



2 avril 2025

Rapport explicatif

Ordonnance concernant la mise sur le marché de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission (OMCC)



Table des matières

1	Introduction.....	3
2	Présentation du projet.....	3
3	Relation avec le droit international	4
4	Commentaire des différentes dispositions	5
5	Conséquences	13
5.1	Conséquences pour la Confédération	13
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes	13
5.3	Conséquences pour l'économie et pour l'environnement.....	14

1 Introduction

Par la modification du 23 mars 2007 de la loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin)¹, le Parlement a décidé que les carburants issus de matières premières renouvelables pouvaient bénéficier d'un allègement de l'impôt sur les huiles minérales si la preuve d'un bilan écologique global positif est apportée et que les conditions de production sont socialement acceptables. Dans le cadre de la révision entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008 de l'ordonnance du 20 novembre 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Oimpmin)², le Conseil fédéral a concrétisé des principes supplémentaires en matière d'allègement fiscal pour les carburants issus de matières premières renouvelables. Le 15 avril 2009, il a précisé, dans l'ordonnance du 3 avril 2009 sur l'écobilan des carburants³ (aujourd'hui : ordonnance du DETEC du 15 juin 2016 relative à la preuve de conformité des biocarburants aux exigences écologiques [OBioc]⁴), les modalités d'administration de la preuve.

Le 21 mars 2014, le Parlement a notamment décidé, en adoptant le projet de loi donnant suite à l'initiative parlementaire 09.499 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national « Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects », d'introduire l'art. 35d dans la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)⁵. Ce dernier accorde au Conseil fédéral la compétence de régler la mise sur le marché de biocarburants et de biocombustibles si des biocarburants, des biocombustibles ou des mélanges contenant de tels carburants ou combustibles ne remplissent pas les conditions d'un allègement fiscal et sont mis sur le marché en grandes quantités.

L'art. 35d LPE a aussi été modifié dans le cadre de la révision de la loi sur le CO₂⁶ décidée par le Parlement le 15 mars 2024 : la nouvelle disposition interdit la mise sur le marché de combustibles et de carburants qui sont obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages ou qui sont en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires. En outre, elle pose des critères écologiques à la mise sur le marché de combustibles et de carburants renouvelables. Elle accorde par ailleurs au Conseil fédéral la compétence de déterminer aussi des critères écologiques pour la mise sur le marché de combustibles et carburants à faible taux d'émission. L'ordonnance concernant la mise sur le marché de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission (OMCC) concrétise les dispositions de l'art. 35d LPE révisé.

Le présent projet donne aussi lieu à une modification de l'ordonnance du 3 juin 2005 sur les émoluments de l'OFEV (OEmol-OFEV)⁷. De plus, l'OBioc fait l'objet d'une révision minimale dans le cadre d'une procédure séparée et s'intitule désormais « ordonnance du DETEC relative à la preuve de conformité des carburants renouvelables aux exigences écologiques (OCRen) ».

Le projet sera adopté et entrera en vigueur le 1^{er} mai 2025, en même temps que la révision de l'ordonnance du 30 novembre 2012 sur le CO₂⁸.

2 Présentation du projet

L'OMCC concrétise l'art. 35d, al. 1, 3 et 4, LPE révisé. L'art. 35d, al. 2, LPE n'est pas précisé plus avant dans le projet, car l'interdiction de mise sur le marché des combustibles et carburants renouvelables qui sont obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages ou qui sont en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires est déjà réglée de manière exhaustive dans la loi. En vertu de l'art. 35d, al. 1, LPE, les combustibles et carburants

¹ RS 641.61

² RS 641.611

³ RS 641.611.21

⁴ RS 641.611.21

⁵ RS 814.01

⁶ RO 2024 376

⁷ RS 814.014

⁸ RS 641.711

renouvelables ne peuvent être mis sur le marché que s'ils répondent à certains critères écologiques. L'al. 3 charge le Conseil fédéral de déterminer ces critères en tenant compte des réglementations et normes internationales. Enfin, l'al. 4 octroie au Conseil fédéral la compétence de prévoir aussi des critères écologiques pour les combustibles et carburants qui émettent nettement moins de gaz à effet de serre que les combustibles et carburants fossiles conventionnels ; ces carburants et combustibles sont dits « à faible taux d'émission ».

Par le présent projet, le Conseil fédéral détermine les critères écologiques applicables aux combustibles et carburants liquides et gazeux. Il définit en parallèle les différentes possibilités qui existent pour prouver que ces critères sont respectés. En l'espèce, le Conseil fédéral fait usage de la compétence que lui délègue l'art. 35d, al. 4, LPE et prévoit, dans le cadre du présent projet, que les critères s'appliquent également à la mise sur le marché des combustibles et carburants à faible taux d'émission.

Les critères écologiques pour la mise sur le marché de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission sont identiques à ceux prévus concernant l'allègement fiscal pour les carburants renouvelables visé à l'art. 12b Limpmin. Cette cohérence permet d'utiliser, aux fins de l'exécution de l'ordonnance, les bases déjà disponibles pour la mise en œuvre de l'allègement fiscal. Elle permet en même temps d'éviter que des carburants pour lesquels une autorisation a été délivrée par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) en lien avec l'allègement fiscal visé à l'art. 12b Limpmin n'aient à faire l'objet d'un autre examen.

