3, al. 1, let. j).

4.4 Loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne)

Art. 53, al. 2^{bis}

Les modifications portent sur les aides financières au titre de l'art. 49, al. 2, LEne. Dorénavant, ce ne sont plus les coûts non amortissables qui dépassent les coûts des techniques conventionnelles qui sont déterminants pour définir les coûts imputables et ainsi les montants, mais les coûts non amortissables. La loi précise d'ailleurs à cet égard qu'il s'agit seulement des coûts non amortissables directement liés aux parties du projet qui portent sur les aspects innovants du point de vue technique et nécessaires à une mise en œuvre appropriée sur toute la durée de vie, c'est-à-dire des parties de projet pour lesquelles un risque d'« innovation » existe et un encouragement est donc nécessaire.

En outre, le taux de subventionnement passe de 40 à 50 % à l'al. 2^{bis}. De plus, il peut dorénavant être relevé à 70 % au lieu de 60 % pour les projets pilotes présentant un stade de maturité technologique peu avancé et un risque technique et financier élevé, à condition

⁵⁹ RS 641.811

que ceux-ci suscitent un intérêt particulier auprès de la Confédération et affichent un rapport coût-utilité favorable. Cette modification permet de soutenir des projets se trouvant dans une phase critique avant que les investisseurs ne soient prêts à assumer une grande part du risque. Avec elle, le taux d'encouragement des projets pilotes et des projets de démonstration avoisine celui d'autres programmes d'encouragement. À titre d'exemple, les projets d'innovation peuvent être soutenus par Innosuisse à hauteur de 50 % au plus et les projets de recherche et de développement dans le domaine de l'aviation à hauteur de 40 à 80 % (cf. explications relatives à l'art. 103b LA). Afin que les nouvelles technologies nécessaires à la mise en œuvre des politiques énergétique et climatique puissent passer du stade de recherche à celui de mise sur le marché, les pouvoirs publics doivent assumer une part adéquate du risque. Les petites et moyennes entreprises suisses, qui représentent 80 % du tissu économique, ne peuvent et ne veulent pas supporter à elles seules le risque à ce stade précoce. Sans transfert d'une partie du risque, l'investissement des pouvoirs publics dans la recherche ne saurait passer l'étape des laboratoires et publications scientifiques pour parvenir sur le marché. Le fait que les acteurs n'épuisent pas le budget mis à disposition dans les conditions actuelles (40 % des coûts non amortissables) illustre également cet état de fait.

4.5 Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)

Art. 103b

Une révision de l'art. 103b LA s'impose afin de créer une base légale pour l'encouragement des carburants d'aviation synthétiques renouvelables. Les mesures correspondantes peuvent être soutenues via la budget fédéral à hauteur de 20 millions de francs au plus par an. La Suisse dispose dans ce domaine d'entreprises innovantes et, de manière plus générale, jouit d'un avantage en tant que place d'innovation qui doit être maintenu et développé avec ces moyens. L'al. 1 demeure inchangé, hormis l'introduction du caractère potestatif.

L'al. 2 nomme les objets pouvant être soutenus, en termes très généraux. De manière générale, toutes les mesures permettant de réduire l'effet de l'aviation sur le climat peuvent être encouragées, à savoir également les procédures de vol optimisées et les sources de propulsion que sont l'électricité ou l'hydrogène). Les carburants d'aviation synthétiques renouvelables sont toutefois des technologies d'avenir, sur lesquelles misent l'UE dans le cadre de plusieurs initiatives et l'administration Biden dans le cadre de son agenda « *Build Back Better* ». Ils sont explicitement cités à l'al. 2, car ils constituent à moyen et long termes un moyen important permettant de réduire l'effet de l'aviation sur le climat.

L'al. 3 précise les critères auxquels doivent en particulier satisfaire les mesures dignes de soutien. La liste n'est pas exhaustive et les critères ne sont pas cumulatifs. Il convient ainsi de viser la réduction durable la plus importante possible des émissions de gaz à effet de serre générées par le trafic aérien. La fabrication de carburants d'aviation synthétiques renouvelables nécessite une grande disponibilité d'énergies renouvelables économiques. Aussi l'al. 3 précise-t-il que l'encouragement est possible aussi à l'étranger. Dans tous les cas, l'accent doit être mis sur les technologies suisses. La let. a priorise les mesures visant un horizon lointain, notamment en raison du fait que le développement et la diffusion des technologies *Power to Liquid* (PtL) et *Sun to Liquid* nécessitera du temps. Les let. b à e ont pour objectif de favoriser la promotion de mesures présentant un potentiel économique important et pouvant générer une importante création de valeur en Suisse. Ce dernier point est également réaliste et souhaitable à l'étranger. L'encouragement met l'accent sur un plus petit nombre de projets globaux portés par des consortiums pouvant couvrir tous les jalons technologiques du processus de fabrication.

Les conditions d'octroi et le calcul des aides financières sont réglés au niveau de l'ordonnance (al. 4). Selon le degré de satisfaction des critères prévus à l'art. 3, les mesures peu-

vent être soutenues à hauteur de 40 à 80 %. Aucun marché mondial ne s'est toutefois développé pour les carburants d'aviation synthétiques renouvelables. Le taux de 80 % au plus, élevé en comparaison des autres aides, a été défini en vue d'un financement initial étatique. Ainsi que l'a montré l'absence de financement au niveau international de projets plus importants, les fonds propres ne devraient pas être trop élevés. Les coûts initiaux relatifs à la construction des installations de recherche nécessaires à la fabrication d'une tonne de kérosène synthétique renouvelable par jour au moyen de la technologie PtL sont aujourd'hui encore difficiles à chiffrer, mais devraient osciller entre 50 et 100 millions de francs. La vente des produits ne permet à l'heure actuelle pas encore d'exploiter de telles installations de façon rentable. Des installations sensiblement plus grandes présentant un rendement accru sont nécessaires à cette fin. Cet exemple montre que les fonds propres engendrent des contributions notables même avec une part comparativement faible de 20 %.

4.6 Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement

Art. 7, al. 9 et 10

Les biocarburants et les biocombustibles sont désormais définis dans deux alinéas distincts et ces deux termes sont remplacés par les notions de « carburants renouvelables » et de « combustibles renouvelables ». La nouvelle formulation de l'al. 9 vise à rendre l'idée que l'on entend par « carburants renouvelables » non seulement des carburants produits à partir de biomasse, de déchets et de résidus, mais aussi des carburants obtenus sans utilisation de matériaux de départ biogènes, tels que les carburants synthétiques. L'al. 10 précise que les combustibles renouvelables peuvent être solides, liquides ou gazeux, de sorte qu'ils comprennent également le bois et les granulés de bois.

Art 35d

En raison de la limitation à fin 2024 des allègements fiscaux sur les huiles minérales pour les biocarburants, les critères écologiques et sociaux définis actuellement dans la législation sur l'imposition des huiles minérales, et destinés jusqu'ici à empêcher que des carburants présentant un danger du point de vue écologique et social ne soient mis sur le marché en Suisse, sont caducs. L'art. 35d LPE en vigueur qui, pour ce qui est de la mise sur le marché des biocarburants, renvoie à la législation sur les huiles minérales doit donc être remplacé par un nouvel art. 35d conférant au Conseil fédéral la compétence de définir des critères écologiques. De plus, dans le titre précédant l'article, « biocarburants et biocombustibles » est remplacé par « carburants et combustibles renouvelables » (cf. commentaire de l'art. 7, al. 9 et 10, LPE).

