



22.061

Message relatif à la révision de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024

du 16 septembre 2022

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi du 23 décembre 2011 sur le CO₂ ainsi que les projets de cinq arrêtés fédéraux sur, respectivement, l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs pendant les années 2025 à 2030, l'encouragement des carburants d'aviation renouvelables pendant les années 2025 à 2029, l'encouragement des technologies de propulsion électrique pendant les années 2025 à 2030, l'encouragement des énergies renouvelables pendant les années 2025 à 2030 et l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques pendant les années 2025 à 2030, en vous proposant de les adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | | | |
|------|---|---------|--|
| 2019 | P | 19.3643 | Trains de nuit. Rendre ce moyen de transport plus attrayant et développer l'offre
(N 16.6.21, Ammann) |
| 2019 | P | 19.3949 | Contribution des transports à la protection du climat
(E 25.9.19, Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du CE) |
| 2019 | M | 19.4614 | Stratégie pour augmenter à long terme le nombre de correspondances internationales du trafic ferroviaire voyageurs
(N 17.6.21, Trede; E 2.12.21) |
| 2021 | M | 21.3977 | Promotion de véhicules de transport public utilisant des énergies non fossiles
(N 30.11.21, Commission des transports et des télécommunications du CN; E 31.5.22) |

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

16 septembre 2022

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

La loi sur le CO₂ permet à la Suisse de transposer dans son droit national l'engagement pris auprès de la communauté internationale en matière de protection du climat. La révision de loi proposée définit les objectifs et les mesures jusqu'en 2030 et doit permettre de prendre à temps, en 2025, la suite de la prolongation de la loi décidée par le Parlement lors de la session d'hiver 2021.

Contexte

Après le rejet de la révision totale de la loi sur le CO₂ le 13 juin 2021 en votation populaire, les bases légales nécessaires pour que la Suisse soit en mesure de respecter les engagements internationaux en matière de protection du climat pris dans le cadre de l'Accord de Paris font défaut. Les objectifs et mesures prolongés par le Parlement jusqu'à la fin 2024 sont insuffisants et doivent être remplacés à temps. Aussi le Conseil fédéral a-t-il mis en consultation, du 17 décembre 2021 au 4 avril 2022, un projet permettant de réduire de moitié les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030. Ce projet contribue également de manière notable à diminuer la dépendance au pétrole et au gaz.

Teneur du projet

Le projet proposé tient compte de la volonté exprimée par le peuple en juin 2021 et des résultats de la procédure de consultation. Outre une révision de la loi sur le CO₂, il comprend une modification de la loi sur l'imposition des huiles minérales, de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds, de la loi sur l'énergie, de la loi fédérale sur l'aviation, de la loi sur la protection de l'environnement, et de la loi fédérale sur le marché intérieur.

*Les **objectifs de réduction** que la Suisse s'est fixés dans le cadre de l'Accord de Paris (accord sur le climat) sont intégrés dans la loi sur le CO₂: les émissions de gaz à effet de serre du pays devront être réduites, par rapport à leur niveau de 1990, de moitié d'ici à 2030 et de 35 % en moyenne entre 2021 et 2030. Le Conseil fédéral devra fixer la part minimale à réaliser dans le pays afin de pouvoir réagir de manière plus flexible aux développements non prévisibles.*

*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 sera augmentée jusqu'en 2030, de sorte que jusqu'à 49 % du produit de la taxe puisse être utilisé pour des mesures de réduction. Cette augmentation est indispensable pour ne pas freiner la dynamique à l'œuvre dans les cantons dans le contexte du Programme Bâtiments, lequel a fait ses preuves et sera poursuivi. Comme jusqu'à présent, les projets de géothermie, auxquelles s'ajoutent dorénavant les planifications énergétiques territoriales et les installations de biogaz servant à produire des gaz renouvelables, pourront être soutenues jusqu'à hauteur de 45 millions de francs par an. Le versement au fonds de technologie sera augmenté de 10 millions de francs par an afin de couvrir les risques liés aux réseaux thermiques en plus des cautionnements pour les PME innovantes. Les cantons*

devront prévoir une obligation de déclarer le remplacement d'installations de chauffage et pourront accorder une utilisation supplémentaire du bien-fonds en cas d'assainissement exemplaire.

S'agissant du **transport routier**, les objectifs en matière de CO₂ s'appliquant aux parcs de voitures de tourisme et de véhicules utilitaires légers seront durcis à partir de 2025 et de 2030, par analogie aux prescriptions de l'Union européenne (UE), et des objectifs seront désormais également introduits pour les véhicules lourds. Un montant maximal de 30 millions de francs par an issu du produit de l'impôt sur les huiles minérales sera affecté jusqu'en 2030 à l'encouragement de l'infrastructure de recharge pour les véhicules électriques. Les véhicules utilitaires lourds électriques seront exonérés de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations jusqu'en 2030. L'obligation, pour les importateurs de carburants, de compenser les émissions de CO₂ issues du trafic est maintenue, la part maximale étant portée à 90 % afin de couvrir la nécessité de devoir prendre des mesures à l'étranger. Les importateurs de carburants devront en outre compenser 5 à 10 % des émissions issues du trafic par la mise à la consommation de carburants renouvelables; à cette fin, ils auront le choix entre des mélanges faisant l'objet d'un bilan massique ne bénéficiant pas d'allègements fiscaux et des carburants renouvelables ségrégués, pour lesquels des allègements fiscaux continueront d'être accordés jusqu'en 2030. Les critères écologiques sont régis par la loi sur la protection de l'environnement.

Dans les **transports publics**, les allègements de l'impôt sur les huiles minérales seront supprimés en 2026. Jusqu'à 47 millions de francs par an pourront être utilisés pour couvrir les coûts supplémentaires liés à des systèmes de propulsion alternatifs pour les bus et les bateaux. Un montant annuel de 30 millions de francs sera disponible pour encourager l'offre de transport ferroviaire transfrontalier de passagers.

Dans le **transport aérien** aussi, les carburants renouvelables seront désormais rendus obligatoires: un taux de mélange aligné sur celui de l'Union européenne est introduit. La production de carburants d'aviation synthétiques renouvelables pourra être encouragée à hauteur de 25 à 30 millions de francs par an.

Dans le **secteur de l'industrie**, il est prévu de développer l'échange de quotas d'émission sur le modèle de la réglementation s'appliquant dans l'Union européenne. La possibilité d'exemption de la taxe sur le CO₂ ne sera plus limitée à certains secteurs économiques mais sera ouverte à toutes les entreprises. Les engagements de réduction seront limités à fin 2040, après quoi plus aucune exemption ne sera possible. Trois ans après le début d'un engagement de réduction, un plan de décarbonation devra être présenté, puis mis à jour régulièrement. Des aides financières plus importantes pourront être accordées pour les installations pilotes ou de démonstration.

Par ailleurs, dans le **secteur financier**, l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers et la Banque nationale suisse devront régulièrement faire rapport sur les risques liés au climat.

Table des matières

Condensé	3
1 Situation initiale	8
1.1 Contexte	8
1.1.1 Aspects scientifiques	8
1.1.2 Contexte international	9
1.1.3 Contexte national	12
1.1.4 Marché financier	18
1.1.5 Politique énergétique	19
1.2 Nécessité d’agir et objectifs	20
1.3 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral	21
1.3.1 Relation avec le programme de la législature	21
1.3.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral	22
1.4 Classement d’interventions parlementaires	22
2 Consultation (résultat et appréciation)	23
2.1 Résultats de la procédure de consultation	23
2.2 Appréciation des résultats de la procédure de consultation	24
3 Présentation du projet	25
3.1 Réglementation proposée	25
3.1.1 Objectifs de réduction	25
3.1.2 Mesures dans le secteur du bâtiment	26
3.1.3 Mesures dans le secteur des transports	28
3.1.4 Mesures relatives aux transports publics	33
3.1.5 Mesures dans l’industrie	35
3.1.6 Encouragement de l’innovation	37
3.1.7 Mesures relatives au marché financier	38
3.1.8 Mesures réalisées à l’étranger	38
3.2 Solutions étudiées et solution retenue	39
3.2.1 Objectifs de réduction	39
3.2.2 Mesures dans le secteur du bâtiment	39
3.2.3 Mesures dans le secteur des transports	41
3.2.4 Mesures relatives aux transports publics	46
3.2.5 Mesures dans l’industrie	47
3.2.6 Innovation	48
3.2.7 Marché financier	48
3.2.8 Mesures réalisées à l’étranger	49
3.3 Adéquation des moyens requis	50
3.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	50
3.4.1 Paquet «Ajustement à l’objectif 55» de la Commission européenne	50
3.4.2 Mesures de l’EU relatives au marché financier	56

3.5	Mise en œuvre	57
3.5.1	Objectifs de réduction	57
3.5.2	Mesures dans le secteur du bâtiment	58
3.5.3	Mesures dans le secteur des transports	58
3.5.4	Mesures relatives aux transports publics	61
3.5.5	Mesures dans l'industrie	61
3.5.6	Mesures prises à l'étranger	63
4	Commentaire des dispositions	63
4.1	Loi sur le CO ₂	63
4.2	Loi sur l'imposition des huiles minérales	91
4.3	Loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds	92
4.4	Loi sur l'énergie	93
4.5	Loi fédérale sur l'aviation	93
4.6	Loi sur la protection de l'environnement	94
4.7	Loi sur le marché intérieur	97
5	Conséquences	98
5.1	Conséquences sur les émissions de gaz à effet de serre	98
5.2	Conséquences pour la Confédération	100
5.3	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	105
5.4	Conséquences économiques	106
5.5	Conséquences sociales	110
5.6	Conséquences pour l'environnement	110
6	Aspects juridiques	111
6.1	Constitutionnalité	111
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales	113
6.3	Forme de l'acte à adopter	114
6.4	Assujettissement au frein aux dépenses	114
6.5	Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale	114
6.6	Conformité à la loi sur les subventions	115
6.7	Délégation de compétences législatives	116
6.7.1	Loi sur le CO ₂	116
6.7.2	Loi sur la protection de l'environnement	121
6.8	Protection des données	122
Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂		
(Loi sur le CO₂) (Projet)		FF 2022 2652
Arrêté fédéral sur l'encouragement des technologies de propulsion électrique pendant les années 2025 à 2030 (Projet)		FF 2022 2653

Arrêté fédéral sur l'encouragement des énergies renouvelables pendant les années 2025 à 2030 <i>(Projet)</i>	FF 2022 2654
Arrêté fédéral sur l'encouragement des carburants d'aviation renouvelables pendant les années 2025 à 2029 <i>(Projet)</i>	FF 2022 2655
Arrêté fédéral sur l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs pendant les années 2025 à 2030 <i>(Projet)</i>	FF 2022 2656
Arrêté fédéral sur l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques pendant les années 2025 à 2030 <i>(Projet)</i>	FF 2022 2657

Message

1 Situation initiale

1.1 Contexte

1.1.1 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 ses contributions au sixième rapport d'évaluation publiés en juillet 2021¹ et en février 2022², 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 2,1 °C en Suisse.

Les répercussions sont déjà palpables en Suisse. Les scénarios climatiques CH2018³ 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 souligne l'urgence de prendre des mesures en vue d'une diminution conséquente et rapide des émissions mondiales de gaz à effet de serre afin d'être encore à même d'atténuer de nombreux effets des changements climatiques. Mais, dans tous les cas, il faudra s'adapter aux conséquences des changements climatiques car nous en observons et ressentons d'ores et déjà un bon nombre.

1 Sixième rapport d'évaluation du GIEC. Disponible sous www.ipcc.ch > Reports.

2 Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Disponible sous www.ipcc.ch > Reports > Sixth Assessment Report.

3 Scénarios climatiques pour la Suisse CH2018. Disponible sous www.nccs.admin.ch > Changements climatiques et impacts > Scénarios climatiques suisses.

1.1.2 Contexte international

Obligations découlant de l'Accord de Paris et de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques 2021 à Glasgow

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 de Paris (accord sur le climat), par lequel tous les États s'engagent pour la première fois 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 193 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 concerné⁴, mais avait délibérément renoncé à fixer les parts à réaliser en Suisse et à l'étranger.

Sur le 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 zéro net le 28 août 2019 et l'a réaffirmé dans son message du 11 août 2021 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)⁵ (cf. 1.1.3).

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 climat⁶, qui appelle à faire preuve de davantage d'ambition concernant la réduction des émissions et enjoint à tous les pays de 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 faudra 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 ou 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,

4 RO 2017 5735

5 FF 2021 1972

6 Glasgow Climate Pact. Disponible sous www.unfccc.int > Documents and decisions.

comme la déclaration conjointe sino-américaine sur le renforcement de l'action climatique (*U.S.-China Joint Glasgow Declaration*)⁷ et l'engagement mondial en faveur de la réduction des émissions de méthane (*Global Methane Pledge*)⁸, 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 définis des dispositions relatives à la comptabilisation des réductions d'émissions réalisées à l'étranger (art. 6), des tableaux détaillés pour l'établissement de rapports⁹ 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)¹⁰. Les dispositions de l'art. 6 permettent de recourir tant aux accords bilatéraux¹¹ qu'au mécanisme multilatéral des Nations Unies¹², 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 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. Dans le cadre du mécanisme multilatéral, 2 % des réductions transférées par le pays hôte doivent être gelées à titre de contribution supplémentaire à la protection du climat et 5 % doivent être allouées à des mesures d'adaptation au changement climatique dans les pays en développement. Les parties sont tenues d'appliquer ces règles également dans le cadre des accords bilatéraux.

Les Parties ont décidé de mettre sur pied un processus visant à élaborer un nouvel objectif de financement climatique pour la période postérieure à 2025. Ce processus devrait être prêt en 2024. Les pays développés sont convenus 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

7 U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s. Disponible sous www.state.gov > Bureaus & Offices > Public Diplomacy and Public Affairs > Global Public Affairs > Office of the Spokesperson > Press Releases.

8 Les États-Unis, l'Union européenne et des partenaires lancent l'engagement mondial en faveur de la réduction des émissions de méthane pour que l'objectif de 1,5 °C reste atteignable (*Launch by United States, the European Union, and Partners of the Global Methane Pledge to Keep 1.5C Within Reach*). Disponible sous www.ec.europa.eu > Toute l'actualité.

9 Guidance operationalizing the modalities, procedures and guidelines for the enhanced transparency framework referred to in Article 13 of the Paris Agreement. Disponible sous www.unfccc.int > Documents and decisions.

10 Common time frames for nationally determined contributions referred to in Article 4, paragraph 10, of the Paris Agreement. Disponible sous www.unfccc.int > Documents and decisions.

11 Guidance on cooperative approaches referred to in Article 6, paragraph 2, of the Paris Agreement. Disponible sous www.unfccc.int > Documents and decisions.

12 Règles, modalités et procédures applicables au mécanisme créé en vertu du paragraphe 4 de l'article 6 de l'Accord de Paris (*Rules, modalities and procedures for the mechanism established by Article 6, paragraph 4, of the Paris Agreement*). Disponible sous www.unfccc.int > Documents and decisions.

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 climat¹³, 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.

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

L'Union européenne (UE) se considère comme une figure de proue de la protection du climat: elle souhaite réduire d'au moins 55 %, par rapport à 1990, les émissions sur son territoire d'ici à 2050 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 (cf. 3.4.1). Cette proposition suit actuellement le processus législatif auprès du Parlement et du Conseil des ministres, qui durera probablement jusqu'à la fin 2022.

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 (*cap*) et par une diminution de la part des droits d'émission attribués gratuitement. Afin d'atténuer les désavantages compétitifs, il est prévu de mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF).

Le SEQE doit également être renforcé dans le secteur du transport aérien et étendu à la navigation. Un SEQE séparé est désormais aussi 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, des discussions sont en cours sur l'opportunité de ne plus exonérer ces derniers d'un impôt sur les carburants.

¹³ Le rapport de synthèse actualisé sur les NDC confirme des tendances inquiétantes. Disponible sous www.unfccc.int > News.

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

Le SEQE de la Suisse est couplé à celui de l'UE depuis début 2020¹⁴. Par conséquent, selon la proposition de la Commission européenne, la Suisse sera exclue du MACF de l'UE. Dans ce contexte, il convient de relever que la comptabilisation mutuelle des droits d'émission suisses et européens repose sur le principe d'équivalence, c'est-à-dire que les deux SEQE doivent continuer à se développer de la même manière. Le présent projet prévoit la reformulation de certains articles de la loi du 23 décembre 2011 sur le CO₂¹⁵ afin que le Conseil fédéral puisse édicter une réglementation comparable après la décision de l'UE (cf. 4.1).

Autres initiatives internationales

Aviation

Le développement et le renforcement des normes environnementales internationales applicables aux avions progressent sous l'égide de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Les premières valeurs limites mondiales de CO₂ s'appliquant aux nouveaux avions sont en vigueur depuis 2020. Des discussions sont actuellement menées sur l'opportunité de durcir 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). L'OACI vise une croissance neutre en CO₂ dès 2021 pour l'aviation civile avec un programme de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*, CORSIA), auquel participe également la Suisse.

Navigation

La stratégie de l'Organisation maritime internationale en matière de gaz à effet de serre, adoptée en 2018, prévoit une réduction des émissions de CO₂ de 40 % d'ici à 2030 et de 70 % d'ici à 2050, par rapport à 2008. La proposition de la Chambre internationale de la marine marchande d'atteindre le zéro net d'ici à 2050 n'a pas reçu un écho favorable à Glasgow. La Déclaration de Clydebank (signée par 22 États) vise à établir certaines routes maritimes à zéro émission (corridors verts).

1.1.3 Contexte national

Évolution des émissions de gaz à effet de serre

Après que les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse sont restées stables à un niveau élevé 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 19 %, soit

¹⁴ RS 0.814.011.268

¹⁵ RS 641.71

de 8 à 5 tonnes d'équivalents-CO₂ (éq.-CO₂) par an et par habitant, entre 1990 et 2020. 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 non plus prises en compte pour la réalisation des objectifs.

Tableau 1

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

Secteur selon l'ordonnance sur le CO ₂	Émissions de gaz à effet de serre (millions de tonnes d'éq.-CO ₂)		Évolution 1990–2020	Objectif 2020 par rapport à 1990
	Année de référence 1990	2020		
Bâtiment	17,1	10,4	– 39 %	– 40 %
Transports	14,9	13,7	– 8 %	– 10 %
Industrie	13,0	10,7	– 17 %	– 15 %
Autres (y c. l'agriculture)	8,7	8,6	– 2 %	– 10 %
Total	53,7	43,4	– 19 %	– 20 %

Dans le secteur du bâtiment (ménages et services), les émissions étaient inférieures de 39 % à leur niveau de 1990 en 2020 alors que, dans celui des transports, elles étaient supérieures de 8 %. Les émissions de gaz à effet de serre de l'industrie ont diminué de 17 % 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. En 2020, seul le secteur de l'industrie a atteint la contribution attendue à la réalisation de l'objectif. Par contre, les émissions des secteurs du bâtiment et des transports ainsi que les autres émissions ont été supérieures à la contribution attendue pour 2020. D'importants efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction d'ici à 2030.

Objectif indicatif 2050 et stratégie climatique

Sur la base du rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C, le Conseil fédéral a décidé en août 2019 que, à partir de 2050, la Suisse ne devrait pas rejeter dans l'atmosphère plus de gaz à effet de serre que ceux susceptibles d'être absorbés par des puits de carbone naturels ou techniques (zéro émission nette). Cet objectif zéro net est également l'objet de l'initiative populaire «Pour un climat sain (initiative pour les glaciers)», déposée en novembre 2019, ainsi que du contre-projet direct déposé par le Conseil fédéral et du contre-projet indirect déposé par le Conseil national. Le 23 juin 2022, la majorité de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-E) a suivi, bien qu'avec quelques propositions d'adaptation, le projet de loi

fédérale relative aux objectifs en matière de protection du climat (LCl). Le Conseil des États débatera du projet au cours de la session d'automne 2022.

Le 27 janvier 2021, le Conseil fédéral a adopté une stratégie climatique à long terme¹⁶ axée sur l'objectif zéro net, qui a ensuite été déposée par la Suisse auprès du Secrétaire des Nations Unies sur les changements climatiques, conformément à son engagement en tant que Partie à l'accord sur le climat (art. 4, par. 19).

La stratégie climatique à long terme, basée sur les perspectives énergétiques 2050+ de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN)¹⁷, montre les évolutions possibles des émissions dans les différents secteurs en vue d'atteindre l'objectif zéro net en 2050. Les émissions générées par le secteur du bâtiment, des transports et de l'industrie devront être réduites le plus possible. 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 de procédés chimiques. Pour éliminer ces émissions résiduelles et produire à plus long terme des émissions négatives, il est nécessaire de recourir à des technologies de captage et de stockage des émissions de CO₂ fossiles et issues de procédés (technologies de captage et de stockage du CO₂, CSC) directement au niveau des installations ainsi qu'à des technologies d'émission négative (NET). Certaines de ces technologies ne sont pas encore disponibles. Le Conseil fédéral a adopté, le 18 mai 2022, un rapport qui présente les mesures et les conditions juridiques et fiscales permettant de développer le CSC et les NET autant que nécessaire d'ici à 2050¹⁸.

Objectif de réduction 2030 et rejet de la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020

La loi sur le CO₂ constitue la base juridique sur laquelle se fonde la mise en œuvre de l'engagement international pris par la Suisse. Le 25 septembre 2020, le Parlement a adopté une révision totale de la loi sur le CO₂¹⁹ afin d'inscrire dans un cadre juridique les objectifs et les mesures jusqu'en 2030. La révision prévoyait d'étendre et de développer la combinaison de mesures existantes de manière à ce que les émissions de gaz à effet de serre puissent être réduites d'au moins 50 % par rapport à 1990 d'ici à 2030, dont les trois quarts au moins par des mesures prises en Suisse. La révision totale a été rejetée de peu par 51,6 % des votants lors de la votation populaire du 13 juin 2021.

Des enquêtes menées après la votation ont montré que, parmi les instruments proposés, le renchérissement des combustibles fossiles par la taxe sur le CO₂, la surtaxe sur les carburants ainsi que les valeurs limites de CO₂ fixées pour les bâtiments existants,

¹⁶ 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 > Objectifs de la politique climatique > Objectifs de réduction > Objectif 2050 > Stratégie climatique 2050 > Documents.

¹⁷ Perspectives énergétiques 2050+. Disponible sous www.bfe.admin.ch > Politique.

¹⁸ Changements climatiques : le Conseil fédéral adopte le rapport sur le développement des technologies d'émission négative. Disponible sous www.uvek.admin.ch > Le DETEC > Médias > Communiqués de presse > 18.05.2022.

¹⁹ FF 2020 7607

qui auraient rendu de plus en plus difficile l'utilisation de chauffages fonctionnant à l'huile, avaient plus particulièrement contribué au rejet de la loi.

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

Après le rejet 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 la 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 la 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 lié directement à l'objectif de 20 % visé en 2020, et s'applique indépendamment de celui-ci. L'objectif correspond au potentiel de réduction pouvant être exploité, compte tenu des avancées techniques, en poursuivant les mesures déjà prises sur le territoire national 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 selon une procédure standardisée les engagements de réduction pris par les entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂ jusqu'en 2024. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) exploite un système d'information et de documentation afin de simplifier les procédures administratives.

Initiative populaire «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 climat²¹. Elle prévoit l'introduction d'un nouvel article constitutionnel relatif à la politique climatique (art. 74a de la Constitution, Cst.²²) 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 combustibles et des carburants fossiles. Des exceptions ne seront admises que pour les 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 FF 2019 8104

²² RS 101

Contre-projet direct du Conseil fédéral à l'initiative pour les glaciers

Par sa décision du 28 août 2019 visant la neutralité carbone (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 toutefois que l'initiative va trop loin sur certains points, le Conseil fédéral a élaboré le 11 août 2021 un contre-projet direct²³ 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 remplacement ne sont pas disponibles en quantités suffisantes ou à des coûts économiquement supportables. Au-delà de 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.

Le 3 mars 2022, le Conseil national a suivi le Conseil fédéral et décidé de recommander le rejet de l'initiative, tout en adaptant légèrement le contre-projet direct sur plusieurs points²⁴. La seule divergence matérielle par rapport au projet du Conseil fédéral concerne la trajectoire de réduction jusqu'en 2050: alors que le Conseil fédéral fixe, à l'instar de l'initiative, une évolution au moins linéaire, le Conseil national souhaite que les émissions de gaz à effet de serre diminuent de manière régulière au fil du temps. De plus, le contre-projet direct modifié prévoit désormais un soutien spécifique aux régions de montagne pour la décarbonation. Le Conseil national s'est en outre prononcé à l'unanimité en faveur d'une prolongation d'un an du délai de traitement de l'initiative populaire, soit jusqu'au 7 août 2023. Le Conseil des États s'est rallié tacitement à cette décision le 31 mai 2022; il a, en revanche, reporté les délibérations sur l'initiative pour les glaciers afin d'attendre les décisions du Conseil national concernant le contre-projet indirect présenté ci-après.

Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers

Afin d'opposer un contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a déposé une initiative parlementaire en octobre 2021, à laquelle son homologue du Conseil des États a donné suite en novembre 2021. Le projet du 25 avril 2022 élaboré ensuite par la CEATE-N a été adopté par le Conseil national le 16 juin 2022. La nouvelle LCI a la forme d'une loi-cadre, dont les objectifs doivent être mis

²³ 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.

²⁴ Disponible sous www.parlament.ch > 21.055 > Dépliants.

en œuvre à travers des lois définissant des mesures, en premier lieu de la loi sur le CO₂. Le Conseil fédéral est chargé de soumettre des propositions suffisamment tôt.

Le projet reprend la préoccupation centrale de l'initiative pour les glaciers, à savoir l'abaissement des émissions de gaz à effet de serre de la Suisse à zéro net d'ici à 2050. En outre, il prévoit des objectifs intermédiaires pour 2040 ainsi que pour les décennies 2031–2040 et 2041–2050, et définit des valeurs indicatives pour les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie. Le Conseil fédéral sera habilité à fixer des valeurs indicatives pour le recours aux NET. En conformité avec les obligations internationales contractées par la Suisse dans le cadre de l'accord sur le climat, le projet vise en outre une adaptation aux changements climatiques et une orientation des flux financiers qui soit compatible avec les objectifs climatiques.

Le projet contient également les premières mesures visant à soutenir la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés pour 2030. Ainsi, les feuilles de route zéro net établies par des entreprises et des branches visent à accélérer la décarbonation de l'industrie. Un montant de 200 millions de francs au plus par an, provenant du budget général de la Confédération, sera mis à disposition jusqu'à 2030 pour encourager les technologies et processus innovants ainsi que pour couvrir les risques d'investissement dans les infrastructures publiques. Les installations pilotes et de démonstration obtiendront des aides financières supérieures.

De plus, la Confédération soutiendra, dans le cadre d'un programme spécial d'une durée de dix ans complétant son Programme Bâtiments, le remplacement d'installations de chauffage à combustibles fossiles avec un montant maximal de 200 millions de francs par an.

La Confédération et les cantons seront appelés à jouer un rôle de modèle en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques (art. 10 LCI). L'objectif zéro net est visé pour l'administration fédérale centrale d'ici à 2040 en ce qui concerne les émissions, directes et indirectes, liées à l'énergie consommée, ainsi que les émissions générées en amont et en aval de processus.

L'entrée en vigueur, le cas échéant, du contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers impliquera une adaptation des dispositions générales du présent projet.

Adaptation aux changements climatiques

Avec la progression du changement climatique, la nécessité de s'adapter aux modifications toujours plus marquées liées au climat s'accroît également en Suisse. Depuis le milieu du XIX^e siècle, la température moyenne annuelle a augmenté de 2,1 °C dans le pays. La hausse est donc environ deux fois plus importante que la moyenne mondiale. Au cours des dernières décennies, la fréquence et l'intensité des événements extrêmes, tels que les vagues de chaleur, les périodes de sécheresse et les fortes précipitations, se sont également accrues, et les milieux naturels et la composition des écosystèmes se sont modifiés.

La politique climatique suisse prévoit l'adaptation aux changements climatiques en complément à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La loi sur le CO₂ en vigueur charge la Confédération de coordonner les activités d'adaptation aux changements climatiques et de veiller à ce que les bases nécessaires à cette fin soient mises

à disposition. La stratégie «Adaptation aux changements climatiques en Suisse», adoptée le 2 mars 2012 par le Conseil fédéral, fixe le cadre en vue d'une action coordonnée au niveau fédéral.

Le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers précise les objectifs pour l'adaptation aux changements climatiques (art. 8 LCI). Concrètement, les activités et stratégies d'adaptation doivent à l'avenir se concentrer encore davantage sur la réduction des risques liés au climat, comme l'accroissement des fortes chaleurs, l'accroissement de la sécheresse estivale, l'aggravation du risque de crues, la fragilisation des pentes, l'augmentation des mouvements de terrain, la modification des milieux naturels, de la composition des écosystèmes et des paysages ou la propagation d'organismes nuisibles, de maladies et d'espèces exotiques. L'accent est mis sur la protection de l'être humain, des ressources vitales et des biens. À cet égard, des mesures d'adaptation doivent être prises à tous les niveaux. En outre, l'interaction étroite entre évolution du climat et perte de biodiversité doit être prise en compte. Dans une économie ouverte comme celle de la Suisse, les effets des changements climatiques dans d'autres régions du globe sont également importants, car ils peuvent affecter les relations commerciales et les chaînes de création de valeur.

1.1.4 Marché financier

Les décisions d'investissement prises aujourd'hui, notamment en matière d'approvisionnement énergétique ou d'infrastructures de transport et de construction, ont une influence sur la quantité de gaz à effet de serre qui seront émis demain. L'un des trois principaux objectifs de l'accord sur le climat est de «rendre les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques». Cet objectif, formulé en termes généraux, sera intégré dans l'article relatif au but de la loi sur le CO₂. Selon les termes du contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers, la place financière suisse devra apporter une contribution effective à la réalisation des objectifs climatiques (art. 9 LCI).

Le Conseil fédéral avait déjà fixé cet objectif en 2020, le but étant que la place financière suisse devienne l'un des principaux centres mondiaux de services financiers durables et que sa compétitivité soit améliorée. En novembre 2021, le Conseil fédéral a recommandé aux acteurs concernés d'instaurer volontairement de la transparence en matière de compatibilité climatique de tous les produits financiers et portefeuilles de clients. La Confédération mesure en outre régulièrement les progrès des secteurs financiers à l'aide de tests climatiques comparables. De plus en plus d'établissements et d'associations financiers s'engagent publiquement en faveur de l'objectif zéro net, même si les objectifs intermédiaires et les mesures concrètes ne sont encore guère comparables. Grâce à la conclusion d'accords sectoriels avec la Confédération, comme le prévoit le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers, de telles promesses et leur mise en œuvre effective peuvent être rendues transparentes et comparables pour l'ensemble du secteur financier (banques, gestionnaires de fortune, assurances, institutions de prévoyance) et être harmonisées avec les objectifs de la Suisse.

1.1.5 Politique énergétique

La consommation d'agents énergétiques fossiles génère près des trois quarts des émissions de gaz à effet de serre en Suisse. Les politiques énergétique et climatique sont donc étroitement liées. La Stratégie énergétique 2050²⁵ contribue de manière importante à la réalisation des objectifs de la politique climatique. Elle a pour but un approvisionnement énergétique respectueux de l'environnement garantissant la sécurité d'approvisionnement. Dans le secteur de l'électricité, la stratégie vise une baisse de la consommation par habitant et un développement notable de la production d'énergies renouvelables (force hydraulique, photovoltaïque, biomasse, géothermie et énergie éolienne). Elle prévoit d'accroître l'efficacité énergétique et d'utiliser largement les énergies renouvelables plutôt que les énergies fossiles dans les secteurs du chauffage et de la mobilité. Dans ce contexte, le peuple a accepté, le 21 mai 2017, la nouvelle loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne)²⁶.

L'objectif visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse à zéro net d'ici à 2050 implique de poursuivre le développement de la Stratégie énergétique 2050. Une électrification rapide est notamment nécessaire dans le domaine des transports et du chauffage. Il faudra donc développer davantage et à temps la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et prendre des mesures spécifiques pour renforcer la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Pour y parvenir, la LEne et la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl)²⁷ devront être modifiées. En vue de la révision de ces deux lois, le Conseil fédéral a soumis au Parlement, le 18 juin 2021, son projet de loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables²⁸. La révision proposée vise à prolonger l'encouragement des énergies renouvelables jusqu'en 2035 et à l'aménager de manière à favoriser la compétitivité. Les valeurs indicatives relatives à la production d'électricité d'origine hydraulique et issue d'autres énergies renouvelables définies pour 2035 seront augmentées et transformées en valeurs cibles contraignantes. Par ailleurs, des valeurs cibles devront être fixées pour l'année 2050. En ce qui concerne la LApEl, le Conseil fédéral a l'intention, en ouvrant le marché de l'électricité à tous les clients, de mieux intégrer les énergies renouvelables dans le marché et de renforcer la production d'électricité décentralisée. L'ouverture du marché permettra, s'agissant des énergies renouvelables, l'émergence de nouveaux modèles d'affaires (p. ex. les communautés d'énergie) qui ne sont pas admis dans une situation de monopole ou pour lesquels les incitations à l'innovation manquaient jusqu'ici. Le projet comporte également des éléments importants visant à accroître la sécurité de l'approvisionnement en électricité (soutien à l'augmentation des capacités de production en hiver, réserve d'énergie) ainsi que des améliorations au niveau du réseau. Ces dernières sont particulièrement importantes pour garantir une intégration sûre et efficace du nombre croissant d'installations de production d'électricité à partir de sources renouvelables dans l'ensemble du système.

²⁵ Stratégie énergétique 2050. Disponible sous www.uvek.admin.ch > Énergie.

²⁶ RS 730.0

²⁷ RS 734.7

²⁸ FF 2021 1666

Le Conseil fédéral a pris de nouvelles décisions en 2022 afin de renforcer la sécurité d’approvisionnement. À sa séance du 16 février 2022, il a notamment décidé de mettre en place une réserve de force hydraulique dès l’hiver 2022/2023²⁹. Il a en outre chargé le Département fédéral de l’environnement, des transports, de l’énergie et de la communication (DETEC) d’élaborer les dispositions nécessaires à l’exploitation de centrales de réserve en tant que solution d’assurance en cas de situations de pénurie exceptionnelles. Il s’agit de garantir une exploitation climatiquement neutre de ces centrales de réserve, par exemple en utilisant des combustibles exempts de CO₂ ou en compensant les émissions ainsi générées.

1.2 Nécessité d’agir et objectifs

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, publié le 11 avril 2022, montre que l’objectif légal de réduction a été manqué de peu (19 %) malgré des émissions du secteur des transports inhabituellement basses en raison de la pandémie et un temps chaud qui a réduit les besoins en chauffage et donc les émissions de CO₂ du secteur du bâtiment.

En ratifiant l’accord sur le climat le 6 octobre 2017, la Suisse s’est engagée auprès de la communauté internationale à réduire de moitié ses émissions de gaz à effet de serre d’ici à 2030 et de 35 % en moyenne pour la période allant de 2021 à 2030, par rapport au niveau de 1990. Le Parlement avait approuvé cet objectif par un arrêté fédéral le 16 juin 2017³⁰. En application de cette obligation internationale, 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 fixait des objectifs et mesures jusqu’en 2030³¹. Un référendum a été lancé contre cette révision totale, adoptée par le Parlement le 25 septembre 2020³². Le 13 juin 2021, le projet a été rejeté de peu, par 51,6 % des votants.

Étant donné que des instruments importants arriveraient ainsi à échéance fin 2021, le Parlement a décidé le 17 décembre 2021, sur la base d’une initiative parlementaire de la CEATE-N³³, de procéder à une révision partielle de la loi sur le CO₂³⁴, qui est entrée en vigueur avec effet rétroactif au début de l’année 2022, le délai référendaire ayant expiré sans avoir été utilisé. Les objectifs et les mesures décidés dans le cadre de la prolongation de la loi sur le CO₂ ne sont toutefois pas suffisants pour respecter l’engagement international pris dans le cadre de l’accord sur le climat d’ici à 2030. Les efforts doivent être considérablement accrus après 2024, de sorte que les émissions de gaz à effet de serre diminuent plus rapidement. En outre, l’engagement à

²⁹ Sécurité d’approvisionnement: le Conseil fédéral met en place une réserve hydro-électrique dès l’hiver prochain et prévoit des centrales de réserve. Disponible sous www.uvek.admin.ch > Le DETEC > Médias > Communiqués de presse > 17.02.2022.

³⁰ FF 2017 4017

³¹ FF 2018 229

³² FF 2020 7607

³³ 21.477 Iv. pa. CEATE-N «Prolongation de l’objectif de réduction de la loi sur le CO₂».

³⁴ FF 2021 2994

l'étranger doit être renforcé. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a également mis en consultation le 17 décembre 2021, en exécution de l'art. 3, al. 5, de la loi sur le CO₂, le présent projet; cette consultation a duré jusqu'au 4 avril 2022³⁵.

Le présent projet vise à remplacer la prolongation de la loi sur le CO₂ adoptée par le Parlement le 17 décembre 2021. Il tient compte du résultat de la votation du 13 juin 2021 et renonce aux instruments qui ont contribué de manière déterminante au rejet de la révision totale. Ainsi, il ne comprend ni nouvelle taxe ni augmentation de taxes existantes. Les objectifs de réduction devront plutôt être atteints par des incitations ciblées, également fiscales, ainsi que par 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. Le projet contient en outre des modifications de la loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin)³⁶, de la loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)³⁷, de la LENE, de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)³⁸, de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)³⁹, et de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI)⁴⁰.

Parallèlement à la présente révision de la loi sur le CO₂, le Parlement poursuit le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers (cf. 1.1.3) qui définira le cadre des prochaines révisions de la loi sur le CO₂ et marquera l'ambition de la politique climatique de la Suisse. La guerre en Ukraine et les importations limitées de gaz russe en Europe en découlant ont souligné une nouvelle fois l'urgence d'abandonner rapidement les énergies fossiles. Le présent projet de révision de la loi sur le CO₂ ainsi que le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers contribuent sensiblement à réduire la dépendance au pétrole et au gaz.

1.3 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

1.3.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'a été annoncé, ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁴¹, ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁴².

³⁵ Procédure de consultation 2021/123. Révision de la loi sur le CO₂. Disponible sous www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Terminées > 2021.

³⁶ RS **641.61**

³⁷ RS **641.81**

³⁸ RS **748.0**

³⁹ RS **814.01**

⁴⁰ RS **943.02**

⁴¹ FF **2020** 1710

⁴² FF **2020** 8087

1.3.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet est compatible avec la stratégie climatique à long terme, adoptée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2021 (cf. 1.1.3).

1.4 Classement d'interventions parlementaires

Par le présent message, nous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

Postulat Ammann (Müller-Alternatt) du 16.6.2021 (19.3643; «Trains de nuit. Rendre ce moyen de transport plus attrayant et développer l'offre»)

Le postulat demande d'examiner des mesures visant à augmenter l'attractivité des trains de nuit et à élargir l'offre. Le Conseil fédéral répond à cette demande et propose, à l'art. 37a, d'accorder des aides financières de 30 millions de francs par an pour le développement du transport international de voyageurs par rail, en particulier des trains de nuit. Ces aides sont financées par l'affectation d'une part des recettes issues de la mise aux enchères des droits d'émission pour aéronefs (cf. 3.1.4).

Postulat CEATE-E du 25.9.2019 (19.3949; «Contribution des transports à la protection du climat»)

Le postulat souhaite que soient étudiées différentes mesures de politique climatique dans le domaine des transports, dont une taxe d'incitation sur le CO₂ prélevée sur les carburants fossiles et l'intégration des coûts liés aux conséquences climatiques dans un système de tarification de la mobilité. Le Conseil fédéral a examiné ces mesures et expose ses considérations dans le présent message (cf. 3.2.3).

Motion Trede du 2.12.2021 (19.4614; «Stratégie pour augmenter à long terme le nombre de correspondances internationales du trafic ferroviaire voyageurs»)

La motion exige que l'offre de correspondances ferroviaires internationales soit développée à moyen et à long terme en vue de la réalisation des objectifs climatiques fixés par le Conseil fédéral. Le présent projet permet d'allouer des aides financières sur plusieurs années à cet effet (cf. 3.1.4). Les demandes sont classées par ordre de priorité en fonction de leur potentiel d'économie de CO₂ et des avantages qu'elles présentent pour les clients. Les entreprises de transport ferroviaire intéressées sont ainsi incitées à développer des offres durables et répondant aux besoins des voyageurs. Le caractère pluriannuel du financement initial tient également compte du fait que l'introduction d'offres de transport international de voyageurs par le rail s'inscrit plutôt sur le moyen ou le long terme. Les entreprises de transport ferroviaire disposent ainsi de la sécurité financière nécessaire pour développer des offres durables et mettre en place les conditions techniques requises pour la mise en œuvre des offres (p. ex. les systèmes de distribution transfrontaliers).

Motion de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national du 30.8.2021 (21.3977; «Promotion de véhicules de transport public utilisant des énergies non fossiles»)

La motion demande au Conseil fédéral d'élaborer, en collaboration avec les cantons, les communes et le secteur des transports publics, une solution globale pour la promotion et le financement de véhicules de transport utilisant des énergies non fossiles pour le transport régional de voyageurs et le trafic local. Le présent projet crée, à l'art. 41a, une base pour l'encouragement des bus et des bateaux utilisant des énergies non fossiles, et ce tant pour le transport régional de voyageurs que pour d'autres offres de transport au bénéfice d'une concession.

2 Consultation (résultat et appréciation)

2.1 Résultats de la procédure de consultation

La consultation sur la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024 s'est déroulée du 17 décembre 2021 au 4 avril 2022. Au total, 252 prises de position ont été reçues.

Le projet mis en consultation est soutenu, dans son principe, par quelque 80 participants, parmi lesquels, outre presque tous les cantons et quelques organisations des milieux économiques, les partis politiques Le Centre, le Parti vert/libéral et le PLR. Les Libéraux-Radicaux. L'Union démocratique du centre s'oppose au projet au motif qu'il n'est pas supportable pour les classes moyennes. Le Parti Évangélique Suisse et certains membres de l'Alliance Climatique Suisse rejettent expressément le projet mis en consultation en raison de son effet insuffisant sur le climat. Un certain nombre d'autres participants, comme les VERT-E-S suisses, le Parti socialiste suisse, certains cantons et l'Union syndicale suisse, déplorent également son effet insuffisant sur le climat.

Les objectifs légaux de réduction sont largement approuvés; toutefois, les organisations environnementales en particulier demandent une hausse de la part à réaliser en Suisse, tandis que les milieux économiques souhaitent une absolue flexibilité en la matière.

Une majorité des participants soutient l'augmentation proposée de l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ au financement de mesures dans le secteur du bâtiment. Par contre, les cantons rejettent l'obligation d'être conseillé en cas de remplacement d'une installation de production de chaleur par un chauffage fonctionnant aux énergies fossiles et se montrent également critiques à l'égard de la disposition relative à un indice d'utilisation accru. Ils sont, en revanche, plutôt favorables à l'obligation de déclarer les remplacements d'installations de chauffage.

D'une manière générale, les dispositions introduites par analogie à l'UE (objectifs pour le parc de véhicules, taux de mélange des carburants d'aviation renouvelables et modifications prévues pour le SEQE) sont bien accueillies. Certains participants estiment qu'il faudrait s'aligner encore davantage sur l'UE dans les domaines cités. Il conviendrait notamment de reprendre les objectifs de l'UE non seulement pour les parcs de voitures de tourisme, de voitures de livraison légères et de tracteurs à sellette,

mais aussi pour les parcs de véhicules utilitaires lourds. Nombre des nouveaux instruments sont certes approuvés dans leur principe, mais certains sont critiqués pour leur manque d'ouverture technologique, comme l'encouragement des bornes de recharge et des technologies de propulsion neutres en CO₂ ainsi que l'exonération de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). S'ajoutent à cela des réserves concernant les sources de financement pour l'encouragement des bornes de recharge et du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs. S'agissant du premier point cité, le financement par le biais des sanctions payées par les importateurs de véhicules est rejeté, ces recettes étant nécessaires au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) et jugées aléatoires par ailleurs. En ce qui concerne l'encouragement du trafic voyageurs transfrontalier par le biais des recettes issues de la mise aux enchères des droits d'émission pour aéronefs, certains participants estiment qu'il s'agit d'un subventionnement croisé. Par ailleurs, plusieurs participants demandent une augmentation des moyens prévus pour toutes les mesures d'encouragement prévues.

Quant aux carburants renouvelables, de nombreux participants expriment leurs préoccupations concernant l'obligation de mise à la consommation incombant aux importateurs. Ils préconisent le maintien du système actuel prévoyant des allègements de l'impôt sur les huiles minérales. S'agissant du remboursement de cet impôt aux entreprises de transport concessionnaires, la suppression simultanée dans le transport local et régional de voyageurs suscite des objections, un échelonnement étant demandé à la place. Les milieux économiques, en particulier, se félicitent de l'extension de l'exemption de la taxe sur le CO₂ à toutes les entreprises, mais estiment qu'un plan de décarbonation exigé au début d'un nouvel engagement de réduction constitue une mesure trop ambitieuse.

Pour un résumé détaillé des prises de position reçues, on se référera au rapport sur les résultats de la consultation.

2.2 Appréciation des résultats de la procédure de consultation

Se basant sur les résultats de la consultation, le Conseil fédéral s'en tient en grande partie aux mesures proposées et prévoit des modifications ciblées et des compléments. Par ailleurs, il continue de ne pas prévoir d'autres taxes ou de prescriptions plus contraignantes. Comme le prévoyait déjà le projet mis en consultation, si les mesures prises ne suffisent pas, le Conseil fédéral peut garantir la réalisation des objectifs de réduction par l'acquisition d'attestations internationales. Cette réglementation est maintenue (voir explications aux ch. 3.5.6, 5.1 et 5.2).

Outre quelques modifications mineures découlant des réponses reçues dans le cadre de la consultation, l'obligation de conseil lors du remplacement d'installations de chauffage à combustibles fossiles est abandonnée, conformément aux avis des cantons. L'obligation de déclarer et la possibilité, pour les cantons, d'autoriser à certaines conditions une utilisation supplémentaire du bien-fonds lors de rénovations et de nouvelles constructions de remplacement sont quant à elles maintenues. Eu égard au

L'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050 (cf. 1.1.3) 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.

3.1.2 Mesures dans le secteur du bâtiment

Le projet de loi prévoit expressément que les cantons peuvent créer des incitations pour des nouvelles constructions de remplacement exemplaires en matière de 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 des logements (RegBL) d'afin d'améliorer les données disponibles concernant le parc immobilier. Les cantons doivent par ailleurs prévoir au moins une obligation de déclarer tout remplacement d'une installation de chauffage.

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 depuis le 1^{er} janvier 2022. Avec la présente révision, la part du produit de la taxe sur le CO₂ qui peut être affectée aux mesures de réduction des émissions de CO₂ définies dans la loi s'élève au maximum à 49 % jusqu'en 2030. À partir de 2031, cette part est ramenée à un tiers.

L'augmentation de l'affectation partielle permet en particulier de poursuivre intégralement le Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons. Ce programme contribue largement à réduire la consommation d'énergies fossiles dans le secteur du bâtiment. Il est donc important, non seulement sous l'angle de la politique climatique, mais aussi à des fins de sécurité d'approvisionnement en Suisse, de le doter des fonds nécessaires. Une part des moyens issus de la taxe sur le CO₂ continuent d'être affectés au Programme Bâtiments. Pour répondre aux demandes exprimées lors de la consultation de mettre davantage de moyens à disposition du Programme Bâtiments, la loi ne fixe désormais plus de plafond annuel pour ce programme, ce qui incitera les cantons à continuer à affecter des montants importants au programme (2022: 177 millions de francs). Les contributions globales de la Confédération accordées aux cantons pour l'encouragement se composent 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 sont encore en service dans des bâtiments résidentiels. Pour que le parc immobilier soit exempt de CO₂ d'ici 2050, il faudrait remplacer chaque année environ 30 000 systèmes de chauffage à combustibles fossiles par des systèmes à énergies renouvelables dans les bâtiments résidentiels. Les mesures existantes sont insuffisantes, comme l'a montré une étude réalisée par Infrac (2020) sur mandat de la ville de Zurich⁴⁴. C'est pourquoi davantage de fonds seront nécessaires, durant une période limitée, pour remplacer rapidement les systèmes de chauffage fonctionnant aux énergies

⁴⁴ INFRAS & Quantis, 2020: Netto-Null Treibhausgasemissionen Stadt Zürich.

fossiles. Un programme doté de 200 millions de francs par an pour le remplacement des systèmes de chauffage à combustibles fossiles et des chauffages électriques à résistance est par conséquent prévu dans le cadre de la LCI (voir 1.1.3).

L'OFEN continue de financer des projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur avec 30 millions de francs par an provenant du produit de la taxe sur le CO₂. Les planifications énergétiques territoriales communales et supra-communales sont désormais également encouragées avec des moyens provenant de la taxe sur le CO₂. Avec ce nouvel encouragement, limité à fin 2030, 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 de la loi sur le CO₂, les installations servant à produire et à injecter des gaz renouvelables sont désormais aussi encouragées. Pour ce faire, des moyens issus de la taxe sur le CO₂ sont mis à disposition jusqu'en 2035. Les installations qui injectent du gaz dans le réseau sont soutenues en priorité. Les installations sont soutenues par le biais de contributions aux investissements. Il est prévu que les installations produisant du gaz à partir de la biomasse (production d'énergie) seront prioritaires par rapport à celles produisant du gaz à partir d'électricité (conversion de l'énergie, *power to gas*). Les installations servant à produire et à injecter des gaz renouvelables ne bénéficient pas pour l'instant d'un encouragement de l'État. Elles participent cependant de façon complémentaire, à côté des installations servant à produire de l'électricité et de la chaleur, à un l'approvisionnement énergétique tout en ne rejetant que peu d'émissions de gaz à effet de serre. En particulier, le traitement du biogaz pour obtenir du biométhane qui peut être injecté dans le réseau de gaz naturel est judicieux dans diverses installations commerciales ou agricoles. Un montant maximal de 45 millions de francs par an est à disposition pour l'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur, pour la planification énergétique territoriale et pour les installations servant à produire et à injecter des gaz renouvelables. Le montant des fonds destinés à la géothermie n'est en principe pas modifié (30 millions de francs); le reste est réparti entre les deux nouvelles mesures.