Dans le cadre d'une demande de mise sur le marché, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) vérifie que les critères sont remplis et accorde, par voie de décision, une autorisation d'une durée de validité de six ans. Il est admis que les combustibles et carburants suivants respectent les critères écologiques :

- les combustibles et carburants renouvelables fabriqués conformément aux techniques les plus récentes à partir de déchets ou de résidus de production biogènes ;
- les carburants renouvelables pour lesquels un allègement fiscal a été accordé en vertu de l'art. 12b, al. 1, Limpmin ;
- les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission bénéficiant d'un certificat valable au sens de l'annexe 1 de l'ordonnance et pour lesquels il peut être démontré pour chaque mise sur le marché, au moyen d'une documentation d'accompagnement ad hoc, que le lot respecte les critères correspondants.

Une procédure d'autorisation simplifiée est appliquée pour les combustibles et carburants qui relèvent de l'une des catégories susmentionnées. Concernant les autres combustibles et carburants qui ont été transportés, entreposés et transformés de façon ségréguée d'autres combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission sur l'ensemble du parcours commercial et du circuit des marchandises, la preuve peut être apportée dans le cadre des dispositions de l'art. 4, al. 3.

3 Relation avec le droit international

Le présent projet ne suscite pas d'incompatibilités avec le droit international ou avec le droit européen. L'ordonnance s'appuie sur la directive (UE) 2018/2001 révisée⁹, telle que modifiée notamment par la directive (UE) 2023/2413 et en dernier lieu par la directive (UE) 2024/1711. S'agissant des combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission, elle crée un moyen d'apporter la preuve du respect des critères écologiques aussi pour les marchandises faisant l'objet d'un bilan massique au sens de l'art. 30 de la directive (UE) 2018/2001

⁹ Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte), JO L 328 du 21.12.2018, p. 82 ; modifiée en dernier lieu par la directive (UE) 2024/1711, JO L, 2024/1711, 26.6.2024.

révisée. Il sera ainsi possible d'imputer également, à l'avenir, de tels combustibles et carburants aux instruments de politique énergétique et climatique.

4 Commentaire des différentes dispositions

Art. 1 Objet et champ d'application

Le champ d'application de l'ordonnance comprend les critères écologiques applicables à la mise sur le marché de combustibles et carburants liquides ou gazeux renouvelables ou à faible taux d'émission (al. 1). L'ordonnance s'applique aussi bien aux combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission purs qu'à ceux mis sur le marché dans des mélanges avec des combustibles et carburants fossiles. Sur la base de l'art. 35d, al. 5, LPE, sont exclus du champ d'application les combustibles et carburants suivants (al. 2) :

- l'éthanol destiné à la combustion, car aucune délimitation ne peut être effectuée entre les différents usages (p. ex. gels combustibles ou produits de nettoyage) sur la base de la qualité ;
- les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission en quantités inférieures à 25 litres ou importés dans le réservoir d'un véhicule. Dans ces deux cas, l'exécution occasionnerait une charge disproportionnée. À cela s'ajoute le fait que le carburant transporté dans le réservoir d'un véhicule est également exonéré de l'impôt sur les huiles minérales s'il est conforme aux dispositions de l'art. 34 Oimpmi.

Art. 2 Définitions

Les termes importants utilisés dans la présente ordonnance sont définis à l'art. 2. La définition des carburants renouvelables étant déjà fournie à l'art. 19a Oimpmi, elle n'est pas incluse ici.

La mise sur le marché désigne dans le cadre de l'ordonnance, comme de façon courante dans la LPE, le premier transfert ou la première remise, à titre onéreux ou gratuit, de combustibles ou carburants renouvelables ou à faible taux d'émission destinés à être distribués ou utilisés en Suisse. L'usage personnel sans mise sur le marché préalable est considéré comme une mise sur le marché (let. a). Étant donné qu'une exécution est déjà en place dans le cadre de la législation sur l'imposition des huiles minérales et que l'importation de tous les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission est soumise aux dispositions de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes (LD)¹⁰, l'exécution de l'ordonnance s'alignera sur les procédures existantes. Cela concerne notamment le moment de la mise sur le marché. En l'espèce, on établit dans le cadre de l'ordonnance une distinction entre, d'une part, l'importation et la production en Suisse et, d'autre part, pour ce qui est de la production en Suisse, entre les carburants renouvelables, les combustibles et carburants à faible taux d'émission et les combustibles renouvelables. On considère que le moment de la mise sur le marché pour les marchandises importées correspond à la mise en libre pratique. Pour les carburants renouvelables ou à faible taux d'émission et les combustibles à faible taux d'émission produits en Suisse, le moment de la mise sur le marché est fixé à la naissance de la créance fiscale au sens de l'art. 4 Limpmi. Les combustibles renouvelables ne sont pas soumis à l'impôt sur les huiles minérales. C'est pourquoi les combustibles renouvelables produits en Suisse sont considérés comme mis sur le marché lorsqu'ils sont transférés ou remis pour la première fois, à titre onéreux ou gratuit, pour être distribués ou utilisés en Suisse, ou utilisés par le producteur/fabricant lui-même.

Au sens de l'ordonnance, sont réputés à faible taux d'émission les combustibles et carburants qui émettent sur l'ensemble du cycle de vie nettement moins de gaz à effet de serre que les combustibles et carburants fossiles traditionnels disponibles sur le marché qu'ils remplacent, comme le diesel (art. 2, let. b). Ils se distinguent des combustibles et carburants renouvelables en ceci qu'ils n'ont pas été produits à partir d'un agent énergétique renouvelable. Il s'agit par

¹⁰ RS 631.0

exemple de l'hydrogène bleu ou d'autres agents énergétiques liquides ou gazeux à base d'hydrogène bleu.