L'al. 1 dispose que les carburants renouvelables ne peuvent être mis sur le marché que s'ils satisfont à des critères écologiques. Le Conseil fédéral est chargé de définir les critères écologiques s'appliquant aux carburants renouvelables. Ces critères devront être conçus de manière à ce que les carburants mis sur le marché proviennent principalement de déchets et de résidus de production, comme c'est le cas aujourd'hui, ce qui garantit le respect du principe « assiette – auge – réservoir » et aussi, dans une certaine mesure, du principe de l'utilisation en cascade. Contrairement à la réglementation actuelle, les exigences sociales ne sont pas mentionnées. Comme les agrocarburants seront à l'avenir de toute façon exclus du marché suisse (al. 3), les exigences d'ordre social sont pour la plupart remplies, si bien qu'une réglementation supplémentaire dans le sens d'un « Swiss Finish » ne se révèle pas nécessaire à l'heure actuelle.

L'al. 1 précise que, lors de la formulation des critères, le Conseil fédéral se fondera sur les réglementations de l'UE (cf. directive [UE] 2018/2001). Cette démarche est logique, car le

négoce des carburants et des combustibles est de toute façon déjà étroitement lié au marché de l'UE en raison de la capacité de production limitée de la Suisse. L'UE souhaite encourager à l'avenir en particulier les carburants renouvelables avancés (*advanced bio-fuels*, obtenus notamment à partir d'algues, de déchets organiques ou de matières cellulose-siques).

La consommation de combustibles gazeux renouvelables est en augmentation depuis quelques années. De plus, il semble que les combustibles liquides renouvelables soient eux aussi de plus en plus utilisés. Il est donc logique que des critères soient aussi appliqués aux combustibles renouvelables pour empêcher que des carburants renouvelables ne remplissant pas les critères définis soient utilisés comme combustibles renouvelables (p. ex. utilisation d'huile de palme pour la production de chaleur). La formulation potestative de l'al. 2 laisse au Conseil fédéral une plus grande marge d'appréciation pour la définition des critères s'appliquant aux combustibles renouvelables.

L'al. 3 exclut les carburants et combustibles obtenus à partir de matières premières pouvant être utilisées comme denrées alimentaires ou fourrage (huile de palme, soja, etc.). Sont également exclus les carburants et combustibles fabriqués à partir de matières premières qui ne sont pas des denrées alimentaires ou du fourrage, mais qui sont cultivés sur de grandes surfaces (*miscanthus*, *jatropha*, etc.) qui ne sont, de ce fait, plus disponibles pour la production de denrées alimentaires. L'exception accordée aux carburants et combustibles renouvelables contrôlés par la méthode du bilan massique vise à simplifier l'échange avec l'UE, car le commerce de carburants et combustibles renouvelables repose sur un système de bilan massique au sens de l'art. 30 de la directive (UE) 2018/2001. Ce système permet de mélanger des livraisons de matières premières ou de carburants ou combustibles renouvelables ayant des caractéristiques de durabilité différentes. Il est comparable aux garanties d'origine existant pour l'électricité. Le bilan massique garantit que la somme de toutes les livraisons prélevées dans le mélange présente les mêmes caractéristiques de durabilité et dans les mêmes quantités que la somme de toutes les livraisons ajoutées au mélange. De plus, il existe de nombreux systèmes volontaires reconnus par la commission qui permettent de prouver qu'une certaine quantité de carburants et combustibles renouvelables qui ne sont pas fabriqués à partir de denrées alimentaires ou de fourrage et qui ne sont pas en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires est fabriquée et mise sur le marché, et que cette quantité n'est prise en compte qu'une seule fois. Des systèmes volontaires de ce type doivent également être utilisés en Suisse dans le cadre de l'exécution.

En vertu de l'al. 4, le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions aux exigences prévues par cet article pour l'éthanol destiné à la combustion et pour de faibles quantités de carburants et de combustibles renouvelables. En effet, pour des raisons techniques liées à l'exécution, l'éthanol destiné à la combustion, disponible en grandes quantités et pour de nombreuses utilisations, est exclu des exigences des al. 2 et 3. La formulation potestative donne au Conseil fédéral la marge de manœuvre nécessaire pour réagir aux différentes évolutions possibles. L'exception de faibles quantités de carburants et de combustibles renouvelables vise à simplifier l'exécution. Le Conseil fédéral fixe cette quantité en tenant compte des quantités déjà définies dans d'autres ordonnances (p. ex. l'ordonnance sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides⁶⁰).

Art. 41, al. 1

L'art. 41 LPE doit lui aussi être adapté en relation avec le nouvel art. 35d LPE (« de biocarburants et de biocombustibles » remplacé par « de carburants et combustibles renouvelables »).

⁶⁰ RS 531.215.41

Art. 60, al. 1, let. r, et 3

En lien avec le nouvel art. 35*d*, une disposition pénale relative aux infractions aux exigences liées à la mise sur le marché de carburants et de combustibles renouvelables est introduite à l'art. 60. Étant donné qu'il s'agit d'une autorisation de mise sur le marché et que les infractions sont généralement commises par des organes des entreprises, une lourde peine se justifie.

L'exécution de la disposition pénale concernant la mise sur le marché de carburants et de combustibles renouvelables reste du ressort de l'OFDF (al. 3).

Art. 61a Infractions aux prescriptions sur les taxes d'incitation

Les dispositions pénales de l'art. 61*a* doivent elles aussi être adaptées en lien avec le nouvel art. 35*d*.

L'al. 1 fait désormais une distinction entre l'infraction intentionnelle et l'infraction par négligence. L'al. 2 est abrogé car les dispositions pénales relatives aux infractions concernant la mise sur le marché de carburants ou combustibles renouvelables sont intégrées à l'art. 60, al. 1. Les al. 3 à 5 ne sont applicables que jusqu'à fin 2024⁶¹ ; ils doivent donc être réintroduits en lien avec le nouvel art. 35*d*, et ce pour une durée indéterminée.

Art. 62, al. 2

L'al. 2 n'est applicable que jusqu'à fin 2023 ; il doit donc être réintroduit en lien avec le nouvel art. 35*d*, et ce pour une durée indéterminée.

⁶¹ L'initiative parlementaire 21.466, déposée par le conseiller national Pierre-André Page et traitée pour l'instant uniquement au Conseil national, exige que les allègements fiscaux accordés aux biocarburants soient prolongés jusqu'à fin 2030.

5 Conséquences

5.1 Conséquences sur les émissions de gaz à effet de serre

Les modifications proposées visent à aider la Suisse à réduire de moitié ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à leur niveau de 1990, d'ici à 2030. Cet objectif suppose une réduction d'environ 27 millions de tonnes d'éq.-CO₂ par rapport à 1990, devant être réalisée en priorité en Suisse. Le projet prévoit que les réductions manquantes qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs de réduction contraignants au plan international soient quant à elles réalisées à l'étranger.

Selon l'inventaire des gaz à effet de serre publié en avril 2021, les émissions de gaz à effet de serre générées en 2019 étaient inférieures d'un peu moins de 14 % au niveau de 1990. La réalisation de l'objectif fixé pour l'année 2020 n'est donc pas du tout assurée. Les premières estimations pour 2020 indiquent qu'en raison de la pandémie il devrait y avoir une nette diminution par rapport à l'année précédente. Toutefois, la valeur cible correspondante ne sera probablement pas atteinte. Il est prévisible que le secteur des transports manquera son objectif sectoriel (moins 10 %) malgré la baisse due à la pandémie, tout comme celui du bâtiment manquera le sien (moins 40 %). Le secteur de l'industrie, lui non plus, n'atteindra pas son objectif (moins 15 %), en raison de la découverte d'une nouvelle source de protoxyde d'azote dans une usine chimique. En octobre 2021, l'exploitant a toutefois mis en service un convertisseur catalytique qui permettra de réduire ces émissions de 97 %. Les exigences (moins 10 %) relatives à l'année 2020 et concernant les autres gaz à effet de serre, provenant eux de l'agriculture et des applications industrielles, ne seront probablement pas remplies non plus.