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 ou en froid plusieurs bâtiments situés sur des biens-fonds différents, par le biais d'eau ou de vapeur. Selon le livre blanc du chauffage à distance en Suisse⁴⁵, les réseaux thermiques peu-

⁴⁵ Eicher+Pauli (2014): Livre blanc – le chauffage à distance en Suisse. Disponible sous www.fernwaerme-schweiz.ch > Services fournis > Livre blanc du chauffage à distance > Downloads.

vent 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, par des moyens supplémentaires versés au fonds de technologie, d'accroître l'incitation à investir. Il serait ainsi possible de couvrir les risques liés 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.

3.1.3 Mesures dans le secteur des transports

Prescriptions concernant les émissions des véhicules neufs

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 % et les véhicules lourds d'environ 12 %. La présente révision propose de maintenir et de réduire davantage les valeurs cibles de CO₂ pour les voitures de tourisme neuves, les voitures de livraison neuves et les tracteurs à sellette légers neufs et d'introduire des valeurs cibles pour les véhicules lourds afin de s'aligner sur la réglementation européenne. 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 parcs de véhicules 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 % par rapport à l'objectif de 2021 afin de s'aligner sur la proposition législative de la Commission européenne dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55»; elle sera abaissée ensuite de 55 % pour les voitures de tourisme et de 50 % pour les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers à partir de 2030. Pour les véhicules lourds, les valeurs cibles de la réglementation de l'UE en vigueur sont reprises: les émissions des véhicules lourds neufs seront réduites de 15 % jusqu'en 2025 et de 30 % jusqu'en 2030 par rapport au parc de référence formé par les véhicules immatriculés pour la première fois entre le 1^{er} juillet 2019 et le 30 juin 2020.

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 déterminées selon la procédure standard se creuse davantage. Le DETEC est par ailleurs autorisé à publier les résultats annuels détaillés de l'exécution 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.

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 personnel ou au parc de véhicules de l'entreprise se heurtent à des problématiques similaires. Pour les collaborateurs qui ont besoin d'une voiture pour se rendre à leur travail et qui ne disposent d'aucune possibilité de recharge à domicile, la recharge durant la journée sur leur lieu de travail peut les inciter à opter pour 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.).

Un montant total maximal de 180 millions de francs est mis à disposition entre 2025 et 2030 pour le financement des infrastructures de recharge des véhicules électriques dans les immeubles d'habitation, les entreprises comportant plusieurs postes de travail et les places de stationnement publiques. Durant cette période, 30 millions de francs au maximum issus de l'impôt sur les huiles minérales prélevé sur les carburants sont affectés chaque année à cet effet. Un financement spécial est mis en place à cet égard. Les moyens non épuisés au cours de l'année sont portés au crédit du financement spécial. Les moyens non épuisés d'ici à fin 2032 seront affectés au FORTA. L'utilisation de moyens pour les infrastructures de recharge ne diminuera que faiblement les moyens issus de l'impôt sur les huiles minérales et de la surtaxe sur les huiles minérales à affecter au FORTA; en effet, le montant maximal de 30 millions de francs par an prévu à titre de moyens d'encouragement ne représente qu'environ 1,4 % du produit de l'impôt de consommation sur les carburants affecté au FORTA.

Carburants renouvelables pour le transport routier

La pénétration des véhicules neufs efficaces sur le plan énergétique et à propulsion électrique sur le marché doit être renforcée; en outre, une partie des émissions de CO₂ du parc de véhicules à propulsion fossile existant doit être directement réduite par l'utilisation de carburants renouvelables dans le transport routier⁴⁶. Des allègements

⁴⁶ Le transport routier comprend aussi le transport routier agricole.

de l'impôt sur les huiles minérales sont octroyés jusqu'à la 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. Ces allègements fiscaux accordés pour les carburants renouvelables en vertu des art. 12*b* à 12*d* Limpmin sont prolongés sans incidence sur le budget au-delà de 2024 jusqu'à la fin 2030 (art. 12*e*).

Toutefois, des allègements fiscaux ne peuvent à eux seuls compenser les coûts supplémentaires des carburants renouvelables. Aujourd'hui, ils ne sont rentables que grâce au produit de la vente d'attestations aux importateurs de carburants soumis à l'obligation de compenser. Ces dernières années, l'utilisation de carburants renouvelables a constitué la mesure de compensation la plus importante (0,6 million de tonnes de CO₂ par an).

Désormais, la demande de carburants renouvelables doit être générée en premier lieu par une obligation de mise à la consommation et non par l'obligation de compensation. Les importateurs de carburants fossiles sont tenus de 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 %. Cette obligation de mise à la consommation 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, en lien avec le nouvel art. 35*d* LPE, permet également d'utiliser les combustibles et les carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique au sens de la directive révisée sur les énergies renouvelables (RED II) de l'UE⁴⁷. Un bilan massique permet de mélanger des lots de matières premières ou de carburants biogènes ayant des caractéristiques de durabilité différentes et de garantir que la somme de tous les lots prélevés dans le mélange présente les mêmes caractéristiques de durabilité et dans les mêmes quantités que la somme de tous les lots ajoutés au mélange. Les combustibles et les carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique sont de 20 à 30 % moins chers que les carburants renouvelables ségrévés, pour lesquels il est en revanche possible de bénéficier d'allègements fiscaux. Comme les caractéristiques physiques et de durabilité doivent concorder pour des motifs douaniers, les combustibles et les carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique ne peuvent bénéficier d'allègements fiscaux.

Le présent projet admet donc un double système pour exécuter l'obligation de mise à la consommation. D'un côté, les importateurs de carburants peuvent importer des carburants renouvelables ségrévés et continuer à bénéficier d'un allègement de l'impôt sur les huiles minérales. D'un autre côté, les combustibles et carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique peuvent être utilisés, mais ne peuvent bénéficier pas d'allègements fiscaux pour des motifs douaniers.

Les exigences écologiques applicables aux allègements fiscaux pour les carburants renouvelables sont déjà réglées dans la législation sur l'imposition des huiles minérales. Les critères écologiques concernant la mise sur le marché de combustibles et de

⁴⁷ 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, JO L 328 du 21.12.2018, p. 82.

carburants renouvelables sont désormais réglés dans la LPE et les dispositions d'exécution correspondantes. Ils doivent être définis de sorte que les combustibles et carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique puissent aussi être mis sur le marché. Afin d'unifier la terminologie avec la LPE, le terme «biocarburant» utilisé dans la Limpmin est remplacé par le terme «carburant renouvelable», qui inclut aussi les carburants synthétiques renouvelables.

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 avitaillement. L'obligation de mélange naît au moment de l'avitaillement, lorsque la marchandise est transférée au consommateur, et non au moment de l'importation ou de la conclusion du contrat. Le taux de mélange est fixé au niveau de l'ordonnance. Le Conseil fédéral s'appuie sur les prescriptions de l'initiative *ReFuelEU Aviation* de l'UE. Il peut également prévoir dans le taux de mélange une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables (sous-taux). Le taux de mélange vise la création de débouchés stables pour que les fabricants de carburants d'aviation renouvelables et de carburants d'aviation synthétiques renouvelables aient des acquéreurs et, partant, une certaine sécurité d'investissement. 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:

Tableau 2

Taux de mélange proposé par la Commission européenne avec sous-taux pour les carburants d'aviation synthétiques renouvelables (part de sources non biogènes)

	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 %

Le Conseil fédéral aurait la possibilité de fixer des taux de mélange et des sous-taux plus élevés 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 2030⁴⁸. 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 élevés. La proposition de la Commission européenne suit actuellement le processus législatif auprès du Parlement et du Conseil des ministres, qui durera probablement jusqu'à la fin 2022.

Les fournisseurs de carburants d'aviation doivent respecter le taux de mélange sur l'année civile; ils peuvent s'associer en groupements pour y parvenir. L'obligation est respectée lorsque les carburants d'aviation renouvelables et les carburants d'aviation

⁴⁸ Bundes-Immissionsschutzgesetz – 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.

synthétiques renouvelables vendus pour avitaillement correspondent, d'une part, aux éventuels sous-taux et, d'autre part, au taux de mélange. Les quantités nécessaires doivent être importées ou fabriquées en Suisse. Elles sont indiquées dans le registre des garanties d'origine (cf. 3.5.3). Pour que cet instrument soit suffisamment flexible, le taux de mélange peut être respecté même si l'avitaillement en carburants d'aviation renouvelables ne se fait que sur un seul aéroport suisse. Lorsqu'un fournisseur de carburants d'aviation ne respecte pas les taux fixés, il est sanctionné et doit rattraper les mélanges l'année suivante. S'il incorpore plus de carburants d'aviation renouvelables ou de carburants d'aviation synthétiques renouvelables que nécessaire, il peut vendre par exemple les garanties d'origine correspondantes à des exploitants d'aéronefs dans le SEQE, qui doivent alors remettre moins de droits d'émission dans une mesure équivalente. Les exploitants d'aéronefs sont soumis à l'obligation de mélange lorsqu'ils achètent directement le pétrole pour avions et non par l'intermédiaire d'un fournisseur de carburants.

Désormais, la Confédération peut encourager des mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre générées par le trafic aérien, notamment le développement et la production de carburants d'aviation synthétiques renouvelables.

Mesures relatives au trafic des poids lourds

L'exonération de la 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, en créant une incitation plus importante au renouvellement du parc avec des véhicules à propulsion électrique.

L'exonération de la RPLP est actuellement régie par l'ordonnance du 6 mars 2000 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL)⁴⁹. 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 LRPL. Sont expressément exemptés les véhicules utilisant de l'électricité ou de l'hydrogène en tant que source de propulsion.

Obligation de compenser pour les importateurs de carburants fossiles

Les importateurs de carburants fossiles pour les transports 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'évolution des émissions des transports ou de l'objectif de réduction. 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. Pour la période allant de 2022 à 2024, le taux de compensation en Suisse est fixé à au moins 15 % (cf. art. 89, al. 2, de l'ordonnance sur le CO₂). Comme les carburants renouvelables sont désormais mis sur le marché par le biais d'une obligation distincte, cette part doit être réduite pour la période ultérieure à 2024 afin de créer une plus grande marge de manœuvre pour les mesures prises à l'étranger. Un

⁴⁹ RS 641.811

taux de compensation global de 70 % est probablement nécessaire pour que les objectifs de réduction soient atteints 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. 3.1.8) 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.

3.1.4 Mesures relatives aux transports publics

Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

Les entreprises de transports publics doivent pouvoir bénéficier, jusqu'à la 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 remplacement aux vols court-courrier, les moyens d'encouragement sont financés par l'affectation d'une part des recettes issues de la mise aux enchères des droits d'émission pour les aéronefs et peuvent s'élever au maximum à 30 millions de francs par an. Actuellement, ces recettes sont versées dans le budget général de la Confédération. Le paquet «Ajustement à l'objectif 55» de la Commission européenne prévoit une réduction par étapes de l'attribution à titre gratuit de droits d'émission pour les aéronefs, puis une suppression de celle-ci dès 2027, ce qui entraînera une augmentation des recettes de la mise aux enchères. Comme la Suisse devrait participer à cette mesure en raison de l'accord avec l'UE concernant le couplage des systèmes d'échange de quotas, le montant maximal des moyens d'encouragement possible serait vraisemblablement atteint dès 2025.

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. Cela signifie que les critères d'encouragement doivent être conçus de façon à ce que les liaisons ferroviaires internationales soient utilisées de la manière la plus efficiente possible et qu'elles n'incitent pas si possible à davantage de mobilité.

Encouragement des bus et bateaux à propulsion électrique dans les transports publics

Aujourd'hui en Suisse, les transports publics circulent déjà majoritairement avec des systèmes de propulsion électriques. Toutefois, plus de 5 000 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 par une modification de la Limpin.

D'autre part, grâce à l'introduction dans la loi sur le CO₂ d'un article sur l'encouragement, des moyens issus du budget général de la Confédération peuvent être alloués pour financer 30 % au plus des coûts d'investissement supplémentaires pour des véhicules à propulsion électrique pour les autres prestations de transport concessionnaire selon la loi du 20 mars 2009 sur le transport des voyageurs (LTV)⁵⁰. Ces prestations englobent entre autres le trafic local et la navigation.

Dans le transport régional de voyageurs, la Confédération prend en charge 75 % au plus des coûts d'investissement supplémentaires pour les véhicules à propulsion électrique par rapport aux véhicules roulant au diesel lors d'acquisitions de remplacement pour les bus diesel amortis. 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 d'investissement supplémentaires. Cet encouragement spécifique permettra de réduire sensiblement les coûts subséquents dans le cadre de la procédure ordinaire de commande.

L'encouragement de la Confédération est limité jusqu'à la fin 2030, 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 pour les transports publics.

Ces dépenses sont compensées par des recettes que la Confédération réalisera dès 2026, 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 exploitants de bus électriques ou hybrides peuvent demander d'autres aides via un programme mené dans le cadre de l'obligation de compenser incombant aux importateurs de carburants fossiles. 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 actuellement 112 francs par tonne de CO₂ évitée grâce au recours à des bus électriques ou hybrides. Ces recettes sont prises en compte dans l'évaluation des coûts supplémentaires.

En vertu de l'art. 37, al. 1, de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer⁵¹ et de l'art. 28, al. 3, LTV, la Confédération peut prendre à sa charge à certaines conditions les coûts de prestations qui servent à l'ensemble des transports publics. La coordination et le conseil en matière de transports publics électriques, non seulement dans les transports régionaux de voyageurs, mais aussi dans les autres prestations de transport commandées, dont font notamment partie les transports locaux, constituent de telles prestations et peuvent donc être commandés à une entreprise par la Confédération, qui en indemnise le coût (service de coordination pour les modes de propulsion électrique dans les transports publics). Prévu pour une durée limitée jusqu'en 2030, ce service de coordination externe à l'administration est créé par la Confédération; le contenu des tâches et les compétences du mandataire sont définis par la Confédération, qui consulte à cet effet les acteurs concernés (cantons, communes, secteur des transports publics, etc.). Cette façon de procéder permet notamment de tenir compte des compétences et des responsabilités propres aux différents échelons de l'État.

⁵⁰ RS 745.1

⁵¹ RS 742.101

3.1.5 Mesures dans l'industrie

SEQUE (installations et aviation)

Le SEQUE 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 d'au moins 10 MW peuvent participer au SEQUE sur une base volontaire et les exploitants dont les installations rejettent durablement 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 SEQUE à l'instar de la réglementation s'appliquant dans le SEQUE de l'UE. Cette possibilité 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 la réalisation des objectifs d'ici à 2030 et des objectifs climatiques à long terme. Des règles pour l'établissement des rapports seront définies à cette fin dans l'ordonnance. L'obligation de remettre des droits d'émission pour le CO₂ capté et stocké durablement et les émissions correspondantes ainsi évitées est notamment supprimée. Par analogie à la réglementation actuelle dans le SEQUE de l'UE, le stockage dans un site souterrain de l'Espace économique européen (EEE) peut être pris en compte s'il est approuvé selon la directive relative au stockage géologique du dioxyde de carbone⁵². Selon les connaissances actuelles, les sites pour le stockage géologique en Suisse ne seront pas en service avant 2030. Le stockage durable dans des produits à longue durée de vie comme les matériaux de construction, tel que prévu par la Commission européenne dans la révision du SEQUE de l'UE prévue dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» proposé en juillet 2021, est en revanche imputable. Toutes les formes de transport du CO₂ (p. ex. camion, train, bateau, pipelines) sont autorisées par analogie.

La Commission européenne prévoit d'adapter la réglementation du SEQUE pour les installations et l'aviation au milieu de cette décennie. Cette adaptation affectera notamment les quantités de droits d'émission attribués à titre gratuit. Le projet de loi de l'UE sera probablement finalisé d'ici à la fin 2022. Le développement du SEQUE 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 certaines nouveautés prévues dans l'UE doivent déjà entrer en vigueur à partir de 2024, comme le vise la Commission, il faudrait examiner si l'entrée en vigueur des articles correspondants de la loi sur le CO₂ pourrait être avancée.

De plus, la Confédération souhaite créer des incitations pour les projets qui génèrent des émissions négatives de CO₂. Pour ce faire, le captage et le stockage des émissions

⁵² 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; dans la version modifiée.

de CO₂ biogènes générées lors de la combustion de la biomasse dans une installation soumise au SEQE sont autorisés pour la compensation du CO₂ sans que cela ne concerne le SEQE de la Suisse. Les réglementations correspondantes pour les projets de puits de carbone qui extraient durablement du CO₂ de l'atmosphère ont été mises en œuvre au niveau de l'ordonnance.

L'extension progressive ciblée des approches basées sur le CSC et les NET après 2030 nécessitera des décisions importantes, avant tout en ce qui concerne le développement d'une infrastructure complète de transport et de stockage du CO₂. Les mesures et les conditions générales requises à cet effet sont présentées dans le rapport du Conseil fédéral du 18 mai 2022⁵³.

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 la fin 2024. Aujourd'hui, seuls les exploitants d'installations de certains secteurs de l'économie peuvent prendre un engagement de réduction. La présente révision permet à tous les exploitants 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 combustibles fossiles utilisés pour le chauffage d'un bâtiment résidentiel et pour les activités privées ne peuvent toujours pas être exemptés de la taxe sur le CO₂. 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. Cette réglementation met en outre en œuvre une demande du Contrôle fédéral des finances (CDF) d'exclure de la redistribution les exploitants bénéficiant d'une exemption de la taxe⁵⁴.

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 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.

⁵³ Rapport du Conseil fédéral du 18 mai 2022. «Captage et stockage du CO₂ (CSC) et technologies d'émission négative (NET). Leur contribution possible, par étapes, à l'objectif climatique à long terme.» Disponible sous www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Climat > Informations pour spécialistes > Objectifs de la politique climatique > Technologies d'émission négative > Documents.

⁵⁴ CDF (2017): Évaluation de l'effet incitatif du système d'échange de quotas d'émission. Disponible sous www.efk.admin.ch > Publications > Transports & environnement > Archives. La demande du CDF d'exclure aussi les exploitants d'installations soumises au SEQE n'a pas été mise en œuvre.

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 (engagement de réduction) 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 un plan de décarbonation. Ce plan doit présenter de manière plausible comment l'utilisation de combustibles fossiles sera réduite autant que possible d'ici à 2040. Le Conseil fédéral peut autoriser des instruments de planification pour la décarbonation existants, à condition qu'ils remplissent les exigences du plan en matière d'exhaustivité, de niveau de détail et de forme. En plus de l'année cible 2040 visée dans l'engagement de réduction, le plan de décarbonation doit porter si possible aussi sur la période jusqu'en 2050. Lorsque des combustibles fossiles seront utilisés après 2040, la taxe sur le CO₂ sera due

Une convention d'objectifs conclue avec la Confédération en vertu de la LEn est un autre prérequis à la prise d'un 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 par des mesures prises au sein de l'entreprise. 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, par exemple lorsque le remboursement de la taxe sur le CO₂ n'est plus pertinent en raison de la réduction de l'utilisation de combustibles fossiles.

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'engagement de réduction n'est pas atteint, il doit verser une sanction de 125 francs et remettre une attestation pour chaque tonne d'éq.-CO₂ supplémentaire émise.

3.1.6 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, les conditions pour l'encouragement sont améliorées. Le taux de subventionnement passe de 40 à 50 % des coûts imputables. Les aides peuvent exceptionnellement 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 présentent un intérêt particulier pour la Confédération et affichent un rapport coût-avantage favorable. 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.

Avec cette adaptation, la Confédération peut prendre en charge une part plus élevée du risque financier lié à une innovation. En particulier les petites et moyennes entreprises (PME) suisses, qui représentent 80 % du tissu économique, ont besoin d'être soutenues, car elles n'ont souvent pas accès au marché des capitaux dans la phase précoce du développement d'une innovation. Les taux d'encouragement sont adaptés à ceux d'autres programmes d'encouragement. À titre d'exemple, les projets d'innovation peuvent être soutenus par Innosuisse à hauteur de 50 % au plus. La règle d'exception pour les projets pilotes présentant un stade de maturité technologique peu avancé et un risque financier et technique élevé permet de soutenir des projets dans une phase critique, lorsque les risques pour les investisseurs sont trop élevés. Les critères d'encouragement doivent être conçus de façon à ce que les investissements privés restent possibles.

3.1.7 Mesures relatives au marché financier

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 (cf. 1.1.4). Les acteurs des marchés financiers et les investisseurs institutionnels ont donc un rôle important à jouer en vue d'accélérer la transition vers une économie mondiale respectueuse du climat. Par ailleurs, les changements climatiques et l'atténuation de ceux-ci s'accompagnent également de risques financiers. Pour sensibiliser les acteurs des marchés financiers aux risques auxquels leurs activités sont exposées dans ce contexte, une mesure incontestée de la révision totale de la loi sur le CO₂ est reprise dans le présent projet de révision: l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) doit désormais examiner régulièrement et expressément les risques financiers liés au climat auxquels sont exposés les assujettis. Elle pourra s'appuyer pour cela sur son expérience, en particulier celle acquise en lien avec 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.

3.1.8 Mesures réalisées à l'étranger

Le projet de loi crée les bases légales permettant à la Confédération d'acquérir, subsidiairement aux autres mesures, des attestations internationales à l'étranger pour les réductions manquantes nécessaires à la réalisation des objectifs de réduction. La comptabilisation des mesures de réduction réalisées à l'étranger est régie à l'art. 6 de l'accord sur le climat selon les règles adoptées à Glasgow (cf. 1.1.2) et soumise aux exigences fixées par le Conseil fédéral au niveau de l'ordonnance. Comme le nouveau mécanisme multilatéral des Nations Unies prévu à l'art. 6, par. 4, de l'accord sur le

climat ne sera disponible que dans deux ou trois ans, les mesures à l'étranger ne sont mises en œuvre dans un premier temps que dans le cadre d'accords bilatéraux (art. 6, par. 2) que la Suisse a entretemps conclus avec plusieurs pays⁵⁵. L'OFEV délivre depuis 2022 aussi des attestations internationales pour le renforcement des effets de puits de carbone par stockage géologique du carbone à l'étranger.

3.2 Solutions étudiées et solution retenue

3.2.1 Objectifs de réduction

Le Pacte de Glasgow pour le climat, signé par la Suisse en novembre 2021, enjoint à tous les pays de revoir d'ici à la fin 2022 leurs objectifs de réduction 2030 et de se montrer le plus ambitieux possible compte tenu des responsabilités, des capacités et du contexte qui leur sont propres (cf. 1.1.2). L'objectif actuel de la Suisse de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 50 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 1990 respecte le cadre de référence globalement reconnu à Glasgow, qui fixe une diminution des émissions de 45 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2010. Les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse en 2010 (inventaire 2010: 54,83 millions de tonnes d'éq.-CO₂) étaient légèrement supérieures à celles de l'année 1990 (inventaire 1990: 54,14 millions de tonnes d'éq.-CO₂). Au vu de la répartition globale des charges, il est néanmoins attendu de la Suisse, pays très développé, qu'elle dépasse encore davantage cet objectif de réduction. Une telle augmentation de l'objectif nécessiterait cependant d'autres mesures de réduction. Il en va de même pour l'exigence de viser une part plus élevée de réductions à réaliser en Suisse de 75 % (au lieu de 60 %), telle que le Parlement l'a fixée dans la révision totale rejetée et dans la révision partielle visant à prolonger la loi jusqu'en 2024.

3.2.2 Mesures dans le secteur du bâtiment

Avec le Programme Bâtiments, une mesure pratiquement incontestée est poursuivie. Les cantons peuvent ainsi mieux prévoir les fonds auxquels ils peuvent s'attendre, et le remplacement des chauffages à combustibles fossiles et des chauffages électriques directs est accéléré.

S'agissant des mesures techniques, la Confédération se limite à deux domaines spécifiques. D'une part, elle indique aux cantons qu'ils peuvent accorder des incitations pour de nouvelles constructions de remplacement exemplaires en matière de performances énergétiques et des assainissements énergétiques complets de bâtiments qui permettent une utilisation supplémentaire du bien-fonds. D'autre part, la base de données concernant le parc immobilier est améliorée, puisque le RegBL est renforcé et que les cantons doivent prévoir au moins une obligation de déclarer en cas de remplacement d'une installation de chauffage.

⁵⁵ www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Climat > Informations pour spécialistes > Affaires internationales > Accords bilatéraux sur le climat

La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, qui a montré son efficacité, est donc maintenue. Dans ce contexte, l'obligation d'être conseillé avant d'installer un chauffage à combustibles fossiles proposée dans le projet mis en consultation est abandonnée. Le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC) est le principal instrument. Entretemps, les dispositions de l'édition de 2014 ont été reprises, pour le moins en partie, dans presque toutes les législations cantonales sur l'énergie et se révèlent efficaces. Lors de son assemblée plénière qui s'est tenue le 21 août 2021, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie a décidé de réviser le MoPEC à l'horizon 2025 et a défini l'axe fondamental de ce développement, intitulé «Hub énergie bâtiment»; cette appellation indique que le bâtiment deviendra une plaque tournante de la consommation, de la production et du stockage d'énergie.