En lien avec la réglementation de l'Union européenne (UE), relèvent de la notion de combustibles et carburants à faible taux d'émission les combustibles et carburants visés à l'art. 2, par. 2, point 35, de la directive (UE) 2018/2001 révisée et qui sont produits à partir des matières premières/agents énergétiques suivants :

- flux de déchets liquides ou solides d'origine non renouvelable, pour autant qu'ils ne se prêtent pas à la valorisation matière ;
- gaz issus du traitement des déchets et de gaz d'échappement d'origine non renouvelable, pour autant qu'ils découlent inévitablement et involontairement de processus de production dans des installations industrielles.

Relèvent également de cette notion les combustibles et carburants cités à l'art. 2, points 10 à 12, de l'accord politique du 15 décembre 2021 sur la directive concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène (COD 2021/0425)¹¹.

On entend par combustibles ou carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique les combustibles et carburants dont la chaîne de production est certifiée selon un système qui permet de mélanger des matières premières, combustibles ou carburants renouvelables présentant des caractéristiques de durabilité différentes (let. c). Le bilan massique facilite le commerce des combustibles et carburants renouvelables, car il permet de mélanger des lots de matières premières ou de combustibles et carburants présentant des caractéristiques de durabilité différentes, mais de retirer du mélange des parties qui présentent des caractéristiques de durabilité spécifiques. La somme de tous les lots prélevés sur le mélange possède ainsi les mêmes caractéristiques de durabilité, dans les mêmes quantités, que la somme de tous les lots ajoutés au mélange.

Les mélanges de combustibles ou carburants renouvelables et fossiles ne sont pas considérés aux fins d'un bilan massique. Pour de tels mélanges, la part des combustibles ou carburants renouvelables au moment de la mise sur le marché doit correspondre aux proportions déclarées de combustibles ou carburants renouvelables et fossiles.

Dans le cadre de l'exécution de l'ordonnance, la preuve du respect des critères écologiques énoncés à l'art. 3, al. 1, peut être apportée au moyen d'un système national ou d'un système volontaire reconnu par l'UE à cette fin conformément à l'art. 30, par. 4 ou 6 de la directive (UE) 2018/2001 révisée. Les différentes possibilités d'apporter la preuve, sur la base de la directive (UE) 2018/2001 révisée, sont présentées à l'annexe 1.

Art. 3 Critères écologiques

L'art. 3 énonce les critères écologiques fixés pour la mise sur le marché de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission. Étant donné que des exigences écologiques sont posées depuis 2007¹² déjà à l'allègement fiscal pour les carburants renouvelables et que celui-ci est reconduit jusqu'à 2030, les critères définis dans ce cadre sont repris et valent ainsi pour la mise sur le marché de tous les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission. Cette manière de procéder garantit que tous les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission sont soumis aux mêmes critères écologiques.

Les critères écologiques visés à l'art. 35d, al. 1 et 4, LPE sont considérés comme respectés si les conditions suivantes sont remplies : durant l'ensemble de son cycle de vie, le combustible ou carburant renouvelable ou à faible taux d'émission émet au moins 40 % de gaz à effet de serre en moins (let. a) et ne nuit globalement pas à l'environnement pour plus de 25 % (let. b)

¹¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène ([EUR-Lex - 2021_425 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#))

¹² [FF 2006 4057](#)

que le combustible ou carburant fossile conventionnel correspondant. Pour les deux dispositions, il convient de considérer systématiquement l'ensemble du cycle de vie du combustible ou carburant, de l'extraction des matières premières à la fabrication du combustible ou carburant et à sa consommation, jusqu'au traitement des déchets et des résidus. Les transports et les infrastructures utilisées sont également pris en compte. La let. c dispose en outre qu'il est interdit d'exploiter pour la production des matières premières utilisées en vue de la fabrication des combustibles et carburants renouvelables des surfaces qui ont fait l'objet d'un changement d'affectation après le 1^{er} janvier 2008 et qui présentaient avant le changement d'affectation un important stock de carbone ou une grande diversité biologique. L'utilisation de surfaces qui étaient auparavant inutilisées est également considérée comme un changement d'affectation. La notion de surfaces présentant un important stock de carbone désigne notamment les forêts, les tourbières et les zones humides (al. 2). De même qu'à l'art. 19c, al. 4, Oimpmin, sont notamment considérées comme des surfaces présentant une grande diversité biologique au sens de l'al. 3 les surfaces suivantes :

- les surfaces dans des zones protégées qui sont reconnues en tant que telles par la législation ou par l'autorité compétente en matière de protection de la nature du pays concerné ;
- les surfaces qui sont reconnues en tant que telles par des accords internationaux, ou
- les surfaces qui figurent sur les listes établies par des organisations intergouvernementales ou par l'Union internationale pour la conservation de la nature.