Au cours de la période allant de 2021 à 2030, les émissions de gaz à effet de serre doivent diminuer en moyenne d'au moins 35 % par rapport à 1990. Étant donné que l'objectif de 2020 ne sera probablement pas atteint et que la prolongation de la loi sur le CO₂ jusqu'en 2024 prévoit une réduction annuelle relativement faible (moins 1,5 %), les émissions devront être réduites plus fortement par la suite et atteindre, en 2030, un niveau nettement inférieur à 50 % par rapport à 1990. Au total, des réductions d'environ 144 millions de tonnes de CO₂ devraient être réalisées sur la période allant de 2025 à 2030.

Les réductions nécessaires d'ici à 2030 doivent être obtenues, entre autres, par la poursuite des mesures de la loi actuelle sur le CO₂, le renforcement des instruments existants et les mesures supplémentaires proposés dans le présent acte, ainsi que par d'éventuelles mesures prises dans d'autres domaines liés au climat (p. ex. la politique énergétique, la politique des transports ou l'agriculture). En outre, le progrès technologique et les efforts librement consentis apporteront également une contribution en la matière.

Dans le secteur du bâtiment, les mesures peuvent être réduites d'ici à 2030 de 54 % par rapport au niveau de 1990. Cette baisse sera possible non seulement grâce aux prescriptions cantonales et à la taxe sur le CO₂ perçue sur les combustibles, mais aussi grâce à la poursuite du Programme Bâtiments (420 millions de francs par an) et au programme d'impulsion pour le remplacement des chauffages (40 millions de francs par an). Ces aides financières visent principalement à promouvoir les assainissements énergétiques, les constructions de remplacement exemplaires et le remplacement des systèmes de chauffage fossiles par des systèmes de chauffage renouvelables. Grâce à la couverture assurée par le fonds de technologie, l'approvisionnement en chaleur renouvelable via les réseaux thermiques peut être étendu et des réductions supplémentaires, mais non chiffrables, peuvent être réalisées dans les secteurs du bâtiment et de l'industrie.

Dans le secteur des transports, l'électrification et l'obligation d'incorporer des carburants renouvelables d'ici à 2030 permet une réduction de 27 % des émissions par rapport à 1990.

Cette baisse sera accélérée par l'introduction de valeurs cibles plus strictes en matière de CO₂ applicables aux nouvelles voitures de tourisme et aux nouveaux véhicules utilitaires légers à partir de 2025 et 2030, le soutien accordé aux infrastructures de recharge pour les véhicules électriques et l'obligation de mise à la consommation au moins 5 % de carburants renouvelables tels que le bioéthanol, le biodiesel, le biogaz et les carburants synthétiques. Cette obligation équivaut à une réduction des émissions de CO₂ d'environ 0,7 million de tonnes de CO₂ par an, soit à un ajout d'environ 141 millions de litres de bioéthanol à l'essence et de 128 millions de litres de biodiesel au diesel. Ce chiffre est inférieur au potentiel technique qui permettrait de mélanger 5 % de bioéthanol à l'essence et 7 % de biodiesel au diesel. Les réductions obtenues par le respect du taux de mélange dans l'aviation ne peuvent toutefois pas être prises en compte dans les objectifs dans la mesure où ces carburants sont utilisés dans l'aviation internationale. Le soutien accordé aux bus et aux bateaux à carburant non fossile devrait entraîner une réduction des émissions et apporter ainsi une contribution. Le maintien de l'obligation de compenser incombant aux importateurs de carburants fossiles engendre des réductions d'un même ordre de grandeur dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie.

Dans l'industrie, les émissions reculent de quelque 28 % par rapport à leur niveau de 1990. À plus long terme, l'imputation du CSC crée de fortes incitations à l'utilisation du CSC dans l'industrie. En outre, il sera désormais possible de prendre en compte les émissions négatives de CO₂ provenant du captage et du stockage des émissions biogènes de CO₂ issues d'installations participant au SEQUE dans le cadre de projets de compensation. Toutefois, d'ici à 2030, l'effet de ces mesures sera probablement encore négligeable. En ce qui concerne l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre à zéro net d'ici 2050, la réglementation revêt toutefois une grande importance. L'exemption de la taxe liée à des engagements de réduction continue de reposer essentiellement sur la mise en œuvre de mesures rentables. Celles-ci reflètent donc largement les progrès technologiques couverts par l'évolution de référence. Toutefois, l'obligation faite aux entreprises exemptées de la taxe de planifier et de mettre en œuvre d'ici à 2040 des mesures visant à abandonner les énergies fossiles aura un impact positif sur l'évolution des émissions à plus long terme. Les mesures de promotion de l'innovation – à savoir celles du maintien du fonds de technologie et de l'amélioration de la réglementation des aides financières aux projets pilotes et de démonstration – ne déploieront elles aussi des effets que plus tard. Ils ont principalement un caractère auxiliaire et contribuent à intégrer les technologies innovantes au marché à moyen ou long terme.

Dans l'ensemble, les émissions de gaz à effet de serre auront baissé d'environ 33,2 % en 2030 par rapport à 1990. En Suisse, les émissions restantes en 2030 s'élèveraient donc à environ 36,1 millions de tonnes d'éq.-CO₂, soit une réduction d'environ 33,2 % par rapport à 1990. Pour atteindre l'objectif en 2030 (réduction des émissions à 27 millions de tonnes d'éq.-CO₂), il est donc nécessaire de réaliser une réduction supplémentaire de 9,1 millions de tonnes d'éq.-CO₂ à l'étranger. Par rapport à l'objectif moyen de 35 %, il manque au total environ 47 millions de tonnes d'éq.-CO₂ sur l'ensemble de la période allant de 2025 à 2030. Au total (cumul depuis 1990), les réductions réalisées dans le pays durant la période allant de 2025 à 2030 correspondront à 97 millions de tonnes d'éq.-CO₂. Au regard de l'objectif de 35 % en moyenne sur cette période, des réductions de l'ordre de 47 millions de tonnes d'éq.-CO₂ seront encore nécessaires.

Ces prestations manquantes devront être réalisées au moyen de mesures prises à l'étranger. Avec une majoration maximale de 5 centimes par litre de carburant et l'hypothèse – relativement prudente – selon laquelle les coûts des réductions à l'étranger s'élèvent à 35 francs par tonne d'éq.-CO₂, près de 6 millions de tonnes d'éq.-CO₂ pourraient être compensées en 2030. Cette mesure, ajoutée aux mesures réalisées en Suisse, entraînerait une réduction totale de 8,9 millions de tonnes d'éq.-CO₂ par rapport à l'évolution de référence. Compte tenu de l'exigence de réduction de 12 millions, il manque vraisemblablement 3,1 millions de tonnes d'éq.-CO₂ pour atteindre l'objectif visé pour 2030. Si l'objectif moyen

de moins 35 % pour la période allant de 2021 à 2030 doit également être atteint, le déficit dans la réalisation de l'objectif se monte au total (cumul sur la période allant de 2025 à 2030) à environ 23,6 millions de tonnes d'éq.-CO₂. La mise en œuvre dans le cadre de l'obligation de compenser des importateurs de carburant nécessiterait davantage que les 5 cts/l prévus par la législation pour le refinancement des coûts liés à la compensation. Le prix de la tonne de CO₂ détermine le volume pouvant être compensé. Or il est entaché de grandes incertitudes et fluctue fortement. Selon les hypothèses, il peut se monter de 18 à 70 francs par tonne de CO₂. Une fois prise en compte la prestation de compensation des importateurs de carburants fossiles, il manque au total 6,3 millions de tonnes de CO₂ avec des prix bas, et 35,1 millions de tonnes de CO₂ avec des prix élevés.

Si la majoration du prix des carburants est maintenue à 5 centimes, les fonds nécessaires devront être fournis par d'autres sources ; un financement par le budget général de la Confédération serait envisageable.