En ce qui concerne les autres programmes d'encouragement financés avec une part du produit de la taxe sur le CO₂, il faut citer l'encouragement de l'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur, qui s'est avéré efficace et est maintenu, ainsi que le nouvel encouragement des planifications énergétiques territoriales communales et supracommunales, qui n'a pas été contesté lors de la consultation.

Pour donner suite à certains avis exprimés lors de la consultation, l'encouragement des installations servant à produire et à injecter des gaz renouvelables est intégré dans le projet de révision. En outre, la conseillère nationale Priska Wismer-Felder a déposé le 17 mars 2022 une motion⁵⁶, bénéficiant d'un large soutien politique, qui charge le Conseil fédéral de soumettre rapidement au Parlement un projet créant les bases légales qui permettraient aux installations suisses de biogaz existantes ou futures de transformer davantage le gaz qu'elles produisent en biométhane, lequel pourrait être ensuite commercialisé en tant que tel. Le Conseil national a adopté la motion le 17 juin 2022. Dans son avis du 18 mai 2022, le Conseil fédéral a présenté sa stratégie, qui vise à soutenir les installations de biogaz qui produisent du biométhane de la même manière que les installations de biogaz produisant de la chaleur et de l'électricité. Il est ainsi possible de déterminer au cas par cas quelle solution est la plus pertinente des points de vue énergétique et économique en fonction des facteurs locaux (p. ex. la présence d'un gazoduc ou le degré d'utilisation de la chaleur).

La proposition visant à ce que la Confédération puisse désormais couvrir, par des moyens issus du fonds de technologie, les risques liés aux investissements dans la construction et l'extension de réseaux thermiques ainsi que des systèmes de production de chaleur associés alimentés par des énergies renouvelables et des rejets thermiques a été approuvée lors de la consultation. En réponse aux avis exprimés, l'apport annuel au fonds de technologie a été légèrement augmenté de 5 millions de francs supplémentaires par rapport au projet mis en consultation.

⁵⁶ Mo. 22.3193 Wismer-Felder «Le gaz produit dans des installations de biogaz doit pouvoir être vendu comme biométhane».

3.2.3 Mesures dans le secteur des transports

Prescriptions concernant les émissions des véhicules neufs

En maintenant et en renforçant l'instrument des valeurs cibles de CO₂ fixées pour les parcs de voitures de tourisme, de voitures de livraison et de tracteurs à sellette légers neufs, le Conseil fédéral mise sur une solution éprouvée pour diminuer les émissions de CO₂ des nouveaux véhicules et s'aligne sur la législation européenne. En raison d'avis exprimés lors de la consultation, des valeurs cibles de CO₂ fixées pour les parcs de véhicules sont aussi introduites pour les véhicules lourds. Le cadre juridique applicable au secteur automobile suisse est ainsi comparable à celui de l'UE. En Suisse, les valeurs cibles de CO₂ fixées pour les parcs de véhicules s'appliquent principalement aux importateurs; dans l'UE, la réglementation s'applique aux constructeurs de véhicules. Contrairement à la réglementation de l'UE, toutefois, les importateurs de véhicules lourds pourront en Suisse s'associer eux aussi en groupements pour le respect de la valeur cible (cf. 3.4.1).

La révision totale de la loi sur le CO₂ prévoyait que les importateurs de voitures de tourisme puissent aussi prendre en compte les carburants synthétiques pour atteindre les valeurs cibles qui leur ont été attribuées. C'est aussi ce que demande une initiative parlementaire de la CEATE-N⁵⁷, à laquelle la CEATE-E a donné suite le 1^{er} avril 2022. Comme la production de carburants synthétiques entraîne des pertes de transformation importantes et que les quantités disponibles sont limitées, leur utilisation doit être réservée aux secteurs pour lesquels des solutions de remplacement ne sont pas prévisibles, par exemple dans le transport aérien.

Infrastructures de recharge pour les véhicules électriques

L'encouragement des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques dans les immeubles d'habitation, les entreprises comportant plusieurs postes de travail et sur les places de stationnement publiques est financé jusqu'à 2030 avec la part de l'impôt sur les huiles minérales qui, en vertu de l'art. 86, al. 2, let. f, Cst., alimente «en règle générale» le FORTA et non plus avec les produits issus des sanctions payées par les importateurs de véhicules, comme le prévoyait le projet mis en consultation. En effet, vu la part croissante des véhicules électriques et les valeurs cibles proposées, les sanctions qui devront être payées sont très aléatoires et ne permettent pas de planifier l'encouragement de l'infrastructure de recharge. Les éventuelles sanctions payées continueront d'être affectées au FORTA.

Carburants renouvelables dans le transport routier

Pour élargir l'offre de carburants renouvelables destinés à être incorporés, la seule mesure proposée dans le projet mis en consultation, à savoir une obligation de mise à la consommation pour les importateurs de carburants, est complétée par la prolongation au-delà de 2024 et jusqu'à 2030 des allègements de l'impôt sur les huiles minérales. Cette adaptation a été demandée plusieurs fois lors de la consultation et figure

⁵⁷ Iv. pa. 22.402 CEATE-N «Réduire le CO₂ grâce aux carburants biogènes et aux carburants synthétiques renouvelables».

aussi dans l'initiative parlementaire susmentionnée de la CEATE-N⁵⁸. Avec cette approche, les carburants renouvelables ségrégés qui sont déjà sur le marché peuvent continuer à être mis en circulation. Comme indiqué dans le projet mis en consultation, il est aussi prévu que, en plus des carburants ségrégés bénéficiant d'allègements fiscaux, les carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique puissent être pris en compte pour l'obligation de mise à la consommation; ce type de carburant ne peut par contre pas faire l'objet d'un allègement fiscal.

Le nouvel art. 35d LPE garantit que les combustibles et les carburants renouvelables qui sont mis sur le marché ne présentent pas un danger du point de vue écologique et que la biomasse utilisée à cette fin est principalement composée de déchets et de résidus de production. Les agrocarburants, en d'autres termes les carburants dont les matières premières sont produites sur des terres cultivées, ne doivent pas être utilisés en Suisse au vu du large consensus sur leurs impacts écologiques et socio-économiques problématiques. La production de carburants renouvelables ne fait donc pas concurrence à la production de denrées alimentaires et de fourrages; le principe «assiette-auge-réservoir» est respecté, tout comme, dans une certaine mesure, le principe de l'utilisation en cascade. En réponse aux avis exprimés lors de la consultation, les critères écologiques posés à la mise sur le marché dans l'art. 35d LPE sont étendus aux combustibles renouvelables. La formulation potestative actuelle pour les combustibles renouvelables est abrogée.

Compte tenu notamment de la motion déposée par la conseillère nationale Gabriela Suter⁵⁹, modifiée par le Conseil des États le 31 mai 2022, exigeant l'élaboration d'une stratégie nationale pour une production d'hydrogène, qui porte non seulement sur l'hydrogène vert, mais de façon générale sur l'hydrogène neutre en CO₂, il est judicieux que le Conseil fédéral soit désormais habilité à déterminer des critères écologiques pour la mise sur le marché d'autres combustibles et carburants qui émettent nettement moins de gaz à effet de serre que les combustibles et carburants fossiles conventionnels.

La compétence attribuée au Conseil fédéral de pouvoir prévoir d'autres exceptions, en plus de celles pour l'éthanol destiné à la combustion et pour les combustibles et carburants renouvelables en faibles quantités, permettra de tenir compte des réalités de l'exécution et de réagir aux obstacles techniques à l'importation de combustibles et de carburants renouvelables.

Utilisation de carburants d'aviation renouvelables dans le transport aérien

En ce qui concerne l'obligation d'incorporer des carburants d'aviation renouvelables, le Conseil fédéral se fonde sur l'initiative *ReFuelEU Aviation* de l'UE, en tenant cependant compte du contexte suisse. Outre sa simplicité administrative, l'obligation faite aux fournisseurs de carburants d'aviation d'incorporer une part de carburants renouvelables a l'avantage de couvrir la totalité du pétrole pour avions utilisé sur les aéroports et les aérodromes pour l'avitaillement et pas seulement l'avitaillement sur les deux aéroports nationaux de Genève et Zurich. Cette marge de manœuvre devrait

⁵⁸ Iv. pa. 22.402 CEATE-N «Réduire le CO₂ grâce aux carburants biogènes et aux carburants synthétiques renouvelables».

⁵⁹ Mo. 20.4406 Suter «Production d'hydrogène vert. Stratégie pour la Suisse».

être utilisée aussi longtemps que la Commission européenne n'exige pas de la Suisse qu'elle adopte la réglementation de l'UE en raison de l'accord sur le transport aérien.

L'opportunité de prévoir une taxe d'incitation n'a pas été réexaminée, puisque le Parlement a rejeté en 2021 neuf initiatives déposées par des cantons qui demandaient l'introduction d'une taxe sur les billets d'avion ou d'un impôt national sur le kérosène ou les deux⁶⁰. L'indication des émissions de CO₂ sur les billets d'avion et dans les offres de vols demandée dans une motion déposée par le conseiller national Jacques Bourgeois⁶¹ n'a pas non plus été reproposée. Les travaux préliminaires en vue de la révision totale de la loi sur le CO₂ ont montré qu'il serait presque impossible d'indiquer de façon appropriée les émissions de CO₂ sur les billets d'avion soumis à des normes internationales et majoritairement établis par voie électronique. Le contrôle de l'obligation d'indiquer les émissions dans les offres de vols entraînerait quant à lui une charge administrative considérable, raison pour laquelle la branche est sceptique à l'égard de telles obligations.

Mesures relatives au trafic des poids lourds

L'exonération de la RPLP jusqu'en 2030 pour les véhicules à propulsion électrique garantit à tous les acteurs – y compris l'industrie automobile, les importateurs et les entreprises de transport – une sécurité juridique et une sécurité de planification pour les importants investissements nécessaires. 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 long terme, le Conseil fédéral envisage un remaniement substantiel de la RPLP, dont la direction principale est fixée dans le rapport sur le transfert du trafic 2021⁶². Le 17 novembre 2021, il a chargé le DETEC de préparer pour le milieu de l'année 2023 un projet de révision de la RPLP à mettre en consultation. Il s'agit notamment d'élaborer un instrument qui permette d'intégrer les véhicules à systèmes de propulsion alternatifs dans la RPLP au terme d'une phase de transition réglementée.

⁶⁰ Iv. ct. 19.304 Genève «Urgence climatique. Prélevons une taxe incitative sur le trafic aérien»; Iv. ct. 19.305 St-Gall «Taxe sur les billets d'avion d'un montant égal à celui d'une taxe sur le CO₂ prélevée sur le kérosène»; Iv. ct. 19.310 Lucerne «Pour une taxe CO₂ sur les billets d'avion»; Iv. ct. 19.314 Valais «Pour une taxe environnementale sur les billets d'avion»; Iv. ct. 19.315 Fribourg «Introduction d'une taxe incitative sur le trafic aérien»; Iv. ct. 19.319 Berne «Contribution à la réalisation des objectifs climatiques. Éliminer les mauvaises incitations au choix du mode de transport et taxer les billets d'avion»; Iv. ct. 20.307 Bâle-Ville «Taxe sur les billets d'avion et engagement en faveur d'un impôt international sur le kérosène»; Iv. ct. 20.317 Neuchâtel «Pour introduire une taxe sur les billets d'avion»; Iv. ct. 20.319 Bâle-Campagne «Frapper les billets d'avion d'une taxe sur le kérosène».

⁶¹ Mo. 19.3047 Bourgeois «Déclaration des émissions de CO₂ lors de l'achat d'un billet d'avion».

⁶² www.bav.admin.ch > Moyens de transport > Chemin de fer > Transport de marchandises > Transfert > Rapport sur le transfert

Une telle adaptation permettra entre autres de mettre en œuvre une motion de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E)⁶³ transmise en mars 2021. Le remaniement de la RPLP sera aussi l'occasion de traiter les thèmes tels que le financement de départ, l'exonération (partielle) et le calendrier, ainsi que les durées des délais. Le remaniement de la RPLP s'orientera sur la nouvelle directive «Eurovignette»⁶⁴ en ce qui concerne l'établissement de catégories basé sur le CO₂.

Obligation de compenser s'appliquant aux importateurs de carburants fossiles

L'accélération de la décarbonation du secteur des transports visée par les mesures présentées ici est indispensable pour atteindre jusqu'à 2030 les objectifs de la Suisse fixés sous l'accord du climat. Les réductions manquantes nécessaires à la réalisation des objectifs de réduction doivent être réalisées à l'étranger. À cet égard, la prolongation de l'obligation de compenser s'appliquant aux importateurs de carburants constitue un instrument économique efficace; dans ce contexte, l'obligation distincte de mise sur le marché de carburants renouvelables crée une marge de manœuvre qui permet des prestations de réduction à l'étranger plus élevées dans le cadre de l'obligation de compenser. Les mesures prises à l'étranger étant moins chères, cette solution permet de globalement réaliser une prestation de réduction plus importante sans modifier la majoration maximale existante.

Autres mesures examinées dans le secteur des transports

En réponse au postulat⁶⁵ de la CEATE-E adopté par le Conseil des États dans le contexte de la révision totale de la loi sur le CO₂, le Conseil fédéral a examiné plusieurs solutions de remplacement aux mesures proposées dans le secteur des transports, entre autres une taxe d'incitation sur le CO₂ frappant les carburants fossiles, l'intégration des carburants fossiles dans le SEQE et une tarification de la mobilité qui intègre les coûts liés aux conséquences sur le climat.

D'un point de vue économique, une taxe d'incitation sur le CO₂ frappant les carburants dont les recettes seraient entièrement redistribuées à la population et aux entreprises serait en principe un instrument efficace pour réduire les émissions. Il faudrait toutefois appliquer, pour le moins au début, des taux de taxation élevés en raison de la faible élasticité-prix de la demande à court terme. Même si les personnes qui utilisent des véhicules à faible consommation ou sans énergies fossiles seraient davantage favorisées par la redistribution, l'acceptation d'une taxe sur le CO₂ frappant les carburants est faible, surtout dans le contexte actuel où les prix des carburants sont élevés. En outre, une telle taxe entraînerait une augmentation du tourisme à la pompe à l'étranger.

L'intégration des coûts liés aux conséquences sur le climat dans une tarification de la mobilité basée sur les kilomètres parcourus n'aurait pas cet inconvénient. En plus d'une contribution destinée au financement de l'infrastructure routière, une majoration pour le climat, différenciée en fonction des rejets de CO₂ du véhicule, pourrait

⁶³ Mo. 19.4381 CTT-E «Conditions-cadres pour les véhicules utilitaires moins polluants».

⁶⁴ Le Parlement approuve des règles de tarification routières plus vertes (18.02.2022).

⁶⁵ Disponible sous www.europarl.europa.eu > Actualité > À la Une > Économie.
⁶⁵ Po. 19.3949 CEATE-E «Contribution des transports à la protection du climat».

être prélevée par kilomètre parcouru. Une incitation tarifaire au moyen d'une taxe sur le CO₂ frappant les carburants serait cependant plus simple à mettre en œuvre. Premièrement, elle ne fait pas le détour par les kilomètres parcourus mais vise directement la consommation en tant que source des émissions. Deuxièmement, son exécution est plus simple et plus appropriée. Troisièmement, l'intégration des coûts liés aux conséquences climatiques dans une taxe basée sur les kilomètres parcourus entraîne, de façon analogue à une taxe sur CO₂, une hausse des coûts de la mobilité pour les véhicules à propulsion conventionnelle, ce qui fait que pour cette raison également, elle serait mal acceptée.

Par analogie avec le SEQE du secteur de l'industrie, les émissions dans le secteur des transports pourraient aussi être réduites avec un instrument de régulation des quantités reposant sur le principe du «cap-and-trade», dans lequel une limite supérieure est fixée et abaissée chaque année. Dans le cas le plus simple, ce sont les importateurs de carburants fossiles (approche en amont, *upstream*) qui sont tenus de remettre des droits d'émission pour les quantités de CO₂ générées et non les consommateurs finaux (approche en aval, *downstream*). Une quantité maximale de droits d'émission est fixée et ces derniers peuvent être négociés entre les acteurs. Le prix des droits d'émission est établi selon la loi de l'offre et de la demande. Les droits d'émission peuvent être attribués gratuitement aux participants ou mis aux enchères. Dans le cas d'une vente aux enchères, les recettes de celle-ci peuvent être affectées à des fins déterminées ou redistribuées aux entreprises et à la population. Un tel système est actuellement en discussion au sein de l'UE dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55». L'avantage des SEQE est qu'ils atteignent par définition l'objectif de réduction visé. Ils offrent en outre une grande flexibilité tant en ce qui concerne la conception des conditions dans lesquels ils s'insèrent que la façon dont les acteurs tenus d'y participer peuvent remplir les exigences qui leur sont imposées. Selon la forme de l'instrument et l'évolution du marché, il peut en résulter des hausses du prix des carburants qui ne peuvent pas être plafonnées. Dans de tels cas, il faudrait prévoir des mesures d'accompagnement pour que les régions périphériques et de montagne, qui sont tributaires du transport individuel motorisé, ne subissent pas un préjudice en raison d'une augmentation excessive des prix. La mise en place d'un SEQE pour les carburants fossiles ne pourrait être envisagée que comme solution de remplacement à l'obligation de compenser incombant aux importateurs de carburants fossiles.

Les analyses des résultats de la votation fédérale ont montré que la crainte d'une hausse des prix des carburants a été une raison décisive du rejet de la révision totale de la loi sur le CO₂ le 13 juin 2021. Pour cette raison, il convient actuellement d'éviter des mesures qui risqueraient de tirer fortement les prix vers le haut.

Il existe aussi des solutions qui n'ont pas d'incidence sur le prix des carburants. Un abaissement de la vitesse maximale sur les autoroutes pourrait par exemple entraîner une réduction rapide des émissions. Selon des estimations basées sur une simulation réalisée avec le modèle national du trafic voyageur (MNTP) et le manuel informatisé des coefficients d'émission du trafic routier (MICET version 4.1), une vitesse de 100 km/h sur les autoroutes en 2030 entraînerait un recul des émissions de CO₂ de 0,6 million de tonnes ou environ 5 %. La simulation d'une réduction de la vitesse maximale générale sur les autoroutes à 100 km/h avec le MNTP montre que

le déplacement, indésirable, du trafic des autoroutes vers les routes cantonales et communales est faible. La réduction de la vitesse augmente la fluidité du trafic, mais elle entraîne des pertes de temps et, partant, des coûts pour les usagers de l'autoroute. Ces coûts sont élevés par rapport à la réduction des émissions. L'introduction d'une telle mesure est aussi préconisée par une motion⁶⁶ déposée par le conseiller national Raphaël Maheim, que le Conseil fédéral propose de rejeter.

3.2.4 Mesures relatives aux transports publics

S'agissant de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs, l'accent est mis sur les liaisons par trains de nuit, qui présentent un grand potentiel en tant que solution de remplacement au transport aérien. Par conséquent, le transport transfrontalier régional et local, qui est en outre déjà fortement encouragé par le biais d'autres instruments, est expressément exclu. On a aussi examiné si, au lieu de contributions financières au niveau de l'offre, la réduction du prix du sillon serait judicieuse pour encourager le transport transfrontalier de voyageurs par le rail. Cette solution n'a pas été retenue, car cette baisse ne concernerait que les taxes payées pour l'utilisation des infrastructures suisses et n'aurait qu'un effet marginal sur les coûts concrets d'une offre. Pour ce qui est d'autres mesures permettant d'accroître l'attrait de l'offre dans ce secteur, par exemple l'harmonisation des systèmes de distribution à l'échelle internationale (*ticketing*), l'encouragement de la collaboration entre les entreprises ferroviaires opérant à l'échelle internationale joue un rôle central; le Conseil fédéral s'engage déjà à cet effet dans divers organes.

La suppression par étapes du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales pour les entreprises concessionnaires assurant le transport local et régional des voyageurs, comme demandé dans le cadre de la consultation, est abandonnée. Une suppression selon les critères évoqués engendrerait de sérieux problèmes en termes de définition et de délimitation. Il faudrait alors s'attendre à une forte charge supplémentaire du côté tant des requérants que de l'administration.

L'inscription dans la loi d'une disposition prévoyant expressément que la Confédération peut participer aux coûts supplémentaires liés aux véhicules, bus et bateaux à propulsion électrique répond en outre à un souhait formulé à plusieurs reprises lors de la consultation ainsi qu'à la demande d'une motion⁶⁷ de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) adoptée en mai 2022. De plus, la CTT-N a déposé le 27 juin 2022 une initiative parlementaire⁶⁸ qui vise à créer une base légale afin de permettre le financement incitatif de bus dotés de moteurs respectueux de l'environnement.

⁶⁶ Mo. 22.3493 Maheim «Pour limiter notre dépendance aux énergies fossiles, réduisons la vitesse sur l'autoroute!».

⁶⁷ Mo. 21.3977 CTT-N «Promotion de véhicules de transport public utilisant des énergies non fossiles».

⁶⁸ Iv. pa. 22.452 CTT-N «Financement incitatif de la Confédération pour l'acquisition de bus dotés de moteurs écologiques dans les transports publics routiers».

3.2.5 Mesures dans l'industrie

SEQUE (installations et aviation)

Compte tenu de l'accord avec l'UE concernant le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission, le développement du système de la Suisse pour les installations et l'aviation doit être poursuivi de manière harmonisée avec celui de l'UE tant du point de vue du contenu que du calendrier. Dans le domaine des installations, la compatibilité des principaux critères doit être maintenue (principe d'équivalence); dans le domaine de l'aviation, le développement s'effectue selon les mêmes principes que dans l'UE (principe de réciprocité).

Une grande partie des installations industrielles étant tenues de participer au SEQUE, le Parlement n'a pas exclu les entreprises soumises au SEQUE de la redistribution de la taxe sur le CO₂ dans la révision totale de la loi sur le CO₂, contrairement à ce que recommandait le CDF⁶⁹; la situation est différente pour les entreprises ayant pris un engagement de réduction, qui peuvent être exemptées de la taxe sur le CO₂ du fait de cet engagement. Cette différence de traitement est maintenue dans le présent projet de révision.

La prise en compte du CSC tient compte des exigences formulées par la branche concernée (notamment Association suisse de l'industrie du ciment et scienceindustries) et correspond à la réglementation qui s'applique dans le SEQUE de l'UE. À plus long terme, le stockage géologique en Suisse devra aussi être pris en compte en plus du stockage dans un site souterrain de l'EEE. Étant donné qu'il faut, selon les connaissances actuelles, au mieux 15 à 20 ans avant qu'ils puissent être exploités, ces sites de stockage en Suisse ne seront pas en service avant 2030.

Conformément aux réglementations existantes et prévues dans l'UE, 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 SEQUE ne peuvent pas être directement prises en compte dans le SEQUE. Au lieu de cela, les participants au SEQUE peuvent réaliser ce type de projets au titre de projets de compensation et bénéficier ainsi d'un soutien financier via la vente d'attestations. L'UE est en train d'élaborer un mécanisme de certification des émissions négatives; une proposition à ce sujet est attendue pour le dernier trimestre de 2022.

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

Les conditions générales de l'engagement de réduction prévues par le projet reprennent largement celles que le Parlement avait décidées pour la révision totale de la loi sur le CO₂. Dorénavant, tous les exploitants d'installations exerçant une activité économique peuvent bénéficier d'une exemption. Certains exploitants de droit public peuvent désormais également conclure un engagement de réduction. Les exploitants d'installations qui ont pris un engagement de réduction sont exclus de la redistribution aux milieux économiques des recettes issues de la taxe sur le CO₂.

⁶⁹ Cf. CDF (2017): Évaluation de l'effet incitatif du système d'échange de quotas d'émission. Disponible sous www.efk.admin.ch > Publications > Transports & environnement > Archives.

L'engagement de réduction reste fondé sur une convention d'objectifs conclue avec la Confédération; il est prévu qu'il contienne un objectif d'efficacité relatif en ce qui concerne les gaz à effet de serre et non plus un objectif absolu comme pour la période entre 2013 et 2024. Un objectif fondé sur des mesures reste possible pour les installations à faibles émissions de gaz à effet de serre. Comme la planification et la mise en œuvre de mesures de réduction des émissions de CO₂ demandent du temps et exigent une certaine sécurité de planification, un engagement de réduction qui durerait seulement jusqu'à la fin 2030 ne serait pas judicieux. Une période d'engagement jusqu'à 2040 et l'indication qu'ensuite la taxe sur le CO₂ sera due sont un signal à long terme pour la décarbonation des entreprises. Dans ce contexte, le plan de décarbonation, qui expose comment l'utilisation des combustibles fossiles sera réduite autant que possible jusqu'en 2040, est un instrument de planification approprié. En raison d'avis exprimés lors de la consultation, le plan de décarbonation doit être remis dans les trois ans à compter du début de l'engagement de réduction.