Les dispositions de l'art. 1, let. a à c, sont identiques en substance à la formulation correspondante dans l'art. 19c Oimpmin. Le respect de ces dispositions garantit ainsi que l'emploi des combustibles et carburants mis sur le marché conduit à une réduction réelle des émissions de gaz à effet de serre sur l'ensemble du cycle de vie, sans que cela n'occasionne de transfert de la charge vers d'autres domaines environnementaux, notamment un changement d'affectation de surfaces présentant un important stock de carbone ou une grande diversité biologique. Cette réduction minimale de 40 % semble moins ambitieuse que le critère posé dans l'UE, par exemple. Cependant, contrairement à celle-ci, la Suisse interdit, à compter du 1^{er} janvier 2025, la mise sur le marché de combustibles et de carburants renouvelables qui sont obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages ou qui sont en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires. Les matières premières biogènes qui restent sont ainsi presque exclusivement des déchets et des résidus de faible valeur. Les carburants issus de ces matières premières permettent une importante réduction des émissions, nettement supérieure à 70 %. Si la réglementation européenne prévoit une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 70 % dans le domaine des carburants renouvelables d'origine non biologique visés à l'art. 2, point 36, de la directive (UE) 2018/2001 révisée, les dispositions d'exécution correspondantes indiquent quant à elles que les émissions de gaz à effet de serre sont réputées nulles s'agissant de l'électricité utilisée pour produire le carburant qui est considérée comme entièrement renouvelable. Une partie du cycle de vie contribuant substantiellement aux émissions de gaz à effet de serre de ce type de carburants est donc exclue dans l'UE, tandis qu'elle reste prise en compte en Suisse. Sur la base de ces deux éléments et compte tenu des critères déjà établis dans le cadre de l'allègement de l'impôt sur les huiles minérales, il a été décidé de ne pas définir de critères divergents.

Le calcul des émissions de gaz à effet de serre et de la charge environnementale effectué par l'OFEV se fonde sur les indications fournies par le requérant et prend en compte les valeurs standard pour la phase d'utilisation. Il est réalisé conformément aux techniques les plus récentes, notamment au moyen de la base de données DQRv2:2022¹³ de l'OFEV et selon la méthode de la saturation écologique définie dans la publication « Écofacteurs suisses 2021 »¹⁴

¹³ Bases de calcul selon la banque de données de l'inventaire écologique de l'administration fédérale, complétée par des données de la base de données ecoinvent v2.2 ; les bases de calcul peuvent être obtenues gratuitement auprès de l'OFEV, bafu-KonsumundProdukte@bafu.admin.ch.

¹⁴ La publication « Écofacteurs suisses 2021 selon la méthode de la saturation écologique. Bases méthodologiques et application à la Suisse » peut être consultée gratuitement sur le site de l'OFEV à l'adresse suivante : www.bafu.admin.ch > Thèmes > Économie et consommation > Publications et études > Écofacteurs suisses 2021 selon la méthode de la saturation écologique.

ou d'autres méthodes qui sont de qualité comparable s'agissant de la vérifiabilité, de la traçabilité et de l'exhaustivité (al. 4).

L'al. 5 définit les circonstances dans lesquelles les critères fixés dans cet article pour les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission sont considérés, dans tous les cas, comme respectés sans que la conformité n'ait été prouvée sur la base des indications prévues à l'annexe 2.

En vertu de l'al. 5, let. a, il est admis dans le cadre de la mise sur le marché que les combustibles et carburants fabriqués conformément aux techniques les plus récentes à partir de déchets ou de résidus de production biogènes répondent aux critères, ce qui correspond à ce que prévoit l'art. 12b, al. 2, Limpin aux fins de l'allégement fiscal pour les carburants renouvelables. L'exécution de cet alinéa se fondera autant que faire se peut sur les bases déjà élaborées dans le cadre de l'allégement fiscal pour les carburants renouvelables. Il s'agit de la liste positive de l'OFDF, mais aussi des modalités de la preuve qu'une matière qui ne figure pas dans la liste positive est un déchet ou un résidu de production biogène.

La let. b dispose que l'on considère également que tous les carburants renouvelables qui font l'objet d'un allégement fiscal en vertu de l'art. 12b, al. 1, Limpin remplissent les critères visés à l'art. 3, al. 1, puisque les critères écologiques sont identiques. Ce principe vaut aussi pour les allègements fiscaux accordés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance, car sur cette période déjà, aucun allégement fiscal au sens de l'art. 12b, al. 1, Limpin n'a été délivré à des carburants qui sont obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages ou qui sont en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires.

La let. c concrétise le fait que l'on considère également que les combustibles et carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique respectent les critères visés à l'art. 3, al. 1, dès lors que les justificatifs visés à l'annexe 1 sont disponibles pour chaque mise sur le marché. En l'état actuel, des combustibles et carburants obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages peuvent encore être utilisés dans l'UE. Il faut en conséquence limiter à l'al. 5 de cette disposition la preuve fondée sur la directive (UE) 2018/2001 révisée aux combustibles et carburants dont on peut considérer qu'ils n'ont pas été obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages, ou qu'ils ne sont pas en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires. Il va de soi qu'il est également admis, pour ce qui est des certifications UE visées à l'annexe 1, que les critères écologiques énoncés à l'al. 1 sont respectés. En ce qui concerne les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission faisant l'objet d'un bilan massique, les critères écologiques sont considérés comme respectés uniquement si la personne qui procède à la mise sur le marché est certifiée selon un système volontaire reconnu par l'UE conformément à l'art. 30, par. 4, de la directive (UE) 2018/2001 révisée ou un système national reconnu conformément à l'art. 30, par. 6, de la directive (UE) 2018/2001 révisée. De plus, doivent être joints à chaque mise sur le marché la documentation d'accompagnement du système de certification correspondant, dont il ressort que le combustible ou le carburant relève des catégories suivantes :