5.2 Conséquences pour l'économie

En réduisant de moitié ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 d'ici à 2030, la Suisse respecte les engagements pris dans le cadre de l'Accord sur le climat et contribue aux efforts déployés par la communauté internationale pour atténuer les changements climatiques. Les observations systématiques à long terme montrent que la Suisse est touchée plus que la moyenne par les changements climatiques. Entre la période de référence préindustrielle de 1871 à 1900 et les 30 dernières années (1991 à 2020), la température de l'air à proximité du soleil a augmenté d'environ 2 °C, ce qui est nettement supérieur à la moyenne mondiale, qui est de 1 °C. L'inaction ou une action insuffisante entraînerait des coûts très élevés d'ici 2050. Si l'augmentation des températures mondiales se poursuit, les coûts correspondront à 4 % du PIB annuel de la Suisse en 2050, selon les études disponibles. En revanche, si nous parvenons à réduire radicalement les émissions mondiales et à limiter l'augmentation de la température à 1,5 °C, les coûts ne représenteraient pas plus de 1,5 % du PIB en 2050. Selon ces estimations, le bénéfice pour la Suisse d'une réduction des émissions mondiales à zéro d'ici 2050 serait donc d'environ 2,5 % du PIB, soit environ 20 à 30 milliards de francs, selon une estimation très large. L'augmentation des coûts d'un changement climatique non contrôlé est exponentielle, et cet avantage augmente considérablement sur le long terme. La Suisse a donc tout intérêt que les émissions mondiales diminuent rapidement. Le Conseil fédéral entend contribuer à cette baisse avec l'objectif du zéro net.

Le présent projet repose sur des incitations ciblées et fiscales ainsi que sur des instruments d'encouragement. En termes économiques, la transition vers une société faiblement émettrice de gaz à effet de serre offrira des opportunités de croissance et des incitations à l'innovation, en particulier dans le milieu de la recherche et chez les entreprises du domaine du cleantech. La loi fixe les conditions-cadres pour éviter les mauvais investissements. Par ailleurs, le recul de la consommation d'énergie fossile aura pour effet de diminuer la dépendance vis-à-vis de l'étranger. La loi soutient les investissements durables dans les bâtiments et les infrastructures. La révision générera des commandes auprès des entreprises suisses. Avec la présente révision, le Programme Bâtiments est poursuivi et développé pour une durée déterminée grâce à des fonds supplémentaires destinés au remplacement d'installations de chauffage. En outre, les mesures telles que l'utilisation directe de la géothermie, les planifications énergétiques des communes et la couverture des risques liés à la construction de réseaux thermiques seront soutenues financièrement. Ainsi, entre 2025 et 2030, la Confédération et les cantons pourront allouer quelque 3,7 milliards de francs au total à l'assainissement de bâtiments et au passage à des installations de chauffage respectueuses du climat. Les propriétaires de bâtiments, mais aussi les locataires, le secteur de la construction, les petites et moyennes entreprises et l'artisanat local en profiteront.

La Suisse compte un grand nombre d'entreprises novatrices et le secteur des technologies propres (cleantech), qui a connu un taux de croissance supérieur à la moyenne ces dernières années, y est fortement représenté. Entre 2000 et 2018, la création de valeur de ce secteur a pratiquement doublé, passant de 16,6 à 30,8 milliards de francs. Une étude de BAK Economics a estimé que le secteur des technologies propres pourrait créer environ 7000 emplois à temps plein et une valeur ajoutée additionnelle de 1,6 milliard de francs d'ici à 2030. La poursuite du Programme Bâtiments devrait permettre la création de 2000 emplois supplémentaires d'ici à 2030. Une réduction totale des émissions de gaz à effet de serre offre également des opportunités de croissance dans le secteur des technologies propres, notamment dans le domaine des technologies de l'information, qui peuvent contribuer à réduire les émissions dans divers domaines grâce à des solutions numériques, ou dans les domaines de l'assurance et de la finance. En tant que place financière de renommée mondiale, la Suisse peut également jouer un rôle important pour rendre les flux financiers compatibles avec le climat, comme l'exige l'accord sur le climat. Elle est également déjà très bien positionnée dans la recherche et le développement de technologies d'émission négative. Les mesures prévues pour l'encouragement de l'innovation visent à exploiter encore mieux et de manière plus ciblée le potentiel du pôle de recherche et d'innovation que constitue la Suisse.

L'introduction de valeurs cibles plus sévères en ce qui concerne les émissions de CO₂ des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers créeront des incitations à accroître l'importation de véhicules moins polluants. Avec des véhicules plus efficaces sur le plan énergétique, les dépenses liées à l'achat de carburant baissent. Dans le domaine de l'aviation, le taux de mélange et l'encouragement des carburants d'aviation synthétiques contribueront à renforcer la place d'innovation et de recherche qu'est la Suisse. Celle-ci mise donc également sur un produit d'exportation tourné vers l'avenir qui sera demandé par les compagnies d'aviation. Avec l'encouragement du transport ferroviaire international de voyageurs, des offres de train de nuit meilleur marché pourront être proposées, de même que des substitutions aux vols court-courrier.

Des coûts importants peuvent également être économisés si les dommages dus aux changements climatiques peuvent être évités grâce à des mesures de protection du climat supplémentaires. Les mesures de politique climatique, notamment celles qui visent l'électrification des transports, comportent aussi un effet positif sur les émissions de polluants atmosphériques. En Suisse, la pollution de l'air cause des dommages se chiffrant en milliards de francs en raison des atteintes qu'elle porte à la santé, à la biodiversité, aux bâtiments, aux récoltes et aux forêts. En 2018, les dommages causés à la santé par la pollution de l'air se sont par exemple élevés à environ 7 milliards de francs (2300 décès prématurés ; voir indicateur Air)⁶².

Les mesures prévues visent à accélérer l'abandon des agents énergétiques fossiles et donc la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour les acteurs directement touchés, cela peut entraîner des coûts supplémentaires à court ou moyen terme. À l'avenir, les biens générant d'importantes quantités de gaz à effet de serre, les carburants et combustibles fossiles et les véhicules inefficaces seront moins demandés. Cette baisse de la demande peut entraîner des pertes de recettes dans les branches concernées et des changements structurels, sans toutefois avoir de conséquences sur la compétitivité internationale. Les entreprises générant beaucoup d'émissions participent au SEQUE et sont donc soumises au même cadre réglementaire que leurs concurrents au sein de l'UE. De plus, la redistribution de la taxe sur le CO₂ aux entreprises ayant pris un engagement de réduction est désormais possible pour toutes les branches. En outre, les principaux partenaires commerciaux de la Suisse ont des objectifs climatiques d'ici 2030 au moins aussi ambitieux que celle-ci.

Le taux de mélange pour les carburants renouvelables dans l'aviation est susceptible d'entraîner une légère augmentation des coûts de carburant dans le secteur de l'aviation.

⁶² <https://www.bafu.admin.ch/air>

Comme la réglementation est identique à celle de l'UE et que tous les vols au départ de la Suisse sont concernés de la même manière, les exploitants d'aéronefs suisses ne subissent pas de désavantage concurrentiel. Jusqu'en 2030, les coûts supplémentaires devraient rester faibles en raison des taux de mélange encore bas.

Les engagements de réduction pris par les entreprises souhaitant être exemptées de la taxe sur le CO₂ doivent désormais être orientés vers un abandon progressif des agents énergétiques fossiles. Cet abandon doit être effectif au plus tard en 2040. Les exigences pour les entreprises ayant pris des engagements de réduction sont donc renforcées, les entreprises ne devant plus seulement appliquer les mesures rentables, mais ne plus générer du tout de carbone.

Les autres mesures n'ont pas de conséquences économiques pertinentes. Elles visent à supprimer les obstacles existants à l'abandon des énergies fossiles, à éliminer les fausses incitations et à soutenir les ménages et les entreprises pour qu'ils passent à des solutions non fossiles.

5.3 Conséquences pour la Confédération et les cantons

Le projet d'acte contient plusieurs nouvelles mesures d'encouragement devant être financées en partie par le budget général de la Confédération et en partie par des fonds affectés. Les fonds (sanctions, taxe sur le CO₂ et produits issus des mises aux enchères dans le secteur de l'aviation) provenant des différents instruments de la politique climatique devraient en principe bénéficier aux secteurs d'où ils proviennent ou qui utilisent les fonds dans un contexte direct.