3.2.6 Innovation

L'adaptation des conditions d'encouragement pour le programme pilote et de démonstration à l'art. 53 de la loi sur l'énergie (LEne)⁷⁰ demeure inchangée après la consultation. Entretemps, cette adaptation a aussi été introduite, à titre de modification d'autres actes, par le Conseil national dans la LCI actuellement en délibération au Parlement à titre de contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers (cf. 1.1.3). Dans le cas où ce contre-projet indirect n'entrerait pas en vigueur, l'adaptation de l'art. 53 LEne sera mise en œuvre par le biais de la présente révision.

3.2.7 Marché financier

Dans son rapport du 17 novembre 2021 relatif au postulat de la CEATE-E⁷¹, 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 financiers⁷².

La plupart des mesures examinées dans le rapport donnant suite au postulat ne permettent qu'indirectement de rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques. Les accords sectoriels conclus entre la Confédération et les principales branches du secteur financier, tels que les prévoit le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers (cf. 1.1.3), visent en revanche expressément ce but et recèlent pour

⁷⁰ RS 730.0

⁷¹ Po. 19.3966 CEATE-E «Compatibilité des flux financiers avec les objectifs sur le climat et renforcement de leur transparence dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de Paris».

⁷² Le Conseil fédéral entend faire de la Suisse un leader mondial en matière de placements durables grâce à la transparence climatique (17.11.2021). Disponible sous www.sif.admin.ch > Documentation > Communiqués de presse.

cette raison un potentiel important. Ces accords permettent en outre de tenir compte des différents contextes et possibilités des établissements financiers.

Une transparence accrue peut aussi favoriser indirectement les investissements respectueux du climat. Si les établissements financiers rendent visibles les impacts positifs ou négatifs de leurs investissements, les clients et les autres établissements financiers peuvent prendre des décisions d'investissement mieux avisées. Pour être efficaces, les mesures de transparence doivent permettre de tirer des conclusions comparables, être axées sur l'avenir et s'appuyer sur l'objectif climatique. Dans ce contexte, il est important de mesurer régulièrement les progrès au moyen de méthodes comparables, notamment à l'aide des tests de compatibilité climatique PACTA réalisés à titre volontaire et déjà mis en œuvre. L'examen régulier et spécifique des risques financiers liés au climat par la FINMA et la BNS prévu dans le présent projet de révision et les efforts actuels du Conseil fédéral pour éviter l'écoblanchiment visent des objectifs semblables.

Le Conseil fédéral a en outre décidé le 29 juin 2022 que la place financière suisse doit se positionner en tant que chef de file au niveau mondial grâce à une transparence exemplaire en matière de protection du climat. À cet effet, il a lancé les *Swiss Climate Scores*⁷³, qui fournissent aux investisseurs institutionnels ou privés des informations fiables et comparables sur le degré de compatibilité de leurs placements financiers avec les objectifs climatiques internationaux. Le Conseil fédéral recommande aux acteurs suisses du marché financier d'appliquer les *Swiss Climate Scores* aux placements financiers et aux portefeuilles des clients lorsque cela s'avère judicieux.

3.2.8 Mesures réalisées à l'étranger

Lorsque la Suisse a soumis ses objectifs de réduction (contribution déterminée au niveau national) au Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques, elle a indiqué qu'elle souhaitait réaliser des mesures à l'étranger. Réaliser toutes les prestations de réduction uniquement en Suisse pour atteindre l'objectif visé nécessiterait en effet des mesures extrêmement radicales. À l'instar de la révision totale rejetée, la loi sur le CO₂ en vigueur exige qu'au moins 75 % des réductions soient réalisées par des mesures prises en Suisse. Cependant, puisque la prolongation jusqu'en 2024 ne prévoit pas de mesures supplémentaires, les émissions diminuent moins fortement. Étant donné les incertitudes relatives aux avancées techniques et les éventuelles nouvelles sources de gaz à effet de serre, le présent projet habilite le Conseil fédéral à fixer la proportion entre les réductions réalisées en Suisse et à l'étranger.

Alors que les types de projets visant le renforcement des effets de puits de carbone par le stockage géologique sont expressément admis, des attestations internationales ne sont pas délivrées pour le stockage biologique du carbone à l'étranger, car la permanence du stockage du carbone dans ces formes de projets est difficile à prouver et ne peut être garantie.

⁷³ Le Conseil fédéral met en place les «Swiss Climate Scores» pour accroître la transparence climatique des placements financiers (29.06.2022). Disponible sous www.admin.ch
> Documentation > Communiqués.

3.3 Adéquation des moyens requis

Les mesures proposées se justifient en considération des conséquences financières que des changements climatiques non maîtrisés entraîneraient. Elles permettent à la Suisse de contribuer de manière appropriée aux efforts globaux. Face à la situation en matière d’approvisionnement, l’abandon des combustibles et des carburants fossiles est impératif. En outre, 8 milliards de francs partent actuellement chaque année à l’étranger pour l’importation d’huile et de gaz. Les aides financières de la Confédération pour accélérer le remplacement des bus et des bateaux, pour la production de chaleur avec la géothermie et des gaz renouvelables et pour le soutien des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques et des installations servant à fabriquer des carburants d’aviation synthétiques sont donc dans l’intérêt général.

3.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Des aspects importants de la présente révision de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024 s’appuient sur le droit européen, déjà en vigueur ou en cours d’élaboration. L’objectif de réduction global de 50 % par rapport au niveau de 1990 d’ici à 2030, dont au moins 60 % en Suisse, correspond à peu près à l’objectif visé par l’UE, le principal partenaire commercial de la Suisse. Dans le cadre de la mise en œuvre de sa nouvelle stratégie de croissance «Le pacte vert pour l’Europe» (ci-après: pacte vert), l’UE a inscrit en juin 2021 ses nouveaux objectifs en matière de climat dans la loi européenne sur le climat⁷⁴. Les émissions dans la zone de l’UE doivent diminuer d’au moins 55 % (précédemment 40 %) d’ici à 2030 par rapport au niveau de 1990. L’UE veut atteindre la neutralité climatique d’ici à 2050 au plus tard et parvenir à des émissions négatives par la suite. En outre, au moins 225 millions de tonnes d’éq.-CO₂ devront être absorbées par des efforts d’atténuation.

3.4.1 Paquet «Ajustement à l’objectif 55» de la Commission européenne

Avec le paquet «Ajustement à l’objectif 55», présenté le 14 juillet 2021, la Commission européenne propose de revoir la législation de l’UE en matière de climat, d’énergie et de transports et de mettre en place de nouvelles initiatives afin de garantir la réalisation des nouveaux objectifs climatiques.

Afin d’établir une politique climatique efficace et efficiente au sein d’un réseau de marchés serré, la présente révision de la loi sur le CO₂ mise sur des instruments qui visent des objectifs semblables à ceux poursuivis dans l’UE. On mentionnera notamment à cet égard à titre d’exemple les réglementations existantes et en élaboration

⁷⁴ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»). JO L 243 du 9.7.2021, p. 1.

relatives au SEQE dans l'industrie et l'aviation, les prescriptions d'émission de CO₂ pour les véhicules et l'obligation de mettre sur le marché des carburants renouvelables.

SEQE de l'UE (installations et aviation)

L'UE prévoit d'adapter la réglementation de son SEQE pour les installations d'ici au milieu de cette décennie. Cette adaptation affectera notamment les quantités de droits d'émission attribués à titre gratuit. Dans l'industrie, les référentiels pour l'attribution à titre gratuit seront adaptés aux avancées technologiques; pour le secteur couvert par le MACF, l'attribution à titre gratuit sera réduite à zéro d'ici à 2035. Selon la proposition de l'UE, la trajectoire de réduction du *cap* sera de 4,2 % en moyenne (au lieu de 2,2 %) pour la période entre 2021 et 2030. À cet effet, le *cap* sera réduit ponctuellement lors de l'entrée en vigueur de la réglementation puis abaissé de 4,2 % par an.

Dans le secteur aérien, l'UE propose de supprimer l'attribution à titre gratuit à partir de 2026. Comme dans le secteur de l'industrie, le *cap* sera abaissé de 4,2 % par an (au lieu de 2,2 %). Afin d'éviter une double réglementation, le SEQE de l'UE s'appliquera aux vols à l'intérieur de l'EEE, à destination de la Suisse et du Royaume-Uni ainsi que, désormais, à destination et en provenance des régions ultrapériphériques de l'UE. Pour les vols à destination et en provenance des pays tiers, les règles de CORSIA s'appliqueront. Il n'a pas encore été fixé dans quelle mesure les exploitants d'aéronefs pourront imputer les carburants d'aviation renouvelables mélangés dans le cadre de l'initiative *ReFuelEU Aviation* à titre de réduction d'émission et si une attribution à titre gratuit supplémentaire est envisagée.

La Commission européenne souhaite que les propositions soient mises en œuvre rapidement, soit déjà à partir du 1^{er} janvier 2024. Le projet de loi sera probablement finalisé d'ici à fin 2022. 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. Il faudrait donc examiner si l'entrée en vigueur des articles correspondants de la loi sur le CO₂ pourrait être avancée.

Une autre harmonisation avec le SEQE de l'UE concerne le captage et le stockage de CO₂. Aujourd'hui, le stockage dans un site souterrain de l'EEE peut être pris en compte dans le SEQE de l'UE s'il est approuvé selon la directive 2009/31/CE. Par analogie, le stockage souterrain de CO₂ dans l'EEE pourra aussi être pris en compte dans le SEQE de la Suisse, ceci en prenant en considération la réglementation de l'UE, à savoir le règlement d'exécution (UE) 2018/2066. La prise en compte du stockage géologique (dans un site souterrain) en Suisse n'est provisoirement pas possible (cf. 3.2.5).

En outre, la fixation chimique durable du CO₂ dans des produits à longue durée de vie comme les matériaux de construction doit être imputable dans le SEQE, comme le propose la Commission européenne dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» pour le SEQE de l'UE.

Dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55», la Commission européenne propose de créer un nouveau SEQE distinct pour les secteurs du bâtiment et du transport routier (cf. 1.1.2) afin d'encourager la réalisation des objectifs nationaux des États membres dans ces secteurs.

MACF

Parallèlement au relèvement de l'ambition climatique liée au SEQE susmentionné, la Commission européenne propose, dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55», l'introduction d'un MACF⁷⁵, à savoir le prélèvement de taxes à l'importation sur des biens dont la fabrication génère d'importantes quantités d'émissions de gaz à effet de serre. Ce mécanisme doit notamment compenser les désavantages compétitifs que les industries indigènes pourraient subir face à la concurrence internationale en raison de l'augmentation des coûts de production résultant de la révision du SEQE. Il s'agit de limiter le risque que les étapes de production qui émettent de grandes quantités de gaz à effet de serre et, partant, les émissions qui leur sont liées soient délocalisées dans des pays tiers appliquant des mesures de protection du climat moins ambitieuses («fuite de carbone»).

Le calendrier actuel prévoit une phase-test de plusieurs années à partir du début de l'année 2023, suivie d'une phase d'introduction de dix ans au cours de laquelle le MACF sera progressivement mis en œuvre au fur et à mesure de la réduction de l'attribution à titre gratuit des droits d'émission. Dans un premier temps, le MACF ne couvrira qu'une sélection de marchandises des domaines du ciment, de l'électricité, des engrais, du métal et de l'acier ainsi que de l'aluminium. Les pays entièrement intégrés au SEQE de l'UE et ceux dont le SEQE est couplé à celui de l'UE seront exclus du MACF de l'UE. Par conséquent, les importations en provenance de Suisse et des trois autres pays de l'Association européenne de libre-échange ne seront pas soumises au MACF proposé par l'UE. Du fait des relations économiques étroites entre la Suisse et l'UE et du couplage des SEQE helvétique et européen, l'introduction d'un MACF aurait cependant également des répercussions pour la Suisse.

Le projet de loi de l'UE sera probablement finalisé d'ici à la fin 2022. Le Parlement suisse a traité ce thème dans le cadre de différentes interventions⁷⁶. En exécution du postulat 20.3993 «Incitations fiscales pour un commerce international durable», un groupe de travail interdépartemental examine actuellement quelles répercussions l'introduction du MACF pourrait avoir pour la Suisse et comment les différentes options de la Suisse dans ce contexte sont à évaluer du point de vue des politiques climatique et commerciale.

Prescriptions concernant les émissions des véhicules neufs

La révision des prescriptions d'émission pour les véhicules neufs proposée dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» prévoit un renforcement des réductions à partir de 2030⁷⁷. À partir de 2030, la valeur cible applicable aux voitures de tourisme

⁷⁵ Commission européenne (2021): Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières du 14.7.2021, COM(2021) 564 final.

⁷⁶ Mo. 21.3602 CER-N «Participation de la Suisse au système d'ajustement aux frontières de l'UE»; Iv. pa. 21.432 Ryser «Établir les bases d'un mécanisme d'ajustement des émissions de carbone aux frontières».

⁷⁷ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat du 14.7.2021, COM(2021) 556 final.

sera réduite de 55 % par rapport à l'objectif pour 2021 et celle applicable aux voitures de livraison et aux tracteurs à sellette légers de 50 %. Pour 2035, un nouvel objectif de réduction de 100 % est prévu, autrement dit une valeur cible de CO₂ pour les parcs de véhicules de 0 gramme de CO₂ par kilomètre. Cette valeur cible ne peut plus être atteinte par des véhicules équipés de moteurs à combustion. En 2019, une valeur cible de CO₂ réduite de 15 % par rapport à l'objectif pour 2021 a déjà été décidée pour 2025. Le présent projet de loi reprend les valeurs cibles de l'UE pour 2025 et 2030 concernant les deux catégories de véhicule.

Comme dans l'UE, les importateurs de véhicules lourds seront aussi soumis en Suisse à des valeurs cibles de CO₂ à partir de 2025. Contrairement à la réglementation de l'UE, les importateurs de véhicules lourds pourront, en Suisse, s'associer en groupements. Une valeur cible spécifique, calculée sur la base d'un objectif de réduction qui reste identique entre 2025 et 2029, doit être respectée chaque année. Actuellement, la réglementation de l'UE relative aux véhicules lourds n'admet pas de groupements pour le calcul des émissions. Elle fixe en plus pour chaque constructeur, sur la base d'objectifs définis pour cinq ans, une trajectoire de réduction des émissions qui diminue linéairement chaque année, ce qui fait que les valeurs cibles deviennent année après année plus sévères. Lorsque les émissions annuelles d'un constructeur de l'UE sont supérieures ou inférieures à la trajectoire de réduction durant une année donnée, il reçoit des débits ou des crédits d'émission qui peuvent être pris en compte dans certaines limites au cours de la période allant de 2025 à 2029. En outre, des crédits d'émission peuvent être acquis selon le même schéma au cours la période allant de 2019 à 2024, soit avant que les objectifs de réduction proprement dits soient en vigueur, et être pris en compte pour la réalisation de l'objectif en 2025. La réglementation de l'UE prévoit également à partir de 2025 une part de marché cible de 2 % pour les véhicules à émission nulle et à faibles émissions; le constructeur qui dépasse cet objectif bénéficie d'un allègement lors du calcul de la réalisation de l'objectif par l'ensemble de son parc. En Suisse, l'exonération de la RPLP pour les véhicules lourds à émission nulle constitue déjà une forte incitation pour ces technologies de propulsion.

Infrastructures de recharge pour les véhicules électriques

Dans le cadre de son pacte vert, la Commission européenne a présenté des propositions législatives pour l'encouragement de l'infrastructure de recharge. D'une part, la proposition de règlement sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs⁷⁸ prévoit de développer la directive de l'UE en la matière. Le projet propose des objectifs concrets pour la puissance de sortie installée par véhicule rechargeable. Par ailleurs, les États membres de l'UE doivent veiller à ce que, d'ici à 2025, des points de recharge électrique à haute puissance pour les véhicules légers et lourds soient disponibles à intervalles réguliers le long des principales autoroutes ainsi que des stations de ravitaillement en hydrogène à un intervalle maximal de 150 km.

⁷⁸ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 14.7.2021, COM(2021) 559 final.

D'autre part, une révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments⁷⁹ est proposée. Cette révision introduit, pour les nouveaux bâtiments et les bâtiments faisant l'objet d'une rénovation, des exigences minimales pour les points de recharge dans les parcs de stationnement à partir d'une certaine taille et une infrastructure de raccordement obligatoire pour les places de stationnement plus petites. En outre, les obligations qui existent pour les nouveaux bâtiments et les bâtiments faisant l'objet d'une rénovation sont étendues, notamment aux grands bâtiments existants.

Les bornes de recharge sont déjà encouragées dans plusieurs pays européens, en partie dans le cadre de la mise en œuvre de la directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs⁸⁰ et de la directive sur la performance énergétique des bâtiments⁸¹. Actuellement, la France, l'Italie, l'Autriche, la Suède, la Finlande et l'Angleterre subventionnent l'installation de bornes de recharge.

Carburants renouvelables pour le transport routier

Dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55», la Commission européenne révisé la directive des Énergies renouvelables (EnR) L'objectif du projet de révision est que les États membres obligent les fournisseurs de carburants à réduire l'intensité des gaz à effet de serre de 13 % d'ici à 2030 par rapport à la valeur de référence. Parallèlement, le projet veut miser davantage sur les biocarburants avancés qui ne sont pas obtenus à partir de denrées alimentaires ou de fourrages et sur les carburants renouvelables d'origine non biogène. Pour ces deux types de carburant est prévu un objectif intermédiaire s'accroissant jusqu'en 2030 sur la base de la consommation énergétique du secteur des transports. En accord avec la stratégie en faveur de la biodiversité, la Commission européenne veut durcir les critères relatifs à l'utilisation de certains types de biomasse et consolider la certification au moyen d'une proposition législative séparée. L'EnR contient aussi les réglementations relatives à la production durable des combustibles et des carburants renouvelables et définit les conditions de leur encouragement et de leur prise en compte dans ses objectifs. Les combustibles et les carburants produits à partir de la biomasse doivent atteindre une réduction des gaz à effet de serre qui dépend du moment de la mise en activité de l'installation de production. Selon la version actuelle de l'EnR, cette réduction doit être de 65 % pour les substances produites dans des installations mises en service aujourd'hui. La proposition de la Commission européenne pour la révision de l'EnR prévoit une réduction des gaz à effet de serre d'au moins 70 % pour les carburants renouvelables d'origine non biogène. En plus des réductions des gaz à effet de serre, les combustibles et les carburants renouvelables doivent respecter d'autres exigences écologiques.

Dans le contexte du paquet «Ajustement à l'objectif 55», la Commission européenne travaille aussi sur une directive concernant des règles communes pour les marchés

⁷⁹ Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments (refonte) du 15.12.2021, COM(2021) 802 final.

⁸⁰ Directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, JO L 307 du 28.10.2014, p. 1; dans la version modifiée.

⁸¹ Directive (UE) 2018/844 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, JO L 156 du 19.6.2018, p. 75.

intérieurs du gaz naturel et des gaz renouvelables. Cette directive doit régler la certification des combustibles et des carburants non renouvelables pauvres en CO₂. Les gaz à effet de serre de ces combustibles et carburants doivent aussi diminuer d'au moins 70 %.

Utilisation de carburants d'aviation renouvelables dans le transport aérien

À la mi-juillet 2021, la Commission européenne a proposé une approche paneuropéenne concernant le taux de mélange dans le cadre de l'initiative *ReFuelEU Aviation*. Cette approche est en travail et n'a pas encore été adoptée. Il n'est pas encore possible d'évaluer si la commission s'attend à ce que la Suisse reprenne 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. À la différence de l'approche de l'UE, l'obligation de respecter un taux de mélange proposée dans la loi sur le CO₂ s'applique en principe uniquement aux fournisseurs de carburants d'aviation vendant du pétrole pour avions à des fins directes d'avitaillement et non aux exploitants d'aéronefs. Seuls les exploitants d'aéronefs qui importent directement du pétrole pour avions pour leur consommation propre et non par l'intermédiaire d'un fournisseur sont soumis à l'obligation de mélange. 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 vendu pour avitaillement en Suisse, quelle que soit la taille de l'aéroport ou de l'aérodrome.

La prise en compte des carburants d'aviation renouvelables dans le SEQE de l'UE à titre de réduction d'émissions des exploitants d'aéronefs et les interfaces avec le CORSIA ne sont elles non plus pas encore définies. Les modalités relatives à l'exécution en Suisse sont précisées par le Conseil fédéral dans l'ordonnance sur le CO₂. Ce dernier peut aussi définir au niveau de l'ordonnance des exigences relatives aux carburants d'aviation qui vont au-delà des critères minimaux de la LPE (art. 35d). Cela permet par exemple de prévoir une réduction des émissions de gaz à effet de serre plus basse pour la mise en circulation que pour la prise en compte en lien avec le taux de mélange. Il est ainsi possible de respecter les exigences de l'initiative *ReFuelEU Aviation* non encore adoptées sans qu'elles s'appliquent aussi à titre d'exigences minimales pour la mise en circulation des carburants d'aviation renouvelables.

Mesures dans la navigation

Dans le contexte du paquet «Ajustement à l'objectif 55» de la Commission européenne, il est prévu que le domaine d'application du SEQE de l'UE soit étendu au transport maritime à partir de 2023. Dans sa forme actuelle, le projet ne concernerait pas la Suisse, puisque les navires avec une jauge brute supérieure à 5 000 n'accostent pas dans les ports rhénans. Le transport maritime ne fait actuellement pas partie de l'accord conclu entre la Suisse et l'UE concernant le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission.

Mesures relatives aux transports publics

Dans son pacte vert, l'UE s'est donné pour objectif une réduction des émissions générées par les transports de 90 % d'ici à 2050, tous les modes de transport devant

contribuer à cette diminution. En encourageant les véhicules et les bateaux à propulsion électrique et en allouant des aides financières pour la mise en place de nouvelles offres dans le transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs, la Suisse suit donc le même chemin que celui dans lequel l'UE s'est engagée.

3.4.2 Mesures de l'EU relatives au marché financier

Au sein de l'UE, l'orientation des investissements et des financements vers les objectifs du développement durable (*sustainable finance*) est un critère clé pour la libération des capitaux nécessaires à la réalisation des objectifs politiques visés dans le cadre du pacte vert et à la mise en œuvre des engagements internationaux en matière de protection du climat et de développement durable. Elle doit par ailleurs contribuer à ce que les investissements soutiennent une économie durable et une récupération aussi complète que possible suite à la pandémie de COVID-19⁸². Pour ce faire, l'UE a adopté un plan d'action ainsi que diverses réglementations, notamment l'établissement d'une taxonomie claire et détaillée à l'échelle de l'UE, soit d'un système de classification pour les activités économiques durables⁸³. Par ailleurs, plusieurs obligations de publier des informations ont été introduites, telles que l'obligation du reporting extra-financier pour les grandes entreprises des secteurs de la finance et de l'économie réelle (*Non-Financial Reporting Directive*, NFRD)⁸⁴, les obligations de publier des informations pour les acteurs du marché financier (*Sustainable Finance Disclosures Regulation*)⁸⁵ ainsi que l'intégration expresse de la durabilité dans le conseil financier. Le Conseil fédéral s'aligne exactement sur les mesures réglementaires en vigueur au sein de l'UE, car tous les acteurs suisses des marchés financiers sont concernés par les développements intervenants au sein de l'UE dès lors qu'ils offrent des produits financiers dans les États membres de l'UE ou qu'ils comptent des investisseurs issus de l'UE au sein de leur clientèle. Cependant, contrairement à l'UE, la régulation du marché financier suisse est fondée sur un certain nombre de principes donnés. Ainsi, les obligations de publication d'informations pour les grandes entreprises qui s'appliquent depuis l'entrée en vigueur du contre-projet indirect à l'initia-

⁸² Overview of sustainable finance. Disponible sous www.ec.europa.eu |> Entreprises, économie et euro > Banque et finance > Finance durable.

⁸³ Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088 (règlement sur la taxonomie), JO L 198 du 22.6.2020, p. 13; dans la version modifiée.

⁸⁴ Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes, JO L 330 du 15.11.2014, p. 1; dans la version modifiée. Le 21 avril 2021, la Commission européenne a adopté une proposition relative à une directive concernant la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (CSRD), qui étend les obligations de publication d'informations de la NFRD.

⁸⁵ Règlement (UE) 2019/2088 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers, JO L 317 du 9.12.2019, p. 1.

tive populaire «Entreprises responsables – pour protéger l’être humain et l’environnement»⁸⁶ s’inspirent de la directive NFRD, mais ont été adaptées au droit suisse. Les autres mesures de transparence comme l’examen régulier et spécifique des risques climatiques par la FINMA et la BNS s’inscrivent aussi dans le contexte suisse.

3.5 Mise en œuvre

3.5.1 Objectifs de réduction

Le champ d’application de la loi comprendra les sept gaz à effet de serre réglementés sur le plan international – le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), le protoxyde d’azote (N₂O), l’hexafluorure de soufre (SF₆), le trifluorure d’azote (NF₃), les fluorocarbones partiellement halogénés (HFC) et les hydrocarbures perfluorés (PFC) – ainsi que les effets des forêts, du bois utilisé pour la construction et de l’utilisation du sol (modification de la teneur en carbone du sol). Des mesures visant à renforcer les effets de puits de carbone sont également prévues. Le Conseil fédéral étendra le champ d’application au cas où d’autres gaz à effet de serre seraient inclus dans le régime climatique international.