- le combustible ou carburant renouvelable a été fabriqué à partir de déchets ou de résidus de production biogènes figurant à l'annexe IX de la directive (UE) 2018/2001 révisée. Outre les carburants produits à partir de déchets et de résidus, l'annexe IX comprend aussi d'autres carburants avancés, dont on ne peut supposer de manière générale qu'ils remplissent les critères ou qu'ils ne sont pas en concurrence directe avec la production de denrées alimentaires. C'est la raison pour laquelle les algues (annexe IX, partie A, let. a) comme d'autres matières cellulosiques non alimentaires (annexe IX, partie A, let. p), telles que le roseau de Chine (*Miscanthus sinensis*), sont exclues de cette disposition. Pour les combustibles et carburants obtenus à partir de ces matières premières, il reste toutefois possible d'apporter la preuve conformément à l'art. 4, al. 3 ;
- le combustible ou carburant à faible taux d'émission est un combustible ou carburant à base de carbone recyclé au sens de l'art. 2, point 35, de la directive (UE) 2018/2001. Relèvent de cette catégorie les combustibles et carburants qui sont produits à partir de

flux de déchets liquides ou solides d'origine non renouvelable ne se prêtant pas à la valorisation matière. Elle comprend en outre les combustibles et carburants obtenus à partir de gaz issus du traitement des déchets et de gaz d'échappement d'origine non renouvelable qui découlent inévitablement et involontairement des processus de production.

- le combustible ou carburant renouvelable est un carburant renouvelable d'origine non biologique au sens de l'art. 2, point 36, de la directive (UE) 2018/2001.

Pour apporter la preuve de conformité visée à la let. c, il est indispensable d'exiger la documentation d'accompagnement pour chaque lot, car le système du bilan massique repose sur la transmission de cette documentation. Pour pouvoir se procurer ces derniers, la personne qui procède à la mise sur le marché doit obtenir une certification établie par un système volontaire reconnu par l'UE conformément à l'art. 30, par. 4, de la directive révisée (UE) 2018/2001 ou par un système national reconnu conformément à l'art. 30, par. 6, de ladite directive.

Il n'existe à ce jour pas encore de bases du côté de l'UE pour le calcul des émissions et la certification en ce qui concerne les autres combustibles et carburants à faible taux d'émission mentionnés dans l'accord politique COD 2021/0425. Dès que ces bases seront disponibles, il conviendra d'examiner l'opportunité d'une intégration à l'annexe 1 OMCC. Il en va de même pour les adaptations de l'annexe IX de la directive révisée (UE) 2018/2001. D'ici là, la preuve du respect des critères écologiques aux fins de la mise sur le marché de ces combustibles et carburants doit être apportée conformément à l'art. 4, al. 3.

Art. 4 Procédure de mise sur le marché

Cette disposition définit la procédure d'autorisation. Les demandes d'autorisation à des fins de mise sur le marché ainsi que la preuve du respect des critères écologiques doivent être remises à l'OFEV. L'office a la possibilité de fixer les exigences formelles applicables à la demande (al. 1). Il est prévu d'utiliser, autant que faire se peut, l'infrastructure informatique du système des garanties d'origine pour l'examen des demandes. Cette disposition permet en outre à l'OFEV de ne pas exiger le dépôt d'une demande lorsqu'un allégement fiscal a déjà été accordé par l'OFDF en vertu de l'art. 12b, al. 1, Limpmin. Dans ce cas, l'OFEV statue d'office sur la mise sur le marché.

L'al. 2 impose au requérant de désigner un domicile de notification en Suisse. Cette exigence est nécessaire, car les documents juridiquement contraignants, comme une décision, ne peuvent pas être envoyés à l'étranger.

L'al. 3 dispose que la demande doit prouver soit que les critères écologiques visés à l'art. 3, al. 1, sont respectés, soit que ceux visés à l'art. 3, al. 5, sont considérés comme respectés. La preuve du respect des critères écologiques est apportée au moyen des indications prévues à l'annexe 2 ainsi que des documents correspondants, qui justifient les indications et sont à joindre à la demande. L'annexe 2 suit, autant que faire se peut, les indications requises selon l'OCRen dans le cadre de l'allégement fiscal pour les carburants renouvelables visé à l'art. 12b Limpmin. Seules doivent être fournies les indications prévues à l'annexe 2 qui sont nécessaires pour l'examen eu égard à la nature et à la fabrication des combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission. La présentation doit être faite de manière compréhensive et exhaustive. La preuve peut également être apportée de manière simplifiée au cas par cas lorsque le combustible ou carburant a été fabriqué conformément à une législation nationale ou à une norme reconnue sur le plan national ou international qui équivaut aux critères écologiques de cet article. Lorsque l'équivalence n'est établie que pour une partie des critères, l'obligation de fournir les indications et les justificatifs manquants demeure.

La preuve du respect des critères écologiques fondée sur les indications prévues à l'annexe 2 et un calcul réalisé par l'OFEV en vertu de l'art. 3, al. 4, peut seulement être apportée pour les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission qui sont commercialisés et transformés de façon ségréguée tout le long de la chaîne d'approvisionnement, puisque c'est la seule façon de s'assurer que la traçabilité des combustibles et carburants renouvelables ou

à faible taux d'émission peut être vérifiée et établie sur l'ensemble des échelons de production. En ce qui concerne les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission faisant l'objet d'un bilan massique, la preuve est apportée conformément aux dispositions de l'art. 3, al. 5, let. c.