Le tableau suivant présente les mesures d'encouragement dont le financement est prévu via le budget général de la Confédération grâce aux recettes issues de l'impôt sur les huiles minérales, des sanctions payées par les importateurs de véhicules et du produit des mises aux enchères de droits d'émission dans le secteur de l'aviation.

Instrument	Dépenses maximales en millions de francs par an	Financement
Encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs (art. 37a du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	30	Limité à 2030 ; refinancement via les produits issus des mises aux enchères de droits d'émission dans le secteur de l'aviation
Encouragement des installations de fabrication de carburants d'aviation synthétiques (art. 103b du projet de révision de la LA)	env. 25 à 30	20 millions au plus via le budget général de la Confédération et env. 5 à 10 millions par le biais des recettes issues des vols assujettis à l'impôt sur les huiles minérales
Passage des bus et des bateaux utilisés dans le cadre des transports publics à une motorisation non fossile (art. 41a du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	15	Limité à 2035 ; refinancement via les recettes supplémentaires issues de l'impôt sur les huiles minérales

Encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques (art. 37 du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	env. 30	Limité à 2032 ; refinancement via les sanctions payées par les importateurs de véhicules
Total	100	

Pour l'encouragement des installations de production de carburants d'aviation synthétiques, le budget général de la Confédération sera grevé d'un maximum de 20 millions de francs par an.

Un montant maximal de 15 millions de francs par an est prévu pour la conversion des bus et des bateaux des transports publics vers une motorisation non fossile. Ces dépenses peuvent être financées par les recettes supplémentaires de la Confédération qui résulteront, à partir de 2025, de la suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales pour les bus diesel exploités par des entreprises de transport concessionnaires. Ces recettes devraient, du moins dans un premier temps, suffire à couvrir une bonne partie des charges supplémentaires.

Le tableau suivant présente les mesures d'encouragement dont le financement est prévu via le produit affecté de la taxe sur le CO₂. Les montants prévus pour les différents instruments d'encouragement doivent être fixés par le Conseil fédéral au moyen du budget pour l'année précédente. Ils relèvent donc de la souveraineté budgétaire du Parlement au même titre que les aides financières du tableau ci-dessus.

Instrument	Dépenses en millions de francs par an	Financement à partir de la taxe sur le CO₂
Réduction des émissions de CO ₂ des bâtiments (Programme Bâtiments, art. 34, al. 1, du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	Max. 420	Illimité
Remplacement d'installations de production de chaleur (dans le cadre du Programme Bâtiments, art. 34, al. 3, du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	40	Limité à fin 2030
Encouragement de la géothermie et des planifications énergétiques (art. 34a du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	Max. 35	Illimité pour la géothermie ; limité à fin 2030 pour les planifications énergétiques
Fonds de technologie pour le financement de cautionnements et la couverture des risques (art. 35, al. 1, du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	Max. 30	Illimité
Total financé par l'affectation de la taxe sur le CO₂	Max. 525	

Un maximum de 49 % de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles fossiles est affecté, jusqu'en 2030, aux encouragements dans le secteur du bâtiment et au fonds de technologie (jusqu'à présent, cette part s'élevait à un tiers au maximum, et tout au plus à 450 millions de francs par an). Le cumul des fonds affectés à diverses fins (Programme

Bâtiments, remplacement des installations de chauffage, géothermie, planifications énergétiques et fonds de technologie) est plafonné par la loi à 525 millions de francs par an. L'encouragement des mesures liées au remplacement de chauffages et aux planifications énergétiques est limité à fin 2030. Passé ce délai, les systèmes de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables, notamment, doivent devenir la norme également en cas de remplacement d'installations de production de chaleur, à condition que les cantons mettent en œuvre de manière systématique leurs modèles de prescriptions et les renforcent. Les sanctions payées par les importateurs de véhicules seront affectées à l'encouragement des bornes de recharge. Jusqu'à présent, elles étaient versées au FORTA. Le présent projet de loi prévoit que les recettes perçues à titre de sanction soient entièrement affectées à l'encouragement des bornes de recharge. Elles devraient s'élever en moyenne à environ 30 millions de francs par an durant la période allant de 2025 à 2030. La suppression de cette contribution au FORTA n'a aucune influence sur le moment de l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales, qui interviendrait si la fortune du fonds passait sous le seuil de 500 millions de francs ; la contribution est trop faible par rapport aux quelque 3 milliards de francs qui, selon les estimations actuelles, afflueront annuellement en moyenne dans le financement de la circulation routière des années 2020 à 2040. En outre, les fluctuations annuelles, tant du côté des recettes que des dépenses, peuvent être importantes et s'élever à plusieurs centaines de millions de francs.

Il n'est pas possible de chiffrer l'importance de l'influence du présent projet de révision sur la réduction des recettes issues de la RPLP. La réduction des recettes qu'entraînera cette mesure dépend de la présence sur le marché des camions à propulsion électrique. Selon les perspectives énergétiques 2050+, la part de marché de ces camions devrait être de 8 % en 2030. Avec ce scénario, les recettes brutes de la RPLP devraient diminuer progressivement de 100 millions de francs par an pour passer à 1,5 milliard de francs. L'UE a pour objectif ambitieux d'atteindre une part de marché de 16 % pour les véhicules à propulsion électrique d'ici à 2030. Ce scénario entraînerait une diminution des recettes brutes de la RPLP de 200 millions de francs par an. Si les véhicules à propulsion électrique parviennent sur le marché de manière encore plus rapide, les recettes diminueraient en conséquence. La Confédération verrait alors ses recettes diminuer de deux tiers et les cantons d'un tiers. Toutefois, une grande partie de ces pertes résulterait également des dispositions d'exemption existantes au niveau de l'ordonnance correspondante.

Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), en tant que principal importateur de carburant de la Confédération, reste soumis à l'obligation de compenser. Selon les estimations actuelles, on peut s'attendre à des coûts d'environ 50 millions de francs durant la période allant de 2025 à 2030. Le DDPS est désormais également tenu de mélanger des carburants d'aviation renouvelables et de réduire les émissions de CO₂ d'au moins 5 % par le biais des carburants renouvelables dans les transports terrestres. Le coût moyen lié au respect du taux de mélange devrait être d'environ 2 millions de francs par an, tandis que le coût moyen liés aux 5 % de carburants renouvelables dans les transports terrestres devrait être d'environ 0,625 million de francs par an.

Pour que la Suisse puisse atteindre ses objectifs de réduction, des mesures supplémentaires devront vraisemblablement être financées à l'étranger. Actuellement, il n'est pas encore possible d'estimer précisément quelle part devra être compensée à l'étranger. En outre, l'évolution des prix des mesures de compensation est incertaine. En effet, les prévisions actuelles tablent sur des prix oscillant entre 18 et 70 francs par tonne de CO₂. Ces prix sont décisifs pour la contribution que peuvent fournir les importateurs de carburants avec une majoration maximale de 5 centimes. Plus les prix sont bas, plus la compensation peut être réalisée avec la majoration prévue. Dans ce contexte, la présente révision prévoit une disposition de sauvegarde : s'il apparaissait a posteriori que les prestations de compensation réalisées par les importateurs de carburants fossiles ne sont pas suffisantes pour que la Suisse atteigne ses objectifs de réduction, la Confédération financerait les réductions manquantes par le budget général. C'est pourquoi le Conseil fédéral entend soumettre au

Parlement un message correspondant entre 2025 et 2030 environ. Les besoins financiers concrets devraient être connus à ce moment-là.