Les secteurs du bâtiment, de l’industrie et des transports devront tout particulièrement contribuer à la réalisation de l’objectif en fonction de la part des émissions totales de gaz à effet de serre qu’ils génèrent et de leur potentiel de réduction. Les émissions issues de l’agriculture, du secteur des déchets et des gaz à effet de serre synthétiques, regroupées dans la catégorie «Autres», devront également baisser. Les prestations de réduction qui sont attendues en Suisse en 2030 par rapport à 1990 dans les différents secteurs sont les suivantes (cf. 5.1):

- bâtiment: – 55 %;
- industrie: – 27 %;
- transports: – 28 %;
- autres: – 16 %.

Ces objectifs intermédiaires pour 2030 sont compatibles avec les valeurs indicatives fixées pour les secteurs du bâtiment, de l’industrie et des transports dans le cadre du contre-projet indirect à l’initiative pour les glaciers aux horizons 2040 et 2050 (art. 4 LCI).

Afin de mieux contrôler la réalisation de ces objectifs, le Conseil fédéral doit en outre pouvoir fixer pour certains secteurs des objectifs intermédiaires. Ces derniers peuvent être définis par voie d’ordonnance et doivent se fonder sur les prestations de réduction attendues ou sur les potentiels de réduction existants. D’ici à 2030, les émissions totales en Suisse devraient reculer d’environ 34 % par rapport à 1990 (cf. 5.1). Les prestations manquantes pour atteindre les objectifs de réduction visés à l’art. 3, al. 1, peuvent être réalisées au moyen de mesures prises à l’étranger (cf. 3.5.6).

⁸⁶ Initiative multinationales responsables.

3.5.2 Mesures dans le secteur du bâtiment

Le Programme Bâtiments, mis en place au 1^{er} janvier 2018 dans le cadre du premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050, sera maintenu. Un financement spécial (financement spécial «Affectation partielle») est prévu dans le compte d'État pour le Programme Bâtiments et l'encouragement des énergies renouvelables. Si les moyens disponibles dans le cadre du financement spécial «Affectation partielle» ne sont pas épuisés au cours d'une année, ils restent dans le solde du financement spécial. Les moyens à hauteur du solde peuvent être utilisés les années suivantes pour le Programme Bâtiments, l'encouragement de la géothermie, la planification énergétique et la production de gaz renouvelables. Le solde du financement spécial «Affectation partielle» ne doit pas dépasser 150 millions de francs à la fin de l'exercice. Les moyens dépassant ce montant sont reversés à la population et aux milieux économiques deux ans plus tard.

Les questions relatives à la mise en œuvre d'autres programmes d'encouragement introduits à la suite de la présente modification de la loi sur le CO₂ et financés grâce à l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ sont traitées dans les commentaires des dispositions de la loi sur le CO₂ (cf. 4.1).

3.5.3 Mesures dans le secteur des transports

Prescriptions concernant les émissions des véhicules neufs

Le système d'exécution mis en place pour les voitures de tourisme, les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers au milieu de l'année 2012 et sans cesse amélioré depuis sera conservé malgré la baisse supplémentaire des valeurs cibles. Sa mise en œuvre sera assurée par l'OFEN, épaulé par l'Office fédéral des routes. La mise en œuvre des nouvelles valeurs cibles pour les véhicules lourds nécessite la disponibilité des données sur les émissions obtenues au moyen de la procédure de simulation «VECTO» (*Vehicle Energy Consumption Calculation Tool*). Ces données seront à l'avenir disponibles grâce à l'introduction des fiches électroniques de données individuelles (certificat de conformité numérique, eCoC) comme base pour l'immatriculation des véhicules en Suisse.

Infrastructures de recharge pour les véhicules électriques

Afin que les structures existantes soient utilisées de manière optimale, le programme d'encouragement devra être mis en œuvre par les différents cantons contre indemnisation conformément aux prescriptions de la Confédération. Il y aura en outre lieu de veiller à ce que l'encouragement multiple de l'infrastructure de recharge avec des mesures cantonales et communales ne dépasse pas une certaine part, à définir, du coût total des investissements.

Les moyens d'encouragement pour l'infrastructure de recharge seront prélevés sur le financement spécial correspondant l'année lors de laquelle le bénéficiaire de la subvention a procédé à la construction ou à l'installation de la borne de recharge et lors de laquelle une décision juridiquement valable a été rendue. Ils seront intégralement

mis à la charge du financement spécial l'année de l'installation de la borne de recharge, ce qui permettra de respecter le frein à l'endettement. Il conviendra de s'assurer que le nombre de projets éligibles à un encouragement acceptés et réalisés au cours d'une même année n'excède pas les ressources allouées au financement spécial.

Carburants renouvelables pour le transport routier

Un registre des garanties d'origine pour les combustibles et carburants liquides et gazeux renouvelables est prévu en vertu de l'art. 9, al. 5, LEnE pour suivre l'utilisation et la provenance de ces derniers. Il permettra d'éviter les doubles comptages lors de la mise en œuvre des instruments des politiques climatique et énergétique, ainsi que d'accroître la transparence pour les consommateurs. En vertu des art. 63, al. 1, let. a, et 64 LEnE, le registre des garanties d'origine sera géré par le même organe d'exécution que les garanties d'origine pour l'électricité.

Les allègements fiscaux pour les carburants renouvelables et le contre-financement ultérieur de ces pertes fiscales resteront du ressort de l'OFDF. L'organe d'exécution pour la mise sur le marché des carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique prévus à l'art. 35d LPE sera l'OFEV. Le Conseil fédéral reprendra, dans les dispositions d'exécution correspondantes relatives à la LPE, les critères écologiques de l'ordonnance du 20 novembre 1996 sur l'imposition des huiles minérales⁸⁷. Pour la mise sur le marché conformément à la LPE, il permettra toutefois l'utilisation de systèmes de certification volontaires internationaux et nationaux reconnus par la Commission européenne dans le cadre de l'EnR. La documentation issue de ces systèmes donnera aux entreprises procédant à la mise sur le marché la possibilité de prouver que ces carburants ou combustibles renouvelables ne sont pas fabriqués à partir de denrées alimentaires ou de fourrages, mais uniquement à partir de déchets et de résidus, et que l'on peut donc considérer qu'ils respectent les critères écologiques. Pour les carburants renouvelables faisant l'objet d'allègements fiscaux prévus aux art. 12b à 12d Limpmin, il faudra partir du principe que les critères pour la mise sur le marché prévus dans la LPE sont également respectés.

Utilisation de carburants d'aviation renouvelables dans le transport aérien

Pour déterminer le taux de mélange des carburants d'aviation renouvelables et l'éventuelle part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables, le Conseil fédéral s'appuie sur l'initiative *ReFuelEU Aviation* de l'UE. Toutefois, la mise en œuvre de ces mesures tiendra compte le mieux possible de la situation suisse. Les vols au départ de l'EuroAirport de Bâle-Mulhouse seront réglementés conformément à l'initiative *ReFuelEU Aviation*. En s'alignant sur les prescriptions de l'UE, le Conseil fédéral exclut tout risque de distorsion de la concurrence.

Les fournisseurs de carburants d'aviation doivent respecter le taux de mélange sur l'année civile; ils peuvent s'associer en groupements pour y parvenir et communiquer un représentant à la Confédération. Les carburants d'aviation renouvelables, tant synthétiques que biogènes, doivent être mis à la consommation physiquement dans la quantité requise. Les garanties correspondantes peuvent ensuite être négociées et an-

nulées dans le registre des garanties d'origine pour les combustibles et carburants liquides et gazeux renouvelables (cf. 3.5.3). L'obligation de mélange est respectée dès lors que le fournisseur de carburants d'aviation annule des garanties pour des carburants d'aviation synthétiques renouvelables à hauteur de l'éventuelle part minimale et des garanties pour des carburants d'aviation renouvelables ou des carburants d'aviation synthétiques renouvelables à hauteur du taux de mélange. La quantité requise est calculée annuellement à partir du pétrole pour avions vendu à des fins d'avitaillement. Le Conseil fédéral définit au niveau de l'ordonnance les carburants d'aviation réputés renouvelables et ceux réputés synthétiques renouvelables (d'origine non biogène). L'ordonnance règle aussi quelles garanties sont prises en compte pour l'exécution de l'obligation de mélange; à cet égard, la disponibilité des carburants d'aviation renouvelables et des carburants d'aviation synthétiques renouvelables doit notamment être prise en considération.

Le registre des garanties d'origine autorise une certaine souplesse dans le respect du taux de mélange: en effet, ce dernier ne doit pas être atteint dans tous les aéroports ou aérodromes. D'un point de vue technique, les aéronefs actuels acceptent tout au plus un mélange à 50 % de carburants d'aviation renouvelables. Par analogie avec les prescriptions de l'UE, les exploitants d'aéronefs peuvent faire comptabiliser dans le SEQE ou le CORSIA en tant que réductions d'émissions les carburants d'aviation renouvelables excédant le taux de mélange, à condition de présenter les garanties d'origine correspondantes acquises auprès des fournisseurs de carburants d'aviation.

Le Conseil fédéral peut prendre des mesures à l'encontre des exploitants d'aéronefs en cas de risque de *tankering*, autrement dit lorsque les compagnies aériennes embarquent davantage de carburant d'aviation que nécessaire à des endroits où le carburant est disponible à de meilleures conditions. Du fait de cette pratique, les taux de mélange requis pourraient être contournés et les avions pourraient voler avec une charge plus importante, ce qui générerait davantage d'émissions de gaz à effet de serre. Il faut examiner avec l'UE dans quelle mesure, en cas d'avitaillement en Suisse pour des vols au sein de l'EEE, ou d'avitaillement au sein de l'EEE pour des vols en Suisse, le risque de *tankering* peut être évité. Pour des mesures plus approfondies, le Conseil fédéral s'appuie sur les réglementations de l'UE.

Obligation de compenser s'appliquant aux importateurs de carburants fossiles

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

L'OFEV continue de délivrer des attestations négociables pour les réductions d'émissions qui peuvent être prouvées dans le cadre de projets et de programmes réalisés en Suisse et à l'étranger. Ainsi, les importateurs soumis à l'obligation de compenser ne doivent pas nécessairement réaliser eux-mêmes les projets et les programmes, mais 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*) donneront lieu à des attestations. Sont également autorisés les projets de stockage dans le sous-sol ou dans des matériaux de construction non organiques (puits géologiques), tout comme les projets de puits biologiques en Suisse stockant le CO₂ sur une longue période. Afin de garantir la permanence du stockage du carbone, l'art. 8a de l'ordonnance sur le CO₂ en vigueur exige une mention au registre foncier.

3.5.4 Mesures relatives aux transports publics

Les aides financières pour le transport transfrontalier de voyageurs sont allouées sous la forme de contributions à fonds perdu. Les entreprises de transport souhaitant offrir des services ferroviaires transfrontaliers de longue distance à destination et en provenance de la Suisse, notamment des trains de nuit, peuvent déposer une demande.

Pour le remplacement ou la conversion des bateaux et des bus diesel, la Confédération prend en charge une partie des coûts d'investissement supplémentaires par rapport aux modèles et moteurs conventionnels. Les bus diesel à remplacer doivent être amortis pour que la Confédération puisse verser cette aide. La durée de vie des bateaux et, partant, les cycles d'investissement étant nettement plus longs, la Confédération assume, outre une partie des coûts d'investissement supplémentaires en cas de nouvelle acquisition, également une partie des coûts supplémentaires de conversion à un moteur électrique ou à hydrogène par rapport à l'acquisition d'un moteur diesel plus moderne. Les modalités précises de ces aides sont déterminées 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 encouragements. Cet organe d'exécution examine les différentes demandes et octroie les moyens d'encouragement individuels.

On estime actuellement que les tâches du futur service de coordination pour les modes de propulsion électriques dans les transports publics devront notamment inclure le conseil aux entreprises de transport et aux personnes effectuant les commandes, ainsi que le transfert des connaissances entre les différents acteurs. Cela comprend par exemple l'élaboration de guides, la mise au point de normes ou la garantie de l'interopérabilité et de l'accès non discriminatoire à l'infrastructure de recharge. Les modalités relatives à l'organisation et aux compétences du service de coordination devront être réglées en collaboration avec les acteurs concernés.

3.5.5 Mesures dans l'industrie

SEQE (installations et aviation)

Les modalités d'exécution du SEQE seront, comme jusqu'ici, réglées par le Conseil fédéral dans l'ordonnance sur le CO₂. Il s'agit non seulement de déterminer la quantité maximale de droits d'émission disponibles et des référentiels selon lesquels les exploitants d'installations et les exploitants d'aéronefs se verront attribuer gratuitement des droits d'émission, mais aussi de fixer le seuil d'émission permettant de déroger

sur demande à l'obligation de participer au SEQE (cf. 3.1.5). Le Conseil fédéral définit en outre les catégories d'installations à l'annexe 6, qui comprendront désormais aussi les installations de captage, de transport et de stockage (CSC) des émissions de CO₂. L'objectif principal est de maintenir le couplage du SEQE de la Suisse avec celui de l'UE. Pour ce faire, il faut garantir la compatibilité de ces systèmes. Les décisions définitives de l'UE concernant l'évolution de son SEQE n'ont pas encore été prises, mais la Commission européenne espère pouvoir les mettre en œuvre rapidement, dès 2024. Afin de garantir une exécution uniforme, il conviendra d'examiner, dès que le projet de loi de l'UE sera disponible, dans quelle mesure les articles correspondants de la loi sur le CO₂ et de l'ordonnance sur le CO₂ pourront entrer en vigueur dans le délai prévu.

Captage et stockage de CO₂

Pour que le CSC puisse être pris en compte dans les divers instruments de la législation sur le CO₂, l'OFEV examine la façon dont les doubles comptages peuvent être évités (p. ex. en cas d'exportation de 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 du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air⁸⁸. 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 se trouvant dans l'intérêt du pays, la Confédération pourrait dans certains cas intervenir en vertu de l'art. 81 de la Constitution. Quoiqu'il en soit, elle est disposée à assumer un rôle de coordination, pour autant que cela soit possible et souhaité par les acteurs.

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

Les exploitants d'installations exerçant une activité économique peuvent prendre un engagement de réduction. Comme cela était déjà prévu dans le cadre de la révision totale, cette possibilité est également offerte à certains exploitants de droit public. Les valeurs cibles de l'engagement de réduction découlent, comme jusqu'ici, d'une convention d'objectifs conclue avec la Confédération, qui précise toutes les mesures économiques en la matière. Cette convention doit être élaborée conjointement avec l'une des organisations mandatées à cette fin par la Confédération, qui disposent d'une sélection d'experts industriels reconnus (pool de conseil), et reconduite sans interruption au terme de sa durée de dix ans.

Dans le cadre de l'engagement de réduction, les exploitants d'installations doivent présenter à la Confédération de manière plausible comment ils entendent réduire autant que possible l'utilisation de combustibles fossiles d'ici à 2040. Ce plan de décarbonation doit être remis dans les trois ans à compter du début de l'engagement de

⁸⁸ RS 814.318.142.1

réduction, faute de quoi ce dernier est dénoncé au *prorata temporis*. Le plan de décarbonation peut s'appuyer sur la feuille de route zéro net que toute entreprise est tenue d'établir en vertu du contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers (art. 5 LCI), mais il doit porter exclusivement sur les combustibles utilisés au sein de l'installation. Le Conseil fédéral règle dans l'ordonnance sur le CO₂ les exigences minimales que doivent remplir les plans de décarbonation. Il peut autoriser les instruments de planification existants dès lors qu'ils respectent les critères d'exhaustivité, de niveau de détail et de forme du plan. L'actualisation régulière du plan de décarbonation vise à présenter les mesures déjà mises en œuvre, mais doit aussi permettre de vérifier de manière récurrente la stratégie de décarbonation de l'exploitant à l'aune des avancées technologiques.

3.5.6 Mesures prises à l'étranger

Les réductions d'émissions réalisées à l'étranger résultent avant tout de l'obligation de compenser incombant aux importateurs de carburants fossiles. Si elles se révèlent insuffisantes, la Confédération peut acquérir les attestations internationales nécessaires à la réalisation des objectifs. Le Parlement devrait toutefois décider d'un crédit-cadre au préalable. L'OFEV serait ensuite chargé de l'exécution. Dans un premier temps, les mesures à l'étranger peuvent être réalisées uniquement dans le cadre d'accords bilatéraux en vertu de l'art. 6, par. 2, de l'accord sur le climat (cf. 3.1.8). La Suisse a déjà conclu de tels accords avec neuf pays⁸⁹. Les États partenaires qui autorisent les mesures de réduction jouent un rôle important lors de la mise en œuvre de ces dernières, notamment pour éviter les doubles comptages des réductions d'émissions. Les exigences que doivent remplir les mesures réalisées à l'étranger sont précisées par le Conseil fédéral au niveau de l'ordonnance. L'OFEV délivre des attestations internationales négociables pour les effets de puits de carbone ou pour les réductions d'émissions qui peuvent être prouvées, à condition que les projets correspondants soient autorisés. L'ordonnance sur le CO₂ dresse la liste des projets et programmes réalisés à l'étranger qui ne sont pas autorisés en Suisse.

4 Commentaire des dispositions

4.1 Loi sur le CO₂

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

⁸⁹ www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Climat > Informations pour spécialistes > Affaires internationales > Accords bilatéraux sur le climat

gaz à effet de serre, elle doit également viser à renforcer la capacité d'adaptation aux effets des changements climatiques (let. b). La protection contre les effets négatifs des changements climatiques en fait aussi partie.

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. 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).

L'objectif zéro net énoncé à l'al. 2, let. a, englobe tous les gaz à effet de serre réglementés sur le plan international.

Art. 2 Définitions

Dans la loi sur le CO₂, les notions de «combustibles» et de «carburants» ont jusqu'à présent été utilisées uniquement lorsqu'il s'agissait de combustibles et de carburants fossiles. Dans le cadre de la présente révision, il est également souvent question de combustibles et de carburants renouvelables, c'est pourquoi les combustibles et carburants fossiles doivent être définis en tant que tels afin qu'une distinction puisse être opérée. Pour cette raison, «combustibles» est remplacé par «combustibles fossiles» et «carburants», par «carburants fossiles». L'annexe 11 de l'ordonnance sur le CO₂ précise les combustibles considérés comme fossiles et soumis à la taxe sur le CO₂ prévue à l'art. 29.

En raison de la prolongation de la loi sur le CO₂ décidée le 17 décembre 2021 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, une partie des 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 les notions d'«attestations internationales» (let. f) et de «certificats de réduction» (let. e). Pour les différencier des «attestations internationales», les «attestations nationales» (let. d) doivent également être précisées. À ce sujet, la let. f précise que les renforcements des effets de puits de carbone réalisés à l'étranger seront possibles.

En outre, les «effets de puits de carbone» sont définis à la let. h, étant donné qu'ils gagnent en importance. Ils désignent l'extraction de CO₂ de l'atmosphère et la fixation durable de ce dernier dans des réservoirs de carbone pouvant être prise en compte. Des normes internationales doivent être respectées lors du calcul du bilan. La permanence du stockage doit notamment être prise en considération. La technologie CSC est considérée comme une mesure non pas d'extraction de CO₂ de l'atmosphère, mais de réduction des émissions de gaz à effet de serre. La définition de la fixation durable de CO₂ peut varier selon les technologies ou instruments appliqués.

Les effets de puits de carbone sont déjà pris en compte dans la réalisation des objectifs fixés dans la loi sur le CO₂ en vertu du droit en vigueur. En outre, en adoptant le 4 mai 2022 la révision de l'ordonnance sur le CO₂, le Conseil fédéral a autorisé la

prise en compte, dans l'obligation de compenser, des prestations de réduction réalisées en Suisse et à l'étranger dans le cadre de certains projets de puits de carbone. Par conséquent, l'ajout des effets de puits de carbone dans les différents articles n'entraîne aucune modification matérielle.

Enfin, la définition de la notion de «protection du climat» est introduite à la let. i. 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 Objectifs de réduction des gaz à effet de serre

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. 2 prévoit que les mesures doivent être définies de sorte que les émissions de gaz à effet de serre soient principalement réduites en Suisse. 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 telles que celles découvertes dans l'industrie ou résultant de dommages aux forêts dus à des tempêtes.

Comme jusqu'à présent, le Conseil fédéral doit soumettre en temps voulu à l'Assemblée fédérale des propositions de développement de la politique climatique; dans une prochaine étape, pour la période postérieure à 2030 (al. 4).

Art. 3a Émissions déterminantes de gaz à effet de serre

En vertu de l'al. 1, les gaz à effet de serre rejetés en Suisse sont déterminants pour la réalisation des objectifs de réduction. La disposition prévoyant que le Conseil fédéral dresse la liste des gaz à effet de serre figurait jusqu'à présent dans l'article définissant le but de la loi. En raison de la modification apportée à ce dernier, elle est déplacée à l'art. 3a. L'al. 3 correspond à l'ancien art. 3, al. 3^{bis}.

Comme jusqu'à présent, les émissions issues des transports aérien et maritime internationaux ne sont pas prises en compte dans la réalisation des objectifs d'ici à 2030 (al. 2). Mais le Conseil fédéral s'est déjà prononcé à ce sujet: ces émissions doivent être prises en compte dans la réalisation de l'objectif zéro net d'ici à 2050.

Art. 4, al. 1 et 5

L'al. 1 fait l'objet d'une adaptation purement formelle en raison du 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'acquérir les attestations internationales nécessaires à la réalisation 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 fixe dorénavant dans la loi que les réductions d'émissions et les renforcements des effets 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 mise en œuvre 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 Attestations internationales

Les attestations internationales ne peuvent être prises en compte que si elles satisfont à des exigences minimales (al. 1). Le Conseil fédéral détermine par voie d'ordonnance les exigences auxquelles doivent répondre les réductions d'émissions et les renforcements des effets de puits de carbone réalisés à l'étranger et imputables en Suisse. À cet égard, les exigences énoncées à l'al. 2 répondent au moins aux critères prévus à l'art. 6, al. 2, de la loi en vigueur. Par le soutien de la Suisse mentionné à l'al. 2, let. a, on entend non seulement le soutien de la Confédération, mais aussi par exemple celui d'organisations ou d'entreprises privées.

Le nouvel al. 3, let. a, permet d'exclure des projets de puits de carbone internationaux dans lesquels le stockage durable n'est pas garanti, tels que ceux basés sur la séquestration biologique du carbone (p. ex. dans les forêts et dans les sols) dont la permanence ne saurait être prouvée et garantie à l'étranger. Restent autorisés les réductions d'émissions et les renforcements des effets de puits de carbone réalisés avec le stockage du carbone dans le sous-sol ou dans les matériaux de construction non organiques.

Le nouvel al. 3, let. b, permet de mettre en œuvre les décisions prises à Glasgow concernant les contributions supplémentaires en faveur du climat et de l'adaptation dans les pays en développement. Dans le cadre du mécanisme multilatéral en vertu de l'art. 6, par. 4, de l'accord sur le climat, il faut geler 2 % des réductions d'émissions transférées en faveur du climat et allouer 5 % de ces attestations par exemple au fonds d'adaptation de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les parties sont tenues d'appliquer ces règles également dans le cadre des accords bilatéraux en vertu de l'art. 6, par. 2, de l'accord sur le climat. La let. b confère au Conseil fédéral la possibilité de tenir compte de ces dispositions internationales lors de la délivrance d'attestations internationales.

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

Art. 7 Attestations nationales

Le Conseil fédéral fixera par voie d'ordonnance les exigences applicables à la délivrance d'attestations nationales (al. 1). Des projets de stockage biologique (p. ex. dans les forêts, dans les produits issus du bois et dans les sols) doivent rester possibles en Suisse, contrairement aux projets à l'étranger (art. 6). Les exigences posées à la permanence du stockage du 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.

Art. 8a Dérogations pour motifs de défense générale

Si la défense générale l'exige, le Conseil fédéral doit pouvoir prévoir par voie d'ordonnance des dérogations à la présente loi. Par exemple, les éventuelles restrictions techniques liées aux systèmes d'aviation militaires doivent être prises en compte dans le cadre de l'obligation d'incorporer des carburants d'aviation renouvelables. De même, le Conseil fédéral peut, en vertu de la loi du 17 juin 2016 sur l'approvisionnement du pays⁹⁰, prévoir des dérogations à l'obligation de mettre à la consommation et d'incorporer des carburants renouvelables si, en cas de pénurie grave, des carburants et combustibles fossiles sont prélevés des réserves obligatoires.

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 révision totale de la loi sur le CO₂ qui a été rejetée prévoyait un bonus maximum de 30 %. 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 également compte du bilan énergétique dans le cadre de la définition des normes applicables aux bâtiments.

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 fédérale⁹¹ dans le RegBL. Les données à enregistrer concernent par exemple, pour

⁹⁰ RS 531

⁹¹ RS 431.01

chaque bâtiment, les agents énergétiques utilisés et la puissance nominale des anciennes et des nouvelles installations de chauffage (y c. date de remplacement). Le Conseil fédéral détermine les informations devant être enregistrées.