L'OFEV vérifie le respect des critères écologiques sur la base de la demande remise. Il peut exiger du requérant des indications ou documents en sus de ceux prévus aux annexes si, au cours de la procédure d'autorisation, de tels indications ou documents s'avèrent nécessaires pour l'apport de la preuve (al. 4). Cette manière de procéder confère dans l'exécution la flexibilité nécessaire pour réagir aux nouveaux développements, eu égard au large éventail de matières premières, de procédés de conversion de produits et d'origines possibles.

L'OFEV peut en outre exiger du requérant qu'il fasse contrôler et confirmer l'exactitude des indications ou des documents par un tiers indépendant reconnu (al. 5). Les frais pour le contrôle et la confirmation sont dans ces cas à la charge du requérant.

L'OFEV statue sur la demande d'autorisation par voie de décision. Au moment de la délivrance de la décision, l'OFEV attribue un numéro d'autorisation valable en règle générale pour une durée de six ans à compter de la date de la décision (al. 6). Cette validité limitée garantit que les autorisations délivrées sont contrôlées régulièrement sans faire peser une charge démesurée sur les entreprises concernées. L'OFEV peut révoquer une autorisation délivrée s'il s'avère que les critères ne sont plus remplis, par exemple lorsque des combustibles ou carburants qui ne correspondent pas à la demande approuvée ont été mis sur le marché. Le numéro d'autorisation doit être utilisé lors de la déclaration en douane préalable ; il doit également être transmis à l'organe d'exécution visé à l'art. 4b, al. 1, de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2017 sur l'énergie (OEne)¹⁵. Si une autorisation a déjà été accordée en vertu de l'art. 12b, al. 1, Limpin, le numéro d'autorisation correspondant vaut aussi pour la mise sur le marché.

Les marchandises qui ne disposent pas d'une autorisation valable ou qui ne peuvent pas être placées sous le régime de l'entrepôt douanier en vertu de l'art. 6, al. 2, ne peuvent pas être importées (al. 7). Le système de gestion du trafic des marchandises de l'OFDF rejette les déclarations erronées ou incomplètes.

Art. 5 Obligation de communiquer les changements concernant les matières premières et le processus de fabrication

En vertu de l'art. 5, la personne qui procède à la mise sur le marché est tenue de communiquer immédiatement à l'OFEV tout changement qui pourrait entraîner un non-respect des critères écologiques. Sont principalement concernés les changements concernant les aspects suivants :

- les matières premières utilisées, par exemple si une autre matière première ou des matières premières d'une origine différente sont employées ;
- le processus de fabrication, par exemple en cas de changements dans le processus entraînant une modification du rapport entre produit principal et sous-produits, ou
- le circuit des marchandises, par exemple en cas d'achat de combustibles ou carburants via une nouvelle chaîne d'approvisionnement.

L'OFEV vérifie, sur la base des indications fournies, si l'autorisation demeure valable ou doit être révoquée. Il est de l'intérêt de la personne qui procède à la mise sur le marché de communiquer les changements de façon préalable, car seront punissables en vertu de l'art. 60, al. 1, let. s et t, LPE la mise sur le marché intentionnelle de combustibles ou carburants qui ne répondent pas aux critères écologiques de l'art. 35d, al. 1 ou 4, ainsi que la fourniture intentionnelle d'indications fausses ou incomplètes.

Art. 6 Déclaration des marchandises auprès de l'OFDF

¹⁵ RS 730.01

Lors de l'importation de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission, il est impératif d'indiquer à l'OFDF, dans la déclaration des marchandises, l'office émetteur (OFEV ou OFDF), le numéro de l'autorisation et le détenteur de l'autorisation (al. 1). Ces renseignements permettent à l'OFDF de procéder à des contrôles automatisés des numéros d'autorisation lors de l'importation (cf. art. 7, al. 2, de l'ordonnance). Si la procédure d'autorisation n'est pas encore achevée au moment de l'introduction sur le territoire douanier, la marchandise ne peut pas être mise à la consommation et le régime de l'entrepôt douanier visé à l'art. 47, al. 2, let. c, LD s'applique. La marchandise doit être entreposée séparément, et elle reste dans l'entrepôt douanier jusqu'à ce que la demande de mise sur le marché soit acceptée ou que la marchandise soit réexportée.

Art. 7 Exécution

L'al. 1 dispose que l'exécution de l'ordonnance incombe à l'OFEV. Ce dernier contrôle le respect des dispositions et est habilité à prélever des échantillons de combustibles renouvelables ou de combustibles ou carburants à faible taux d'émission fabriqués en Suisse afin d'éviter toute infraction à l'ordonnance. Les prélèvements d'échantillons par l'OFEV doivent en l'espèce être limités aux personnes procédant à la mise sur le marché auprès desquelles les autorités douanières ne peuvent pas réaliser de prélèvements au sens de l'art. 7, al. 3.

L'al. 2 prévoit que l'OFDF réalise un contrôle automatisé de l'office émetteur de l'autorisation, du numéro de l'autorisation et du détenteur de l'autorisation lors de l'importation de combustibles ou carburants renouvelables ou à faible taux d'émission. L'al. 3 autorise l'OFDF à prélever, selon une approche fondée sur les risques ou sur ordre de l'OFEV, des échantillons de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission lors de l'importation ainsi qu'auprès d'établissements de fabrication en Suisse. Ces échantillons doivent être remis à un laboratoire d'essai désigné par l'OFEV, laboratoire qui procède à leur analyse. Les résultats de l'analyse sont communiqués à l'OFEV par le laboratoire d'essai (al. 4).