L'encouragement de l'infrastructure de recharge contribue à accroître la diffusion de l'électromobilité, ce qui engendre une baisse des recettes de l'impôt sur les huiles minérales. Cette diminution entraîne des conséquences négatives sur les recettes du financement spécial pour la circulation routière et du FORTA ainsi que sur le budget général de la Confédération. La diffusion croissante de l'électromobilité se fera toutefois même sans les modifications proposées dans le cadre de la présente révision. Afin de compenser ces déficits de financement, le Conseil fédéral a déjà commandé une stratégie en vue du remplacement de l'impôt sur les huiles minérales par une autre taxe. Cette dernière devra être prélevée par kilomètre ; l'entrée en vigueur est prévue pour 2030.

Jusqu'à présent, les sanctions payées par les importateurs de véhicules étaient affectées entièrement au FORTA. Dorénavant, elles seront destinées à un financement spécial visant à encourager les bornes de recharge. Seuls les éventuels produits non épuisés seront versés au FORTA. Par conséquent, il manquera vraisemblablement quelques millions de francs au FORTA sur l'ensemble de la période allant de 2024 à 2030. Cette baisse est toutefois négligeable en comparaison des quelque 3 milliards de francs de recettes annuelles du FORTA et n'entraîne donc pas de conséquences financières notables pour la Confédération et les cantons.

5.4 Autres conséquences

D'une part, en raison de la diminution des émissions de CO₂ provenant des combustibles fossiles et de l'affectation légèrement plus élevée en faveur des mesures dans le secteur du bâtiment, on peut supposer que les recettes de la taxe sur le CO₂ diminueront et que les montants pouvant être redistribués aux ménages et à l'économie baisseront également. Les montants redistribués diminueront eux aussi en raison de l'affectation partielle accrue⁶³. D'autre part, l'utilisation des systèmes de chauffage non fossiles se traduit par une baisse des coûts énergétiques, et les propriétaires bénéficient d'une augmentation de la valeur de leurs biens après des assainissements énergétiques. Les mesures dans le secteur du bâtiment servent également à réduire les obstacles au remplacement des systèmes de chauffage fossiles et à réduire les coûts d'investissement pour les propriétaires.

La majoration maximale de 5 centimes par litre de carburant prévue dans la loi en vigueur demeure inchangée. Elle permet aux importateurs de carburants fossiles de financer leurs coûts de compensation. Le prix effectif à la pompe du diesel et de l'essence dépend de la situation de marché. Les prix peuvent ainsi être plus bas dans les régions frontalières, car les stations-service y sont soumises à une pression des prix plus importante.

La mise à la consommation de carburants renouvelables est aujourd'hui fiscalement avantageuse, car ceux-ci génèrent moins d'émissions de gaz à effet de serre. La baisse de recettes qui en résulte en matière d'impôt sur les huiles minérales doit être compensée par une hausse du taux d'imposition de l'essence et du diesel. Dans le cadre de la présente révision, le Conseil fédéral propose un changement de système : les importateurs de carburants fossiles sont tenus de réduire d'au moins 5 % les émissions de CO₂ dues aux transports au moyen de carburants renouvelables répondant aux futures exigences de qualité. Les allègements fiscaux seront supprimés ; en contrepartie, des mélanges contrôlés par la méthode du bilan massique pourront être importés. En fin de compte, le changement de système sera plus avantageux pour les consommateurs que la poursuite du système actuel que préconise l'initiative parlementaire 21.466 « Diminution de CO₂ ou augmentation de prix pour les biocarburants ». Après la suppression de l'allègement de l'impôt sur les huiles minérales, la hausse des prix à la pompe pour l'essence et le diesel devrait être d'environ

⁶³ En 2022, 88 fr. 20 seront remboursés par personne. Si l'affectation partielle maximale de 49 % était épuisée, le montant ne s'élèverait plus qu'à 67 fr. 50.

2,5 cts/l. Comme la suppression de l'allègement fiscal pour les carburants renouvelables permet des mélanges contrôlés par la méthode du bilan massique, ces coûts supplémentaires sont inférieurs de 20 à 30 % à ce qu'ils seraient si le système actuel était prolongé jusqu'à fin 2030 de manière neutre sur le plan budgétaire. Le passage à des technologies de propulsion respectueuses du climat pourrait engendrer des coûts dans le domaine des transports également ; la Confédération assumera toutefois une part de ces surcoûts. Le taux de mélange pour les carburants d'aviation renouvelables, en revanche, ne devrait pas se traduire par des coûts supplémentaires notables pour les consommateurs d'ici à 2030, d'une part, parce que les parts requises de carburants renouvelables seront encore faibles jusqu'en 2030, et d'autre part, parce que la concurrence européenne est soumise aux mêmes exigences. Seule une partie des coûts supplémentaires est répercutée sur les billets d'avion.

La suppression du remboursement entraîne une surcharge financière pour les entreprises de transport. Plus la transition vers des moyens de transport respectueux du climat se fera rapidement, plus cette surcharge baissera. Avant la crise du coronavirus, le remboursement s'élevait à 78 millions de francs pour le transport local et le transport régional de voyageurs, ce dernier recevant près de 50 millions de francs. Environ 50 % du financement du transport public commandé en Suisse est assuré par des fonds publics. Pour le transport régional de voyageurs, ces fonds, pris en charge à 50 % par les cantons et à 50 % par la Confédération, représentent un peu plus de 2 milliards de francs par an. Ainsi, le revenu total des entreprises assurant le transport régional de voyageurs s'élève à environ 4 milliards de francs par an. Les recettes de ces entreprises provenant des prix des billets s'élevant à environ 2 milliards de francs par an, cela représente environ 1,25 %. Pour les transports locaux qui sont financés par les cantons et les communes, le ratio devrait être similaire.

Différents mécanismes permettent de compenser les coûts d'exploitation plus élevés en raison de la suppression de l'exonération fiscale : la réduction des coûts par une augmentation de l'efficacité des entreprises elles-mêmes, la hausse des indemnités de la part des acquéreurs de transports local et régional de voyageurs, la génération de recettes supplémentaires grâce à une meilleure exploitation des capacités, ou, en dernier recours, grâce à un ajustement du prix des billets. Dans ce contexte, il est important de noter que les recettes provenant du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales deviennent proportionnellement de moins en moins importantes en raison de l'électrification déjà en cours du parc de bus, et que cette perte de recettes s'épuisera donc rapidement. En outre, les surcoûts d'acquisition et d'infrastructure peuvent en partie être compensés par le fait que les coûts d'exploitation des bus électriques sont inférieurs à ceux des bus diesel classiques.

Les mesures prévues par la présente révision pourraient entraîner une légère hausse de la demande en électricité d'ici à 2030. Si, dans le secteur des transports et du chauffage des locaux, les besoins d'électricité augmenteront en raison de l'électrification croissante des systèmes de propulsion et du recours accru aux pompes à chaleur, ils auront en revanche tendance à baisser dans les secteurs de l'industrie et des services grâce à la mise en œuvre de mesures visant à augmenter l'efficacité. D'ici à 2030, la demande devrait globalement augmenter. Le scénario ZÉRO base des perspectives énergétiques 2050+ (qui suggère une évolution vers zéro émission nette d'ici à 2050, sans toutefois modéliser les mesures prévues par la présente modification) table sur des besoins supplémentaires de l'ordre de 8 PJ en 2030 par rapport à 1990. Les besoins supplémentaires d'énergie doivent être couverts notamment par un renforcement de la production d'électricité indigène issue de sources renouvelables. Le Conseil fédéral a fixé les modalités dans son message concernant la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, qu'il a adopté le 18 juin 2021. Avec ce projet, qui comprend une révision de la loi sur l'énergie et de la loi sur l'approvisionnement en électricité, il entend renforcer le développement des énergies renouvelables indigènes ainsi que la sécurité de l'approvisionnement en Suisse, en particulier durant l'hiver.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Les bases constitutionnelles sur lesquelles se fonde le projet sont essentiellement les art. 74 (protection de l'environnement) et 89 (politique énergétique) de la Constitution (Cst.)⁶⁴. L'art. 74 Cst. oblige la Confédération à légiférer sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes. L'art. 89, al. 3, Cst. dispose par ailleurs que la Confédération légifère sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils et qu'elle favorise le développement des techniques énergétiques, en particulier dans le domaine des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

Le projet concerne aussi les art. 85 (redevance sur la circulation des poids lourds), 87 (chemins de fer et autres moyens de transport), 87b (utilisation de redevances pour des tâches et des dépenses liées au trafic aérien) et 131, al. 1, let. e, et al. 2, Cst. (impôts à la consommation spéciaux). Dans ces domaines, la Confédération dispose d'une compétence législative globale.