L'al. 4 impose aux cantons de prévoir 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. Les cantons qui prévoient déjà une obligation d'autorisation satisfont d'emblée à cette exigence.

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 informations⁹² ou protégées en vertu des art. 1 et 2 de l'ordonnance du 2 mai 1990 sur la protection des ouvrages⁹³.

Section 2 Mesures applicables aux véhicules

Art. 10 Valeurs cibles

L'al. 1 règle les valeurs cibles plus strictes de CO₂ pour les voitures de tourisme, les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers qui remplaceront à partir de 2025 les anciens objectifs fixés pour les parcs de véhicules à 130 g CO₂/km jusqu'en 2015 puis à 95 g CO₂/km (ancien al. 1) ou à 147 g CO₂/km (ancien al. 2) jusqu'en 2020. Il précise le pourcentage de la valeur de base déterminante dans l'UE pour 2021 ne devant pas être dépassé. Fin 2022, l'UE devrait publier les valeurs cibles absolues, en gramme de CO₂ par kilomètre (g CO₂/km), pour les périodes postérieures à 2025 et à 2030. Elles seront calculées sur la base des valeurs cibles de 95 g CO₂/km et de 147 g CO₂/km, des données concernant le parc de véhicules définies avec la procédure d'essai mondiale harmonisée pour les voitures particulières et véhicules utilitaires légers (*Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure*, WLTP) et le nouveau cycle européen de conduite pour l'année 2020 et d'autres données concernant les parcs de véhicules neufs pour l'année 2021. Les mêmes valeurs cibles absolues de CO₂, en g/km, doivent s'appliquer dans l'UE comme en Suisse. Dès que les valeurs cibles concrètes seront connues, le Conseil fédéral pourra les préciser dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

L'al. 2 prévoit désormais des valeurs cibles de CO₂ pour les véhicules lourds et précise le pourcentage de la valeur de base déterminante dans l'UE ne devant pas être dépassé. Cette valeur de base s'appuie sur les émissions de CO₂ des véhicules lourds mis en circulation pour la première fois dans l'UE sur la période du 1^{er} juillet 2019 au 30 juin 2020. Les valeurs cibles absolues sont donc identiques à celles de l'UE. La valeur de base concrète de l'UE aurait dû être publiée en avril 2021. Dès qu'elle sera connue, le Conseil fédéral pourra la préciser dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

⁹² RS 510.411

⁹³ RS 510.518.1

L'al. 3 habilite le Conseil fédéral à prévoir des objectifs intermédiaires en plus des valeurs cibles. Cette disposition figurait jusqu'à présent à l'art. 10a, al. 1; elle est déplacée dans l'article thématique correspondant, qui concerne les émissions moyennes de CO₂ de tous les véhicules mis en circulation pour la première fois lors d'une année donnée.

L'al. 4 donne au Conseil fédéral la possibilité de déterminer, par voie d'ordonnance, les voitures de tourisme, les voitures de livraison, les tracteurs à sellette légers et les véhicules lourds auxquels s'appliquent les valeurs cibles. Il lui octroie également la compétence de prévoir des dérogations en la matière, ce qui figurait jusqu'à présent à l'art. 10a, al. 3. Le Conseil fédéral s'alignera sur la réglementation de l'UE, qui répertorie actuellement en tant que véhicules lourds les camions et tracteurs routiers 6x2 (six roues dont deux motrices) sans limite de poids total et 4x2 (quatre roues dont deux motrices) avec un poids total supérieur à 16 tonnes. Au sens de la réglementation européenne, les véhicules ayant plus de trois essieux et plus d'un essieu moteur ne constituent ainsi pas des véhicules lourds. En 2023, la Commission européenne devrait examiner une extension de la réglementation sur les valeurs cibles à d'autres catégories de véhicules. Le cas échéant, le Conseil fédéral décidera d'introduire cette extension en Suisse également. L'al. 4 autorise également le Conseil fédéral à déterminer la méthode à employer pour déterminer les émissions de CO₂. La méthode WLTP est appliquée pour calculer les émissions des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers. Concernant les véhicules lourds, les valeurs sont déterminées sur la base de l'outil de calcul de la consommation d'énergie des véhicules (*Vehicle Energy Consumption Calculation Tool*, VECTO) conformément au règlement (UE) 2017/2400.

Une augmentation de la différence entre les émissions constatées en conditions de conduite réelles et celles déterminées selon la méthode applicable entraînerait une soustraction aux valeurs cibles prescrites dans la loi sur le CO₂. C'est pourquoi l'UE surveille 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, il pourrait par exemple adapter les valeurs cibles, le calcul des valeurs cibles spécifiques ou les émissions de CO₂ déterminantes.

Le contenu de l'al. 3 est transféré à l'art. 11, al. 1. L'al. 4 en vigueur est abrogé, étant donné que le passage à la méthode WLTP n'affecte en rien les objectifs de réduction plus stricts, exprimés en pourcentages et applicables à partir de 2025, qui reposent sur une valeur de base déterminante dans l'UE.

Art. 11 Valeur cible spécifique

Jusqu'ici réglée à l'art. 10, al. 3, l'obligation des importateurs ou des constructeurs de limiter, conformément à une valeur cible spécifique, les émissions moyennes de CO₂ de leurs véhicules qui sont mis en circulation pour la première fois au cours de l'année considérée afin de respecter les valeurs cibles prévues à l'art. 10 est désormais déplacée à l'art. 11, al. 1. Le respect des valeurs cibles pour tous les parcs de véhicules neufs est contrôlé chaque année. 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.

Comme jusqu'à présent, le Conseil fédéral détermine la méthode de calcul permettant de définir la valeur cible spécifique pour le parc de véhicules neufs d'un importateur ou d'un constructeur. L'al. 1 est transféré à l'al. 2 avec quelques adaptations rédactionnelles. Reprenant la teneur de l'al. 2, l'al. 3 indique désormais expressément que cette valeur se fonde sur les valeurs cibles fixées à l'art. 10. Un ajustement matériel est en outre apporté à l'al. 3, let. a: la notion d'innovations écologiques est supprimée de l'énumération. Les innovations écologiques ne jouent un rôle que s'agissant du calcul des émissions de CO₂ générées par les véhicules, mais pas concernant le calcul de la valeur cible spécifique; dès lors, elles peuvent continuer d'être prises en considération lors du calcul des émissions de CO₂ générées par les véhicules sur la base de l'art. 12, al. 2, et de l'ordonnance sur le CO₂. Le remplacement de la notion de «poids à vide» par celle, plus générale, de «poids» tient compte de la «masse d'essai», nouveau paramètre de mesure appliqué au sein de l'UE dès 2025 pour les voitures de tourisme, les voitures de livraison et les tracteurs à sellette légers. Par ailleurs, la let. a est complétée par la charge utile comme exemple de variable déterminante pour le calcul de la valeur cible spécifique concernant les véhicules lourds.

La précision, figurant jusqu'à présent à l'al. 1, selon laquelle les trois catégories de véhicules, qui comprennent dorénavant aussi les véhicules lourds, constituent chacun un parc de véhicules neufs distinct figure désormais à l'al. 4. L'al. 5 correspond à l'ancien al. 4 s'agissant des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers. Il est précisé sur le plan rédactionnel et complété par la réglementation concernant les véhicules lourds, qui sont considérés comme un parc à partir de deux véhicules mis en circulation pour la première fois lors d'une année donnée. Enfin, l'ancien al. 3 fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle et devient l'al. 6.

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

À l'al. 1 est introduit l'acronyme «OFEN»: c'est la seule modification de cette disposition.

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 les méthodes WLTP ou VECTO 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.

Jusqu'ici prévue à l'al. 2, la compétence du Conseil fédéral de fixer une valeur d'émissions de CO₂ forfaitaire lorsque les données ne sont pas fournies dans le délai imparti est désormais réglée séparément à l'al. 3. L'ancien al. 3 est abrogé du fait de sa redondance avec le nouvel al. 4. Ce dernier habilite le Conseil fédéral à prévoir, lors de l'introduction de nouvelles valeurs cibles, des allègements visant à faciliter le respect des valeurs cibles spécifiques; cette disposition figurait jusqu'à présent à l'art. 10a,

al. 2. Désormais, ces allègements prennent fin au plus tard en même temps que ceux qui s'appliquent dans l'UE pour ce qui est des voitures de tourisme. La réglementation de l'UE détermine des parts de marché cibles à partir de 2025 pour les véhicules très efficaces sur le plan énergétique; si ces parts sont dépassées, des allègements sont prévus afin que les valeurs cibles puissent être respectées.

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

Art. 13, al. 1 et 3

L'al. 1, let. a, fixe la fourchette des montants des sanctions applicables aux voitures de tourisme, aux voitures de livraison et aux tracteurs à sellette légers à partir de 2025. Les montants des sanctions des années antérieures à 2019, qui sont devenus caducs, sont supprimés.

L'al. 1, let. b, règle la fourchette des montants des sanctions applicables aux véhicules lourds en cas de non-respect des valeurs cibles. Contrairement à la sanction applicable aux voitures de tourisme, aux voitures de livraison et aux tracteurs à sellette légers, la sanction est déterminée sur la base de la valeur moyenne du parc, exprimée en gramme de CO₂ par tonne-kilomètre et non pas par kilomètre, ce qui implique la prise en compte de la capacité de transport de ces véhicules.

Des adaptations rédactionnelles sont apportées à l'al. 3.

Art. 13a Publication

Le nouvel art. 13a prévoit 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, ainsi que les véhicules lourds. Jusqu'à présent, les données relatives aux voitures de tourisme, aux voitures de livraison et aux tracteurs à sellette légers étaient déjà publiées en raison d'une décision de justice.

Art. 13b Rapport et propositions visant à poursuivre la réduction des émissions de CO₂

Le nouvel art. 13b correspond en grande partie à l'ancien art. 10b. L'année durant laquelle un rapport doit être présenté pour la première fois sur le respect des valeurs cibles est fixée à 2025 à l'al. 2, let. a, s'agissant des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers. Pour ce qui est des véhicules lourds, elle est fixée à 2028 à la let. b, étant donné que cette mesure ne sera vraisemblablement pas mise en œuvre avant 2025. L'obligation incombant au Conseil fédéral de soumettre au Parlement des propositions visant à poursuivre la réduction des émissions de CO₂ des véhicules est actualisée à l'al. 2 et porte désormais sur la période postérieure à 2030. À cet égard, les développements au sein de l'UE, notamment en lien avec le paquet législatif «Ajustement à l'objectif 55», doivent être pris en considération.

Chapitre 3 Puits de carbone

Art. 14

L'art. 14 est abrogé. Les effets de puits de carbone sont dorénavant traités aux art. 2 («Définitions»), 5 («Prise en compte unique») 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 Participation sur demande

La possibilité de participation au SEQE sur demande ne repose dorénavant que sur la puissance calorifique totale de combustion. La condition supplémentaire liée à l'appartenance de l'installation à une catégorie (annexe 7 de l'ordonnance sur le CO₂ en vigueur) est supprimée. L'al. 3 est abrogé. Le Conseil fédéral détermine la puissance calorifique totale de combustion minimale (al. 1), en tenant compte des quantités de gaz à effet de serre fossiles émises lorsque l'installation est exploitée à pleine capacité. Le seuil est actuellement fixé à 10 MW (art. 42, al. 2, de l'ordonnance sur le CO₂).

L'al. 2 est précisé: il est désormais question d'émissions de gaz à effet de serre et non plus d'émissions.

Art. 16a, al. 2, let. b

La version allemande de l'al. 2, let. b, est harmonisée au niveau rédactionnel avec les autres dispositions.

Art. 18, al. 2 et 3

L'al. 2 fait simplement l'objet d'une adaptation rédactionnelle. Du fait de la modification de l'art. 16, le renvoi dans l'art. 18, al. 2, est adapté. Compte tenu de l'accord conclu entre la Suisse et l'UE concernant le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission⁹⁴, 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 tant pour les nouveaux participants que pour les participants en forte croissance. Il peut ainsi tenir compte des réglementations comparables de l'UE (al. 3).

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

L'al. 1 demeure inchangé. L'ampleur du maintien de l'attribution à titre gratuit de droits d'émission n'a pas encore été décidée 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. Par

⁹⁴ RS 0.814.011.268

exemple, dans le cadre du paquet législatif «Ajustement à l'objectif 55», l'UE prévoit de réduire progressivement l'attribution gratuite, pour certains secteurs ou pour des produits dont la fabrication ne risque pas d'être délocalisée, ou de conditionner l'attribution à la mise en œuvre des recommandations formulées suite aux audits énergétiques.

À ce sujet, l'al. 4 précise que, par analogie à la réglementation de l'UE, aucun droit d'émission n'est attribué gratuitement pour la production et l'utilisation d'électricité, pour l'exploitation d'installations de captage des émissions de CO₂ ni pour le transport et la fixation du CO₂ dans des réservoirs de carbone.

L'al. 6 est quant à lui reformulé à des fins d'harmonisation.

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

L'al. 1 demeure inchangé. 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 secteur du transport aérien. Les al. 2 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 des droits d'émission en fonction des tonnes-kilomètres recensées en 2018. Avec l'adaptation de l'al. 3, le Conseil fédéral se voit déléguer la compétence de définir l'année déterminante de réalisation des tonnes-kilomètres. À cet égard, le Conseil fédéral tiendra compte des réglementations de l'UE. L'al. 4 est quant à lui reformulé à des fins d'harmonisation.

Section 3 Compensation s'appliquant aux carburants

Art. 26

L'ancien art. 26 est abrogé et son contenu est désormais réglé aux art. 28*b* et 28*c*.

Art. 27

L'ancien art. 27 est abrogé et son contenu est désormais réglé à l'art. 28*b*.

Art. 28

L'ancien art. 28 est abrogé et son contenu est désormais réglé à l'art. 28*e*.

Chapitre 4a Mesures relatives aux carburants fossiles

Section 1 Obligation de compenser les émissions de CO₂ des carburants fossiles

Art. 28b Obligation de compensation

L'art. 28*b* correspond à l'ancien art. 26; des points sont complétés ou précisés.

L'al. 2 prévoit expressément qu'aucune obligation de compenser ne s'applique aux carburants fossiles qui sont exonérés de l'impôt sur les huiles minérales ou qui sont

soumis à un taux d'imposition préférentiel. Il s'agit par exemple des carburants utilisés pour les vols internationaux. Cette disposition reflète la pratique actuelle.

Comme jusqu'à présent, le Conseil fédéral peut exempter de l'obligation de compensation la mise à la consommation de faibles quantités de carburants fossiles (al. 3). En outre, les personnes assujetties à l'impôt peuvent toujours s'associer en groupements pour s'acquitter de l'obligation de compensation (al. 4). L'article précise dorénavant qu'un groupement a les mêmes droits et obligations qu'une personne assujettie individuellement à l'impôt.

Art. 28c Part des émissions à compenser et majoration maximale appliquée au titre de la compensation

Afin d'améliorer la lisibilité, la part en pourcentage des émissions de CO₂ des transports devant être compensées (taux de compensation) jusqu'ici visée à l'art. 26 fait dorénavant l'objet d'un article dédié. L'al. 1 détermine une fourchette pour le taux de compensation. La limite supérieure passe de 40 % à 90 % par rapport à la loi en vigueur. Pour que le taux de compensation puisse si nécessaire être adapté à l'écart par rapport à l'objectif ou à l'évolution des émissions de CO₂ 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, d'une part, en Suisse et, d'autre part, à l'étranger (al. 2). La possibilité d'augmenter le taux de compensation en fonction des émissions de CO₂ des transports a déjà 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.

Les coûts liés à l'obligation de compensation ne peuvent être répercutés sur les consommateurs qu'à hauteur de 5 centimes par litre au maximum (al. 3). Ces coûts comprennent les coûts directement liés à l'achat d'attestations ainsi que les coûts éventuellement engendrés par le développement de projets de la part des personnes soumises à l'obligation de compenser. Ils ne comprennent ni le paiement des sanctions visées à l'art. 28e ni les coûts qui ne sont pas directement liés aux attestations (mesures de marketing, etc.).

Art. 28d Rapport

Comme jusqu'à présent, les importateurs de carburants sont tenus de rendre compte à la Confédération des coûts induits par la compensation des émissions de CO₂ (let. a) et de la majoration à la pompe qui en découle (let. b).

En outre, les personnes soumises à l'obligation de compenser en vertu de l'art. 28b, al. 1, doivent faire rapport chaque année sur la quantité de carburants d'aviation renouvelables et, séparément, de carburants d'aviation synthétiques renouvelables s'ils ont été incorporés à des carburants d'aviation fossiles soumis à l'impôt sur les huiles minérales, comme les vols intérieurs (let. c). L'obligation de faire rapport découle du fait que les émissions de CO₂ de carburants d'aviation fossiles embarqués pour effectuer des vols soumis à l'impôt sur les huiles minérales doivent être compensées.

Art. 28e Sanctions

Si une personne soumise à l'obligation de compenser en vertu de l'art. 28*b*, al. 1, ne remplit pas son obligation de compensation, elle doit verser à la Confédération un montant de 160 francs par tonne de CO₂ non compensée (let. a) et remettre, l'année suivante, une quantité équivalente d'attestations (let. b). Il peut s'agir d'attestations nationales ou internationales.

Section 2 **Obligation de mettre des carburants renouvelables à la consommation***Art. 28f* Obligation de mise à la consommation

L'art. 28*f* prévoit que les personnes assujetties à l'impôt en vertu de l'art. 9 Limpmin qui mettent à la consommation des carburants fossiles destinés au transport routier doivent aussi mettre à la consommation une part donnée de carburants renouvelables destinés eux aussi au transport routier en Suisse (al. 1). La notion de transport routier comprend aussi le transport routier agricole. Avec l'obligation de mise à la consommation, une partie des émissions de CO₂ du transport routier doit être réduite par l'utilisation de carburants renouvelables. Cette obligation de mise à la consommation s'applique en complément de l'obligation de compensation visée à l'art. 28*b*. Les carburants renouvelables doivent répondre aux critères de l'art. 35*d* LPE (al. 2). Peuvent être pris en compte dans le cadre de l'obligation de mise à la consommation non seulement les carburants ségrégués, mais aussi les carburants faisant l'objet d'un bilan massique.

Le Conseil fédéral peut exempter de l'obligation de mise à la consommation la mise à la consommation de faibles quantités de carburants fossiles (al. 3). La quantité sera déterminée dans les dispositions d'exécution et se fondera sur la valeur seuil fixée pour l'obligation de compensation, qui s'élève à 1000 tonnes de CO₂ par an (art. 87, al. 1, de l'ordonnance sur le CO₂).

Les personnes tenues de mettre à la consommation des carburants renouvelables peuvent s'associer en groupements pour remplir cette obligation (al. 4). Un groupement a les mêmes droits et obligations qu'une personne assujettie individuellement à l'impôt.

Si la quantité de carburants renouvelables mis à la consommation dépasse la part fixée par le Conseil fédéral dans l'ordonnance, les réductions d'émissions supplémentaires ainsi réalisées sont prises en compte dans le respect de l'obligation de compensation, sans que l'OFEV délivre d'attestations nationales à cet effet (art. 5). Un projet de compensation ne doit ainsi pas être annoncé en sus. Les carburants renouvelables ne peuvent être imputés à l'obligation de compensation que lorsque l'obligation de mise à la consommation est remplie.

Art. 28g Part des carburants renouvelables à mettre à la consommation

Le Conseil fédéral fixe la part des carburants renouvelables à mettre à la consommation à 5 % au moins. Il peut la relever à 10 % (al. 1). La part est calculée en fonction des émissions de CO₂ générées par l'utilisation dans le secteur du transport routier des carburants fossiles mis à la consommation (al. 2). Les carburants renouvelables ne

peuvent être pris en compte dans le cadre à la fois des obligations prévues à l'art. 28*b* et de celles arrêtées aux art. 28*f* et 28*j*. La mise sur pied d'un registre des garanties d'origine des carburants renouvelables est prévue pour suivre la provenance et l'utilisation de ces carburants.

Art. 28h Rapport

Par analogie avec l'obligation de compenser, les personnes qui mettent à la consommation des carburants sont tenues de faire preuve de davantage de transparence. Les importateurs doivent donc informer la Confédération des quantités de carburants mises à la consommation (let. a), des coûts inhérents à la mise à la consommation de carburants renouvelables (let. b) et de la majoration prélevée sur les carburants à la pompe en moyenne annuelle pour financer les coûts liés aux carburants renouvelables (let. c).

Art. 28i Sanctions

Les personnes visées à l'art. 28*f* 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, par tonne d'éq.-CO₂ non réduite pour cette raison, un montant de 320 francs (let. a). Elles doivent en outre remettre à la Confédération, l'année suivante, une quantité équivalente d'attestations nationales ou internationales (let. b).

**Section 3 Obligation de mélanger des carburants renouvelables
au pétrole pour avions**

Art. 28j Obligation de mélange

Les fournisseurs de carburants d'aviation qui vendent du pétrole pour avions (carburant d'aviation d'origine fossile) pour avitaillement sont dorénavant tenus d'y incorporer un certain volume de carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables (al. 1). Le pétrole pour avions est considéré comme vendu pour avitaillement non pas lors de la conclusion du contrat, mais au moment de l'avitaillement des avions et des hélicoptères, lorsque la marchandise est transférée au consommateur.

Le taux de mélange, qui, comme le mentionne l'art. 28*k*, al. 2, peut comprendre une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables (sous-taux), doit être atteint au cours de l'année civile pour les quantités totales de pétrole pour avions vendues pour avitaillement en Suisse (art. 3, let. a). La quantité nécessaire de carburants d'aviation renouvelables et synthétiques renouvelables est calculée chaque année sur la base du volume de pétrole pour avions vendu pour avitaillement. L'indication des quantités se fera vraisemblablement en tonnes. L'obligation de mélange est considérée comme remplie s'il est prouvé qu'une quantité suffisante de carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables a été vendue pour avitaillement, conformément au taux de mélange et à l'éventuel sous-taux.

Les exploitants d'aéronefs qui importent directement du pétrole pour avions pour leur consommation propre et ne font pas appel à un fournisseur sont également soumis à l'obligation de mélange (al. 2). Le taux de mélange et, le cas échéant, le sous-taux,

doivent être atteints au cours de l'année civile pour les quantités totales de pétrole pour avions importées pour la consommation propre (al. 3, let. b). Les carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables fabriqués en Suisse ou à l'étranger sont imputables à l'obligation de mélange. Les exploitants d'aéronefs qui revendent des carburants d'aéronefs qu'ils ont importés directement sont réputés fournisseurs de carburants d'aviation (al. 1).

Les fournisseurs de carburants d'aviation et les exploitants d'aéronefs peuvent s'associer en groupements pour s'acquitter de l'obligation de mélange. Un groupement a les mêmes droits et obligations qu'un fournisseur ou un exploitant individuels et doit par exemple définir un représentant comme destinataire de la décision de la Confédération (al. 4).

Art. 28k Taux de mélange

Le Conseil fédéral est habilité à fixer les exigences applicables aux carburants d'aviation renouvelables. Il détermine quels carburants d'aviation fabriqués en Suisse ou à l'étranger sont considérés comme renouvelables et comme synthétiques renouvelables. En outre, il définit les critères minimaux que ceux-ci doivent remplir. Ces critères peuvent être plus sévères que ceux prévus à l'art. 35d LPE. Le Conseil fédéral s'aligne, dans ce cadre, sur l'initiative *ReFuelEU Aviation*. Ceci permet entre autres de prévoir une réduction des émissions de gaz à effet de serre plus importante pour l'imputation au taux de mélange que pour la mise sur le marché. Par ailleurs, le Conseil fédéral fixe le taux de mélange (al. 1). Ce taux peut comprendre une part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables (sous-taux). Le Conseil fédéral tient compte des développements et réglementations internationaux, notamment de l'UE (al. 2). La Commission européenne entend fixer le taux de mélange et le sous-taux 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 %. Pour éviter les doubles comptages, les carburants renouvelables ne peuvent pas être pris en compte à la fois dans le cadre des obligations visées aux art. 28b, 28f et 28j.

Art. 28l Exploitants d'aéronefs

En cas de soupçons de *tankering* (pratique par laquelle une compagnie aérienne embarque plus de pétrole pour avions que nécessaire là où il est disponible à des conditions plus avantageuses, en raison de l'absence d'obligation de mélange p. ex.) 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 (al. 2). Ainsi, il pourrait entre autres introduire une obligation de rendre compte des carburants d'aviation utilisés annuellement pour les vols partant de Suisse et effectivement embarqués en Suisse afin de déterminer si le *tankering* entraîne un non-respect de l'obligation de mélange en Suisse.

Art. 28m Rapport

Les fournisseurs de carburants d'aviation et les exploitants d'aéronefs qui importent du pétrole pour avions pour leur consommation propre sont tenus de faire rapport

chaque année à l'OFEV sur le respect de l'obligation de mélange. Ils doivent indiquer le cas échéant comment ils ont respecté le taux de mélange en ce qui concerne les carburants d'aviation vendus pour avitaillement ou importés pour leur consommation propre l'année précédente (let. a). Les exploitants d'aéronefs qui importent directement des carburants d'aviation pour leur consommation propre y sont également tenus, indépendamment de tout type de comptabilité interne. La mise sur pied d'un registre des garanties d'origine des carburants renouvelables est prévue dans le but de prouver le respect de l'obligation de mélange.