L'al. 5 crée la base permettant à l'OFEV d'aviser l'OFDF lorsque des combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission enfreignant l'art. 35d, al. 1, 2 ou 4 ont été importés ou mis sur le marché. Cette transmission d'informations est nécessaire, car l'art. 60, al. 3, LPE confère à l'OFDF la compétence de poursuivre et de juger les délits visés à l'art. 60, al. 1, let. s et t, LPE.

Art. 8 Traitement des données

Une base légale est nécessaire pour la communication de données personnelles et de données concernant des personnes juridiques (cf. art. 36, al. 1, de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données¹⁶ et art. 57s, al. 1, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration¹⁷). Du fait de la répartition des tâches au sein de l'Administration fédérale, différents services de la Confédération se voient accorder un accès aux données personnelles et aux données concernant des personnes juridiques collectées dans le cadre de la procédure d'autorisation visée à l'art. 4, pour autant que ces services en aient besoin pour exécuter leurs tâches. Cette règle vaut pour les tâches de l'OFEN et de son organe d'exécution en lien avec les garanties d'origine pour les combustibles et carburants visés à l'art. 4b et 4c OEn ainsi que pour les tâches d'exécution de l'OFDF dans le cadre de la législation sur l'imposition des huiles minérales et de l'art. 7, al. 2. L'échange d'informations réduit la charge de travail pour les acteurs concernés, qui n'ont plus, normalement, à livrer d'informations supplémentaires. Les données mises à disposition comprennent notamment les numéros d'autorisation, y compris le détenteur de l'autorisation, ainsi que toutes les informations qui permettent les contrôles ciblés prévus à l'art. 7 du présent projet.

Art. 9 Adaptation des annexes 1 et 2

Les annexes traitant des bases utilisées dans le cadre de l'examen de la demande, leur adaptation est déléguée au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et

¹⁶ RS 235.1

¹⁷ RS 172.010

de la communication (DETEC). Les modifications sont effectuées en accord avec le Département fédéral des finances afin de garantir la cohérence avec l'allègement fiscal pour les carburants renouvelables visé à l'art. 12b Limpin.

Art. 10 Modification d'autres actes

Des modifications de l'OENE et de l'OEMol-OFEV sont introduites à l'art. 10.

L'art. 70, al. 2, let. b, OENE est complété par un ch. 5 en vue de permettre l'échange mutuel de données entre les organes chargés des tâches d'exécution en lien avec les garanties d'origine pour les combustibles et carburants visées à la section 2a OENE et de celles en lien avec la mise sur le marché au sens de l'OMCC.

L'annexe OEMol-OFEV est complétée par un ch. 11. Cet ajout permet à l'OFEV de percevoir pour le traitement des demandes visées à l'art. 3 de l'ordonnance des émoluments selon un tarif horaire, jusqu'à concurrence de 10 000 francs. En revanche, la perception d'un émolument pour les demandes visées à l'art. 3, al. 4, let. b et c, n'est pas prévue en règle générale (c.-à-d. sans efforts disproportionnés).

Art. 11 Dispositions transitoires

Aucune autorisation n'aura encore été délivrée au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance. La procédure d'autorisation par l'OFEV pouvant prendre quelques semaines, il est prévu que les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission pourront être mis sur le marché jusqu'au 1^{er} novembre 2025 sans autorisation préalable de l'OFEV.

Art. 12 Entrée en vigueur

L'ordonnance entre en vigueur le 1^{er} mai 2025.

Annexe 1 Justificatifs pour la mise sur le marché de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission faisant l'objet d'un bilan massique

Cette annexe précise les justificatifs requis pour la mise sur le marché de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission faisant l'objet d'un bilan massique. Ces justificatifs doivent impérativement être présentés en cas de mise sur le marché en vertu de l'art. 3, al. 5, let. c, de sorte que l'on puisse partir du principe que les critères visés à l'art. 35d, al. 2, LPE et à l'art. 3 OMCC sont respectés. Eu égard aux caractéristiques du système de bilan massique sur la base de la directive (UE) 2018/2001 révisée, la personne qui procède à la mise sur le marché doit posséder une certification valable établie par un système volontaire reconnu par l'UE conformément à l'art. 30, par. 4, de la directive (UE) 2018/2001 révisée ou par un système national reconnu conformément à l'art. 30, par. 6, de ladite directive (let. a). Les exigences relatives aux systèmes volontaires et nationaux ainsi qu'aux certificats sont inscrites dans le règlement d'exécution (UE) 2022/996 de la Commission du 14 juin 2022 concernant les règles relatives à la vérification du respect des critères de durabilité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre et des critères relatifs au faible risque d'induire des changements indirects dans l'affectation des sols. Un certificat est valable s'il n'est ni suspendu, ni retiré, ni résilié, ni périmé selon le droit de l'UE (cf. art. 2, points 5 à 8, du règlement d'exécution [UE] 2022/996). La let. a exclut aussi bien les algues (annexe IX, partie A, let. a, de la directive [UE] 2018/2001 révisée) que d'autres matières cellulosiques non alimentaires (annexe IX, partie A, let. p, de la directive [UE] 2018/2001 révisée), telles que le roseau de Chine (*Miscanthus sinensis*), car elles ne constituent pas des déchets ou des résidus de production (cf. également commentaire relatif à l'art. 3). En outre, chaque lot doit être assorti d'une documentation d'accompagnement correspondants issus d'un système volontaire ou national reconnu, attestant que la marchandise répond aux caractéristiques indiquées à la let. b, ch. 1 à 3.