Le projet vise à atténuer les changements climatiques, qui constituent des atteintes nuisibles ou incommodes au sens de l'art. 74 Cst. En vertu de cet article sur la protection de l'environnement, la Confédération peut prendre toutes les mesures proportionnées afin d'atteindre l'objectif constitutionnel de protection de l'environnement. Le prélèvement de taxes d'incitation, telles que la taxe sur le CO₂, en fait partie. L'affectation partielle des produits de cette taxe au Programme Bâtiments, à l'encouragement de la géothermie et au fonds de technologie peut être considérée comme constitutionnelle dans la mesure où elle soutient la réalisation de l'objectif d'incitation (la réduction des émissions de CO₂) et qu'elle ne concerne qu'une partie relativement faible des produits, la part la plus importante étant, comme jusqu'ici, redistribuée à la population et aux milieux économiques. Par conséquent, la taxe sur le CO₂ continuera en premier lieu de déployer son effet incitatif par son prélèvement. L'Office fédéral de la justice est d'avis que l'affectation partielle ne doit pas, pour des raisons constitutionnelles, être supérieure à un tiers. Le DETEC précise que le droit en vigueur prévoit déjà une affectation partielle plus élevée et que, dans le cadre des débats relatifs à la révision totale de la loi sur le CO₂, refusée par le peuple, le Parlement avait jugé conforme à la Cst. une affectation partielle de 49 % s'agissant de la taxe sur les billets d'avion.

L'obligation à laquelle sont soumis les importateurs de carburants, en vertu de l'art. 13b, de réduire une partie des émissions de CO₂ que génère l'utilisation énergétique des carburants fossiles par la mise à la consommation de carburants renouvelables, et l'obligation à laquelle sont soumis les fournisseurs de carburants d'aviation, en vertu de l'art. 13d, d'incorporer une part donnée de carburants d'aviation renouvelables au pétrole pour avions vendu en Suisse pour avitaillement, sont compatibles avec la liberté économique au sens de l'art. 27 Cst. Il n'y a pas de discrimination entre les différents producteurs de carburants renouvelables. Les importateurs de carburants fossiles peuvent notamment importer des carburants renouvelables produits à l'étranger en quantités illimitées, et ils ne sont pas tenus d'en acheter une partie produite en Suisse.

⁶⁴ RS 101

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales

Le projet est compatible avec les engagements internationaux de la Suisse. Il prend notamment en considération l'accord avec l'UE concernant le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission.

6.3 Forme de l'acte à adopter

En vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les normes importantes qui fixent des règles de droit.

6.4 Conformité à la loi sur les subventions

L'art. 5 de la loi sur les subventions impose au Conseil fédéral d'examiner périodiquement les aides financières et les indemnités allouées par la Confédération. Dans son rapport 2008 sur les subventions⁶⁵, le Conseil fédéral a établi le principe selon lequel l'examen des subventions dont la base légale a été créée ou modifiée pendant la période d'examen doit systématiquement être intégré dans le message y afférent. Puisque tel est le cas avec le présent message, il a été vérifié que les aides financières et les indemnités allouées par la Confédération répondent à un intérêt justifié et suffisant de la Confédération, atteignent leur objectif de manière économique et efficace et sont allouées selon des principes cohérents et équitables. Il convient par ailleurs de vérifier qu'elles sont aménagées en tenant compte des impératifs de politique budgétaire et qu'elles correspondent à une répartition judicieuse des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons.

Pour l'ensemble des subventions prévues, les différentes mesures, si elles n'étaient pas subventionnées, ne seraient pas mises en œuvre, ou du moins pas assez rapidement pour parvenir à la décarbonation nécessaire et souhaitée. Ces subventions sont donc suffisamment fondées. Le Conseil fédéral aménagera les dispositions d'exécution de manière à ce qu'elles permettent d'obtenir le meilleur effet. Étant donné que les technologies et les marchés évoluent, ces dispositions doivent également pouvoir être adaptées rapidement. Ces aspects seront donc réglés au niveau de l'ordonnance.

Le projet d'acte prévoit les nouvelles subventions suivantes :

- art. 34 : encouragement accru du remplacement de chauffages dans le cadre du Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons ;
- art. 34a : encouragement des planifications énergétiques territoriales cantonales, régionales et communales pour l'utilisation d'énergies renouvelables et de rejets thermiques ;
- art. 35, al. 5 : couverture financière, par la Confédération, des investissements dans la construction et l'extension de réseaux thermiques et des installations de production de chaleur afférentes, qui sont alimentés par des énergies renouvelables et des rejets thermiques ;
- art. 37 : encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques ;
- art. 37a : encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs ;
- art. 41a : encouragement des technologies de propulsion neutres s'agissant des émissions de CO₂.

Au maximum, 420 millions de francs issus des recettes de la taxe sur le CO₂ sont affectés au Programme Bâtiments existant. Contrairement au droit en vigueur, près de 40 millions

⁶⁵ FF 2008 5651

de francs supplémentaires devront être expressément octroyés pour le remplacement d'installations de production de chaleur. L'exécution de du Programme Bâtiments incombe aux cantons, qui sont indemnisés via les contributions globales en fonction des contributions octroyées imputables au titre de participation de la Confédération. Responsable de plus d'un quart des émissions de gaz à effet de serre de la Suisse, le secteur du bâtiment est un émetteur important. Le remplacement de chauffages dans le cadre du Programme Bâtiments pourra, au cours des prochaines années, continuer de contribuer pour une part substantielle à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le nouvel encouragement des planifications énergétiques territoriales comprend, outre l'analyse de la situation énergétique actuelle, des mesures de planification énergétique qui sont compatibles avec l'objectif, décidé par le Conseil fédéral, d'abaisser à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici 2050 et avec les valeurs indicatives fixées pour 2035 aux art. 2 et 3 LEne pour le développement de l'électricité issue d'énergies renouvelables et à la consommation énergétique moyenne par personne.

Le nouvel instrument du fonds de technologie et la couverture des risques liés aux investissements dans la construction et l'extension de réseaux thermiques et des installations de production de chaleur afférentes, qui sont alimentés par des énergies renouvelables et des rejets thermiques, visent à améliorer les incitations à investir dans la construction de réseaux thermiques.

L'électrification des voitures de tourisme et des véhicules utilitaires contribue de manière notable à la décarbonation du secteur des transports. À court et moyen termes, le manque de possibilités de recharge peut toutefois entraver le passage aux véhicules électriques. C'est pourquoi les recettes issues des sanctions que les importateurs de véhicules sont tenus de payer en cas de dépassement de leur valeur cible spécifique doivent non plus être affectées au FORTA mais être utilisées temporairement, jusqu'à la fin 2030, pour soutenir financièrement l'installation d'infrastructures de recharge dans les immeubles d'habitation, les entreprises et sur les places de stationnement publiques. Ces nouveaux encouragements sont pour la plupart limités à fin 2030 et s'appuient majoritairement sur l'exécution actuelle.

6.5 Délégation de compétences législatives

Le projet contient plusieurs normes qui délèguent au Conseil fédéral certaines compétences législatives au niveau de l'ordonnance. Ces délégations de compétences législatives, qui dépassent la compétence générale d'exécution, figurent aux articles suivants.