Annexe 2 Preuve du respect des critères écologiques

Cette annexe dresse la liste des indications qui doivent être fournies par le requérant et attestées par des justificatifs aux fins de la vérification de la preuve en lien avec l'art. 3. Les indications sont identiques à celles qui doivent être communiquées dans le cadre de l'allègement fiscal pour les carburants renouvelables visé à l'art. 12b Limpin en relation avec l'OCRen.

Lorsqu'une preuve de l'achat d'électricité renouvelable est exigée pour respecter les critères, l'exécution s'alignera pour l'essentiel sur la procédure de l'UE dans le cadre de la directive révisée (EU) 2018/2001 et du règlement délégué (UE) 2023/1184¹⁸. En l'espèce, l'art. 4, par. 2, de ce dernier sera pertinent pour l'achat d'électricité prélevée sur le réseau. S'agissant des installations en Suisse qui sont ou seront raccordées directement à l'installation de production d'électricité, l'installation produisant de l'électricité renouvelable peut être en service plus de 36 mois, contrairement à ce que prévoit la réglementation européenne. Les installations de production au niveau des centrales au fil de l'eau, en particulier, doivent ainsi demeurer possibles.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Avec l'entrée en vigueur du projet, les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission sont soumis à des critères écologiques qui doivent être respectés pour qu'une mise sur le marché soit autorisée. La procédure d'autorisation en tant que telle incombe à l'OFEV ; l'OFDF assumera toutefois des tâches en lien avec l'exécution, étant donné qu'une exécution est déjà en place dans le cadre de la législation sur l'imposition des huiles minérales et que l'importation de tous les combustibles ou carburants renouvelables ou à faible taux d'émission est régie par les dispositions de la LD. Cela vaut notamment pour les combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission dont la procédure d'autorisation n'est pas encore achevée au moment de l'introduction dans le territoire douanier, étant donné que le présent projet prévoit que pour de tels combustibles et carburants, seul le régime de l'entrepôt douanier mentionné à l'art. 47, al. 2, let. c, LD peut s'appliquer s'agissant de la circulation des marchandises. De plus, le projet crée à l'art. 7 les bases pour des contrôles effectués par l'OFDF. Les travaux nécessaires sont intégrés au sein de l'OFDF dans le cadre des processus habituels, l'adaptation des instruments occasionnant toutefois un surcroît de travail temporaire.

L'exécution des nouvelles dispositions devrait entraîner pour l'OFEV, du fait d'un accroissement des tâches, une surcharge sur le plan financier et humain. Dans le cadre du message relatif à la révision de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024¹⁹, les moyens humains nécessaires ont été estimés à trois équivalents plein temps (EPT), par exemple pour le traitement des demandes, la mise en place des contrôles et l'adaptation de l'exécution. Étant donné qu'aucune obligation de mise à la consommation des carburants renouvelables n'a été introduite, l'estimation a été ramenée à un EPT, qui sera financé par les émoluments prélevés.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Les dispositions ont des conséquences minimales (sur les finances, sur l'état du personnel et autres conséquences) pour les cantons et les communes. La charge supplémentaire est essentiellement occasionnée par le fait que les stations d'épuration des eaux usées qui utilisent le gaz qu'elles ont généré à des fins de combustion relèvent du champ d'application du projet. Le surcroît de travail se limitera toutefois à une autodéclaration, pour autant que seules des eaux usées et des matières premières figurant dans la liste positive de l'OFDF soient utilisées dans la méthanisation.

¹⁸ Règlement délégué (UE) 2023/1184 de la Commission du 10 février 2023 complétant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil en établissant une méthodologie de l'Union définissant des règles détaillées pour la production de carburants liquides et gazeux renouvelables destinés au secteur des transports, d'origine non biologique, JO L 157 du 20.6.2023, p. 11.

¹⁹ FF 2022 2651

5.3 Conséquences pour l'économie et pour l'environnement

Les coûts supplémentaires pour les entreprises qui bénéficient déjà d'un allègement fiscal seront très bas. Les coûts supplémentaires de la réglementation qui découlent de l'art. 35d LPE restent aussi limités pour les autres entreprises, car celles-ci sont déjà soumises à l'obligation d'enregistrement du fait du système des garanties d'origines à compter de 2025. La possibilité d'imputer, dans le cadre de la mise sur le marché, les combustibles et carburants produits à partir de déchets ainsi que de résidus et faisant l'objet d'un bilan massique au sens de la directive (UE) 2018/2001 révisée aux instruments de politique climatique permet d'importer des combustibles et carburants renouvelables en provenance de l'UE avec une charge administrative moins lourde et à moindre coût.

Concernant les conséquences pour l'environnement, la mise sur le marché de carburants renouvelables ou à faible taux d'émission est une mesure qui permet de réduire les émissions de CO₂ dans le secteur des transports, en sus de l'électrification. Les critères fixés pour la mise sur le marché garantissent que les économies réelles de gaz à effet de serre sur le cycle de vie sont supérieures à 40 %, qu'il n'y a pas de changement d'affectation des surfaces et qu'une incitation à l'utilisation des déchets et des résidus est créée. En outre, le respect de ces critères contribue notamment à la conservation de la biodiversité, par exemple en empêchant qu'un changement d'affectation de surfaces n'entraîne un recul majeur de la diversité des espèces dans la zone concernée.

Malgré les conséquences positives pour l'environnement déjà mentionnées, la combustion de combustibles et carburants renouvelables ou à faible taux d'émission émet des polluants atmosphériques. On ne peut donc escompter d'effets positifs du point de vue sanitaire.