6.5.1 Loi du 23 décembre 2011 sur le CO₂

Art. 3 Objectifs de réduction

En vertu de l'art. 3, al. 1^{bis}, le Conseil fédéral peut fixer des objectifs intermédiaires pour certains secteurs. La loi délègue cette compétence au Conseil fédéral afin qu'il puisse tenir compte, dans la fixation des objectifs et des objectifs intermédiaires, des évolutions sur le court terme et des progrès technologiques.

En vertu de l'art. 3, al. 1^{er}, le Conseil fédéral est désormais habilité à fixer la part des réductions d'émissions de gaz à effet de serre devant être réalisée en Suisse. Cette disposition prescrit, à l'inverse, la part à réaliser à l'étranger.

Art. 9 Mesures techniques visant à réduire les émissions de CO₂ des bâtiments

En vertu de l'art. 9, al. 3, le Conseil fédéral règle les informations que les autorités délivrant les autorisations de construire doivent enregistrer, s'agissant des nouveaux bâtiments et des remplacements d'installations de production de chaleur pour le chauffage et l'eau

chaude, dans le RegBL selon l'art. 10, al. 3^{bis}, de la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale.

Art. 10 Principe

En vertu de l'art. 10, al. 5, le Conseil fédéral peut prendre des mesures adéquates en vue de l'exécution des dispositions de cette section si l'écart se creuse entre les émissions mesurées selon la méthode applicable et celles constatées en conditions de conduite réelles. Pour ce faire, il surveille l'évolution des émissions de CO₂ en conditions de conduite réelles.

Art. 11 Valeur cible spécifique

En vertu de l'art. 11, al. 1 et 2, le Conseil fédéral fixe une méthode de calcul permettant de définir pour chaque importateur et chaque constructeur de véhicules une valeur cible spécifique. Lors de la fixation des méthodes de calcul, le Conseil fédéral prend notamment en compte les données suivantes : les caractéristiques des véhicules du parc de véhicules neufs, telles que la masse ou le plan d'appui, et les prescriptions de l'Union européenne.

Art. 12 Calcul de la valeur cible spécifique et des émissions moyennes de CO₂

En vertu de l'art. 12, al. 2, le Conseil fédéral détermine les données que les importateurs ou constructeurs de véhicules doivent fournir. Il détermine en particulier les sources permettant de définir les données propres aux véhicules qui sont utilisées pour calculer la valeur cible spécifique et les émissions moyennes de CO₂.

Art. 13b Principe

En vertu de l'art. 13b, al. 2, le Conseil fédéral détermine la part des émissions de CO₂ générées par les transports terrestres devant être réduite par la mise à la consommation de carburants renouvelables, en fonction du degré d'atteinte des objectifs fixés à l'art. 3 ou de l'évolution des émissions de CO₂ des transports ; cette part se situe entre 5 et 10 %. Le Conseil fédéral consulte la branche au préalable. Il peut prévoir une exemption en cas de faibles quantités de carburants mis à la consommation (al. 4).

Art. 13d Obligation de mélanger des carburants d'aviation renouvelables au pétrole pour avions

En vertu de l'art. 13d, al. 2, le Conseil fédéral fixe le taux de mélange au pétrole pour avions et la part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables à mélanger. Il tient compte des évolutions internationales. En cas de « tankering », c'est-à-dire d'utilisation de carburants d'aviation au-delà des besoins effectifs, le Conseil fédéral peut prévoir des mesures appropriées à l'intention des exploitants d'aéronefs, comme une obligation d'établir des rapports sur les ravitaillements en carburants d'aviation effectués durant l'année (al. 4).

Art. 15 Participation sur demande

L'art. 15, al. 3, délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer la puissance calorifique totale de combustion déterminante pour une participation volontaire au SEQE, afin que la réglementation puisse s'adapter aux évolutions du cadre économique et politique.

Art. 16 Participation obligatoire : exploitants d'installations

En vertu de l'art. 16, al. 3, le Conseil fédéral est habilité à déterminer les catégories d'installation dont la participation au SEQE est obligatoire ainsi que les quantités minimales d'émissions de gaz à effet de serre. En vertu de l'art. 16, al. 4, il tient compte des réglementations de l'UE afin de garantir la compatibilité des deux systèmes entre eux.

Art. 18 Détermination de la quantité disponible de droits d'émission

En vertu de l'art. 18, al. 3, le Conseil fédéral peut garder en réserve une quantité déterminée de droits d'émission pouvant être mise à la disposition des nouveaux participants au marché, ce qui crée la souplesse nécessaire pour réagir aux réalités spécifiques du marché. En la matière, le Conseil fédéral tient compte des réglementations internationales.

Art. 19 Attribution et mise aux enchères de droits d'émission pour installations

En vertu de l'art. 19, al. 5, le Conseil fédéral est également habilité à adapter, en fonction de la situation du marché, la quantité de droits d'émission vendus aux enchères en Suisse, sur le modèle de la réserve de stabilité du marché de l'UE. Cette compétence doit être aussi flexible que possible ; elle sera donc réglée au niveau de l'ordonnance.

Art. 31 Engagement à réduire les émissions de gaz à effet de serre

L'art. 31, al. 5, octroie au Conseil fédéral la compétence de régler dans l'ordonnance les exigences détaillées applicables aux engagements de réduction (let. a) ; il en va de même pour la délimitation entre les activités commerciales visées à l'al. 1, let. a, et les autres activités (let. b). En outre, le Conseil fédéral règle les activités de droit public qui permettent la prise d'un engagement de réduction (let. c), la mesure dans laquelle les exploitants d'installations à faible taux d'émission de gaz à effet de serre peuvent définir l'étendue de l'engagement de réduction au moyen d'un modèle simplifié (let. d). Le Conseil fédéral se voit en outre octroyer la compétence de déterminer la mesure dans laquelle des attestations peuvent être remises pour respecter l'engagement de réduction (let. e).

Art. 34 Réduction des émissions de CO₂ des bâtiments

En vertu de l'art. 34, al. 4, le Conseil fédéral règle les modalités des contributions globales allouées aux cantons, notamment les exigences minimales applicables à un programme d'impulsion pour le remplacement de chauffages.

Art. 34a Encouragement de la géothermie et des planifications énergétiques

En vertu de l'art. 34a, al. 2, le Conseil fédéral doit, dans le cadre des encouragements visés à l'art. 34a, al. 1, régler les critères et les modalités concernant ces encouragements, ainsi que les mesures devant être exécutées par les cantons ou celles dont l'exécution leur est confiée.

Art. 37 Encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques

L'art. 37, al. 3, habilite le Conseil fédéral à fixer, dans le cadre de l'encouragement des bornes de recharge pour véhicules électriques, les critères applicables au calcul et à l'octroi des aides financières.

Art. 37a Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

L'art. 37a, al. 4, habilite le Conseil fédéral à fixer, dans le cadre de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs, les critères applicables au calcul et à l'octroi des aides financières.

Art. 41a Encouragement des technologies de propulsion neutres s'agissant des émissions de CO₂

L'art. 41a, al. 3, habilite le Conseil fédéral à fixer, dans le cadre de l'encouragement des technologies de propulsion neutres s'agissant des émissions de CO₂, les critères applicables au calcul et à l'octroi des aides financières.

6.5.2 Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement

Art. 35d Exigences

La loi délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer dans une ordonnance les critères écologiques applicables aux combustibles et aux carburants renouvelables. La détermination de ces critères est d'ordre technique. La compétence déléguée au Conseil fédéral lui permet de réagir aux variations des conditions générales sur le marché des carburants renouvelables ainsi qu'aux nouvelles connaissances sur les impacts écologiques (art. 35d, al. 1 et 2). L'al. 4 donne au Conseil fédéral la possibilité de prévoir des exceptions aux exigences de l'art. 35d pour l'éthanol destiné à la combustion et pour de faibles quantités de carburants et de combustibles renouvelables.

Annexes :

- (1) Accord sur le climat
- (2) Projet de révision de la loi sur le CO₂