Pour des raisons de transparence, la Confédération doit être informée des coûts induits par l'incorporation de carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables supportés au cours de l'année précédente par les fournisseurs de carburants d'aviation et les exploitants d'aéronefs visés (let. b).

Art. 28n Sanctions

Si la part de carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables incorporée est insuffisante et que le taux de mélange exigé ou la part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables n'est de ce fait pas respecté sur une année civile, le fournisseur de carburants d'aviation ou l'exploitant d'aéronefs doit verser à la Confédération un montant de 600 francs par tonne de CO₂ émise en excédent faute de mélange (al. 1, let. a). Ce montant correspond actuellement plus ou moins aux surcoûts des carburants d'aviation renouvelables par rapport au pétrole pour avions. La sanction est calculée à l'aide du facteur d'émission du pétrole pour avions selon l'annexe 10 de l'ordonnance sur le CO₂ (al. 2). Une éventuelle part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables ne peut pas être compensée par un mélange supplémentaire de carburants d'aviation renouvelables.

En outre, le fournisseur de carburants d'aviation doit, l'année suivante, incorporer des carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables en supplément du taux de mélange fixé (al. 1, let. b). Le volume à incorporer correspond généralement aux quantités manquantes de l'année précédente. Le Conseil fédéral peut, compte tenu de la situation du marché, prévoir un volume plus faible à incorporer s'il est prouvé que les carburants renouvelables ou synthétiques renouvelables nécessaires ne sont pas disponibles en quantités suffisantes (al. 3).

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 qui ont pris un engagement de réduction se voient rembourser la taxe sur le CO₂ qu'ils ont déjà payée (al. 1). L'engagement à réduire les émissions de gaz à effet de serre englobe toutes les installations sises sur un même site (al. 2, let. a) pour autant que ces installations soient utilisées pour des activités commerciales ou de droit public (let. b). Les combustibles fossiles utilisés pour le chauffage de bâtiments d'habitation et les activités privées ne peuvent toutefois pas donner lieu à une exemption de la taxe sur le CO₂. L'exploitant d'installations

qui souhaite prendre un engagement de réduction doit disposer d'une convention d'objectifs, conclue avec la Confédération, qui contienne des mesures ayant une incidence sur les gaz à effet de serre (let. c).

L'engagement de réduction dure jusqu'à la fin 2040. Après 2040, les exploitants ne pourront plus se faire exempter de la taxe sur le CO₂. 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 de 2025 à 2030 et de 2031 à 2040 (al. 3). Comme jusqu'à présent, les exploitants ayant pris un engagement de réduction peuvent s'associer en groupements (al. 4). Cette disposition, qui figurait jusqu'ici dans l'ordonnance, est désormais inscrite dans la loi. Un groupement a les mêmes droits et obligations qu'un exploitant individuel et doit par exemple définir un représentant comme destinataire de la décision de la Confédération. Par ailleurs, l'engagement de réduction s'applique à toutes les installations de chacun des sites associés.

Art. 31a Rapport et plan de décarbonation

En vertu de la let. a, les exploitants sont tenus, comme jusqu'à présent, de rendre compte chaque année de la mise en œuvre des mesures prévues dans la convention d'objectifs (suivi). Désormais, dans les trois ans à compter du début de l'engagement de réduction, l'exploitant doit en outre remettre à la Confédération un plan de décarbonation exposant de façon plausible les mesures qu'il prend pour réduire autant que possible l'utilisation de combustibles fossiles d'ici à 2040. Il peut par exemple prendre des mesures supplémentaires dans ses propres installations ou remplacer les combustibles utilisés par des énergies renouvelables. L'actualisation des plans de décarbonation a lieu tous les trois ans. Elle permet, d'une part, de refléter les mesures déjà mises en œuvre et, d'autre part, de réexaminer régulièrement la stratégie de décarbonation compte tenu de l'évolution technologique constante (let. b). Les exploitants d'installations ont une obligation de collaborer. S'ils l'enfreignent, par exemple en ne remettant pas dans les délais le suivi visé à la let. a ou le plan de décarbonation actualisé visé à la let. b, le remboursement de la taxe sur le CO₂ peut être retardé.

L'ancien art. 31a est abrogé: cette réglementation deviendra 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 au sens de l'art. 31 ou déposer une demande de remboursement en vertu de l'art. 32a de la loi sur le CO₂.

Art. 31b Résiliation anticipée de l'engagement de réduction

Sur demande, une dénonciation de l'engagement de réduction est possible à la fin 2030 (al. 1, let. a) ou à la fin d'une année civile dans la mesure où les combustibles fossiles sont utilisés non plus pour l'exploitation régulière, mais tout au plus temporairement par exemple pour l'exploitation d'une chaudière d'appoint (let. b). Les exploitants d'installations peuvent ainsi bénéficier, à partir de ce moment, de la redistribution de la taxe sur le CO₂ et du Programme Bâtiments. L'objectif d'efficacité en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre – ou l'effet cumulé des mesures – est défini au *prorata temporis*. Il en va de même lorsque le plan de décarbonation n'est pas remis dans les trois ans à compter du début de l'engagement de réduction ou

qu'une convention d'objectifs qui arrive à son terme, soit après dix ans, n'est pas remplacée sans interruption (al. 2). Si un engagement de réduction prend fin de manière anticipée, l'exploitant ne peut pas prendre ultérieurement un nouvel engagement de réduction pour les installations sises sur ce même site (al. 3).

Art. 31c Dispositions d'exécution

Le Conseil fédéral règle, dans l'ordonnance, les exigences spécifiques applicables à l'engagement de réduction et au contenu minimal du plan de décarbonation (let. a). Il peut autoriser des outils existants de planification de la décarbonation dans la mesure où ils satisfont aux exigences applicables au contenu minimal du plan: exhaustivité, degré de précision et forme. Outre l'année cible 2040 pertinente pour l'engagement de réduction, la période allant jusqu'en 2050 doit être représentée dans la mesure du possible.

Le Conseil fédéral règle également la délimitation entre les activités commerciales, les activités privées et les activités de droit public (let. b). Il règle aussi 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. Le Conseil fédéral détermine le type et l'ampleur des valeurs cibles (let. d). Outre les objectifs d'efficacité en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, il peut prévoir un modèle simplifié pour les petits émetteurs ayant un objectif fondé sur des mesures (let. e). Il règle en outre les cas et la mesure dans lesquels des attestations nationales ou internationales peuvent être remises pour que l'engagement de réduction soit respecté ainsi que la quantité d'attestations pouvant être remises (let. f).

Art. 32 Sanctions

Les exploitants d'installations qui n'atteignent pas leur objectif d'efficacité en ce qui concerne les gaz à effet de serre pour les périodes de 2025 à 2030 ou 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 attestation nationale ou internationale l'année qui suit la dernière année de la période ou de l'engagement de réduction (let. b). Le non-respect du plan de décarbonation n'entraîne aucune sanction.

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'ancien art. 31a.

Les exploitants d'installations CCF qui ne participent pas au SEQE ou qui n'ont pas pris d'engagement de réduction peuvent demander le remboursement de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles utilisés pour produire de l'électricité. Pour pouvoir

faire l'objet d'un remboursement, les installations CCF doivent être conçues pour produire de la chaleur (al. 1, let. a), présenter une puissance calorifique de combustion comprise dans une marge donnée (let. b) et remplir les exigences minimales (let. c). Les exploitants d'installations CCF sont tenus de faire rapport chaque année sur la quantité de combustibles fossiles utilisée et sur les investissements réalisés (al. 2). Le Conseil fédéral peut exiger d'autres indications, pour autant que celles-ci soient nécessaires à l'évaluation du remboursement (al. 3). En vertu de l'al. 4, il fixe les exigences minimales, tels le respect de l'ordonnance sur la protection de l'air et celui de la marge de la puissance calorifique de combustion. Celle-ci va actuellement de 0,5 MW à 20 MW (art. 98a, al. 1, de l'ordonnance sur le CO₂).

Art. 32b Part remboursée

Cet article est repris sans modifications matérielles. Les adaptations découlent de l'abrogation de l'ancien art. 31a.

Dans tous les cas, 60 % de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles utilisés pour produire de l'électricité sont remboursés (al. 1). L'exploitant d'installation CCF doit investir dans des mesures d'efficacité pour un montant correspondant aux 40 % restants. Ces mesures doivent augmenter l'efficacité énergétique de l'installation elle-même ou d'installations qui s'approvisionnent en chaleur ou en électricité directement auprès de l'installation CCF (al. 2). L'OFDF rembourse intégralement la taxe versée. Si les investissements dans des mesures d'efficacité ont été insuffisants, l'OFEV demande la restitution de 40 % de la somme reçue et répartit cette dernière entre la population et les milieux économiques tel que prévu à l'art. 36, al. 1, let. a.

Le Conseil fédéral règle les modalités quant à l'efficacité attendue et au délai de réalisation des mesures. Ces mesures doivent être concrétisées dans les trois ans, ce délai pouvant toutefois être prolongé de deux ans (art. 98a, al. 2, let. e, et al. 3, de l'ordonnance sur le CO₂). En outre, le Conseil fédéral détermine les exigences en matière de rapport (let. c). Outre le rapport de suivi, la demande de remboursement doit comporter la garantie d'origine ainsi que la confirmation du canton attestant que l'ordonnance sur la protection de l'air est respectée (art. 98b de l'ordonnance sur le CO₂).

Chapitre 6 Utilisation des produits

Art. 33a Principe

Le nouvel art. 33a fixe la part maximale de la taxe sur le CO₂ qui peut être utilisée pour les mesures donnant droit à des subventions conformément aux art. 34 à 35, notamment la réduction des émissions de CO₂ des bâtiments ainsi que l'encouragement des énergies renouvelables et des technologies visant la réduction des gaz à effet de serre. 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.

Un financement spécial (financement spécial «Affectation partielle») est prévu dans le compte d'État pour le Programme Bâtiments, la géothermie, la planification énergétique et la production de gaz renouvelables.

Si les moyens disponibles dans le cadre du financement spécial «Affectation partielle» ne sont pas épuisés au cours d'une année, ils restent dans le solde du financement spécial (celui-ci inclut les remboursements des cantons ou autres recouvrements). Sont aussi prises en considération les éventuelles corrections liées à des différences entre le produit de la taxe sur le CO₂ budgétisé (estimation) et celui effectivement encaissé. Les moyens à hauteur du solde peuvent être utilisés lors des années suivantes pour le Programme Bâtiments, la géothermie, la planification énergétique et la production de gaz renouvelables (al. 3). En vertu de l'art. 36, al. 3, let. c, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances⁹⁵, le solde est utilisé dans le cadre des dépassements de crédits, qui sont soumis ultérieurement au Parlement pour approbation, ou pris en considération pour le budget d'une année postérieure.

Le solde du financement spécial «Affectation partielle» ne doit pas dépasser 150 millions de francs à la fin de l'exercice (al. 2). Les moyens dépassant ce montant sont transférés du financement spécial «Affectation partielle» au financement spécial «Redistribution» au moment de la clôture du compte puis répartis entre la population et les milieux économiques lors de la deuxième année qui suit (art. 36, al. 1, let. c).

Demeurent réservées les demandes de crédit et les décisions de crédit annuelles des organes compétents de la Confédération en ce qui concerne le budget et le plan financier.

Art. 34 Réduction des émissions de CO₂ des bâtiments

L'ancien plafond des moyens mis à disposition dans le cadre du Programme Bâtiments est supprimé. Désormais, les produits de la taxe sur le CO₂ à affectation obligatoire restant après prise en compte des autres mesures d'encouragement peuvent être versés aux cantons en tant que contributions globales.

L'al. 2 correspond en grande partie à l'ancien al. 3. Seul le terme «chauffages à mazout» est remplacé par la notion plus large de «chauffages utilisant des énergies fossiles» dans les exigences applicables aux programmes des cantons.

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'ancien al. 2 est abrogé. Il en va de même pour l'al. 4 en vigueur, puisque la distribution des moyens non épuisés issus de la taxe sur le CO₂ est dorénavant réglée à l'art. 36, al. 1.

En vertu de l'al. 3, le Conseil fédéral règle les modalités.

Art. 34a Encouragement des énergies renouvelables

Un montant maximal de 45 millions de francs par an issu du produit de la taxe sur le CO₂ est affecté à des projets d'encouragement des énergies renouvelables, notamment d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur, aux planifications énergétiques territoriales communales et supracommunales pour l'utilisation d'énergies renouvelables et de rejets thermiques et à des installations de production

⁹⁵ RS 611.0

de gaz renouvelables. À des fins de réalisation, un crédit d'engagement de 270 millions de francs au total est demandé pour la période 2025–2030 par arrêté fédéral simple (art. 1 de l'arrêté fédéral sur l'encouragement des énergies renouvelables 2025–2030).

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 peuvent être identifiés à l'aide des planifications énergétiques territoriales (al. 1, let. b).

La mesure d'encouragement est en principe destinée aux communes. Les cantons peuvent être soutenus à titre exceptionnel si les planifications énergétiques communales et supracommunales incombent à une seule organisation. Peuvent recevoir une contribution les communes seules ou plusieurs communes qui établissent ensemble une planification énergétique territoriale. La mesure d'encouragement expire fin 2030.

Désormais, la création d'installations de production de gaz renouvelables est encouragée (al. 1, let. c). Les installations qui injectent le gaz dans le réseau doivent être encouragées en priorité. L'encouragement prend la forme de contributions d'investissement. Il est prévu que les installations de production de gaz à partir de la biomasse (production d'énergie) soient prioritaires par rapport aux installations de production de gaz à partir de l'électricité (conversion d'énergie, *Power to Gas*). Le potentiel de la biomasse exploitable pour l'approvisionnement en énergie est aussi mieux exploité pour la production de gaz renouvelables. Aujourd'hui, seule la production d'électricité est encouragée (art. 19 et 27 LEne). Conformément à la proposition du Conseil fédéral du 18 juin 2021, formulée dans le cadre de la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, de mettre fin à l'encouragement de la production d'électricité fin 2035, le présent encouragement est également limité à fin 2035.

Art. 35, al. 1 et 5

Le fonds de technologie, qui a fait la preuve de son efficacité, est maintenu et développé. En vertu du nouvel al. 1, l'apport au fonds s'élève à 35 millions de francs au maximum par an, contre 25 millions de francs avec la loi actuelle. Le crédit d'engagement existant, illimité dans le temps, de 500 millions de francs en faveur du fonds de technologie s'appuie sur l'art. 118 de l'ordonnance sur le CO₂ et doit être augmenté dans le budget de l'année 2025 en fonction de l'exposition aux risques.

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. 1, 3 et 4

L'al. 1 est adapté sur le plan rédactionnel en raison du nouvel art. 33a. La population et les milieux économiques se voient reverser leur part du produit de la taxe sur le CO₂ à affectation non obligatoire (let. b) qui dépasse le plafond de 150 millions de francs de moyens d'encouragement non épuisés (let. c) et dont l'OFEV peut demander le remboursement auprès des installations CCF si celles-ci n'ont pas suffisamment investi (let. a). En dessous du plafond de 150 millions, les moyens non utilisés sur une longue durée sont également transférés dans le financement spécial «Redistribution». Le contrôle correspondant est effectué tous les cinq ans (let. d).

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 sur laquelle l'employeur verse les cotisations à l'assurance-chômage conformément à l'art. 3 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage⁹⁶ (al. 3). Le gain assuré sur la base duquel des contributions sont versées est actuellement plafonné à 148 200 francs. L'avantage dont bénéficient les secteurs à coût salarial élevé s'en trouve limité. En raison de cette modification, les employeurs ne reçoivent désormais plus la part reversée aux milieux économiques qui leur était redistribuée pour les personnes ayant atteint l'âge ordinaire de la retraite qui exercent une activité professionnelle non indépendante ni pour les membres de la famille d'exploitants agricoles qui travaillent dans l'exploitation.

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. 37a Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

La Confédération peut utiliser les recettes issues des mises aux enchères des droits d'émission pour exploitants d'aéronefs pour développer l'offre de transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs (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. 4, let. a) et l'attractivité des offres existantes est améliorée pour les voyageurs (al. 4, let. b). Les aides financières sont limitées à 30 millions de francs par an et peuvent être octroyées jusqu'en 2030 au plus tard (al. 3).

À des fins de réalisation, un crédit d'engagement de 180 millions de francs au total est demandé pour la période 2025–2030 via un arrêté fédéral simple (art. 1 de l'arrêté fédéral sur l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs 2025–2030).

En vertu de l'al. 5, le Conseil fédéral règle la forme et les conditions d'octroi dans l'ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs⁹⁷. Les besoins financiers annuels dépendent des offres présentées dans les demandes ainsi que du taux

⁹⁶ RS 837.0

⁹⁷ RS 745.16

d'occupation des trains. Pour l'heure, il n'est pas possible d'estimer les besoins concrets à moyen terme.

Compte tenu de la limitation des contributions annuelles, qui dépendent du volume des recettes issues 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 la priorisation des demandes en fonction de leur potentiel d'économie de CO₂, il n'est pas nécessaire de préciser davantage les besoins financiers au niveau de la loi.

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

Dorénavant, les produits de la taxe sur le CO₂ ne seront plus rémunérés.

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 dédommée par le biais de la taxe sur le CO₂. En outre, les frais occasionnés par les tâches d'exécution suivantes, qu'elles soient existantes ou nouvelles, sont dédommés par le biais de la taxe sur le CO₂:

- perception, redistribution et remboursement de la taxe sur le CO₂;
- exécution des engagements de réduction en vue d'une exemption de la taxe sur le CO₂ et exécution du SEQE dans le secteur des installations fixes et dans le domaine du transport aérien;
- mise en œuvre du Fonds de technologie, y compris de la couverture des réseaux thermiques;
- mise en œuvre du Programme Bâtiments au niveau fédéral;
- exécution de l'encouragement de la géothermie;
- exécution de l'encouragement des installations de production de gaz renouvelables et de carburants d'aviation synthétiques;
- coordination et développement de l'exécution de l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques;
- mise en œuvre en Suisse des mécanismes de marché conformément à l'accord sur le climat;
- gestion du registre national des échanges de quotas d'émission;
- développement de projets de compensation en Suisse et à l'étranger, y compris conclusion d'accords bilatéraux avec plusieurs États;
- exécution de l'obligation de mise à la consommation de carburants et de combustibles renouvelables;
- exécution de l'obligation d'incorporer des carburants d'aviation renouvelables;
- application des prescriptions en matière d'émissions de CO₂ pour les nouveaux véhicules;
- application des sanctions et des poursuites pénales;
- respect de l'obligation internationale de faire rapport;

- coordination des mesures d'adaptation et mise à disposition des données de base;
- exécution des activités en lien avec l'information, la formation et la formation continue.

Chapitre 7 Exécution et encouragement

Art. 39, al. 3^{bis}

Conformément à la stratégie climatique à long terme du Conseil fédéral et à son rapport du 18 mai 2022 sur le captage et stockage du CO₂ (CSC) et les technologies d'émission négative (NET), de grandes quantités de CO₂ devront à l'avenir être captées au niveau d'installations, transportées et stockées durablement. De plus, le CO₂ devra être extrait durablement de l'atmosphère en vue de la réalisation de l'objectif zéro net. Outre le stockage durable, l'utilisation de CO₂ capté dans des produits ayant une durée de vie courte, comme les carburants synthétiques, gagnera probablement elle aussi en importance, par exemple pour l'aviation.

Dans sa communication sur les cycles du carbone durables de décembre 2021⁹⁸, la Commission européenne a annoncé que d'ici à 2028, toute tonne de CO₂ captée, transportée, utilisée et stockée par les industries doit être déclarée et tracée. Elle considère que cette saisie et cette traçabilité sont nécessaires pour développer le captage et le stockage du CO₂ et les technologies d'émission négative.

La politique climatique suisse dispose déjà de différents instruments qui prévoient de suivre les émissions de CO₂ (SEQUE, obligation de compenser); mais, pour l'heure, le suivi n'est pas orienté, ou seulement partiellement, vers les technologies CSC et NET ou vers l'utilisation dans des produits ayant une durée de vie courte. Le nouvel article confère au Conseil fédéral la compétence de mettre en place un dispositif de saisie et de traçabilité du CO₂ capté, parallèlement au développement des dispositions relatives au suivi pour les différents instruments. Un tel système doit permettre de déterminer l'origine du CO₂ capté (fossile, biogène ou atmosphérique) ainsi que son transport, son traitement, son stockage et son utilisation. Le Conseil fédéral peut ainsi réagir rapidement aux développements en Suisse et dans l'UE.

Art. 40, al. 1, let. a

L'efficacité 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.

⁹⁸ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: Des cycles du carbone durables, 15.12.2021, COM(2021) 800 final. Disponible sous www.ec.europa.eu.

Art. 40b Traitement et communication des données personnelles
et des données concernant des personnes morales

Le 25 septembre 2020, le Parlement a adopté la nouvelle loi fédérale sur la protection des données⁹⁹, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2023. La nouvelle loi sur la protection des données ne concerne plus les personnes morales. La gestion des données des personnes morales est désormais réglée aux art. 57^r et 57^s de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)¹⁰⁰. L'art. 40b est adapté de telle sorte qu'il reste possible de traiter et de communiquer tant les données personnelles nécessaires que les données requises concernant des personnes morales. L'al. 1 dispose que les données personnelles et les données concernant des personnes morales, y compris des données sensibles, peuvent être traitées et communiquées. La communication s'applique en particulier à l'échange de données entre organes. Ceux-ci sont spécifiés à l'art. 40c, al. 4. L'al. 2 règle comme jusqu'à présent la conservation de ces données sous forme électronique. Enfin, le Conseil fédéral a comme jusqu'ici la compétence de déterminer les catégories de données dont le traitement et la communication sont autorisés ainsi que la durée de leur conservation.

Art. 40c, al. 4, let. a

L'acronyme de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a été introduit à l'art. 12, al. 1, aussi est-il désormais employé ici.

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 assujettis au sens de l'art. 3, let. a, de la loi du 22 juin 2007 sur la surveillance des marchés financiers¹⁰¹. 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. Comme pour tous les types de risques, la FINMA surveille les risques financiers liés au climat en fonction des risques et non de manière globale pour tous les assujettis avec la même intensité.

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

⁹⁹ FF 2020 7397

¹⁰⁰ FF 2020 7397

¹⁰¹ RS 956.1

Art. 41 Formation et formation continue, et information

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 électrique

Jusqu'en 2030, la Confédération octroie, pour les prestations de transport concessionnaire, des aides financières destinées à accélérer la conversion aux technologies de propulsion électrique en vertu de la LTV. La contribution est plafonnée à 47 millions de francs par an (al. 1). À des fins de réalisation, un crédit d'engagement de 282 millions de francs au total est demandé pour la période 2025–2030 via un arrêté fédéral simple (art. 1 de l'arrêté fédéral sur l'encouragement des technologies de propulsion électrique 2025–2030).

Sont considérées comme électriques les technologies de propulsion exclusivement électriques dont la source énergétique est l'électricité ou l'hydrogène vert. Si la notion de «véhicules» comprend en règle générale tant les véhicules routiers (bus) que les bateaux ou encore les véhicules ferroviaires, ces catégories ne sont toutefois pas pertinentes ici. L'encouragement ne couvre expressément que les véhicules routiers. Les nouveaux véhicules électriques peuvent aussi entraîner des coûts d'exploitation plus élevés voire rendre nécessaire une nouvelle infrastructure (bornes de recharge, p. ex.). En pareil cas, si les coûts non couverts s'en trouvent augmentés, l'indemnisation visée à l'art. 28, al. 1, LTV est revue à la hausse.

Le taux de subventionnement varie: s'agissant des véhicules routiers destinés à être utilisés dans les prestations de transport régional de voyageurs (TRV) commandées et indemnisées conjointement par la Confédération et les cantons, 75 % des coûts d'investissement supplémentaires sont couverts par la Confédération (al. 2, let. a). Ce taux de subventionnement déroge au principe du TRV selon lequel les coûts non couverts des prestations de transports sont pris en charge pour une moitié par la Confédération et pour l'autre moitié par les cantons (art. 28, al. 1, LTV). Ces coûts d'investissement supplémentaires pour les technologies de propulsion électrique sont calculés après déduction de toutes les autres subventions cantonales, communales ou privées. La différence est établie par comparaison avec les coûts qu'aurait entraînés l'achat de véhicules diesel ou hybrides. Sont concernés non seulement le remplacement de bus diesel, mais aussi l'achat de véhicules supplémentaires neufs destinés à couvrir des prestations de transport plus étoffées par exemple.

S'agissant des bus destinés au trafic local et au reste du transport concessionnaire, le taux de subventionnement de la Confédération s'élève à 30 % (al. 2, let. b). Il déroge

pour l'heure au principe selon lequel la Confédération ne verse pas d'indemnisation pour le trafic local (art. 28, al. 2, LTV). Des véhicules du transport touristique peuvent toutefois aussi bénéficier de contributions s'il s'agit de bus utilisés dans le transport concessionnaire sans fonction de desserte (mais pas s'il s'agit de cars de voyage utilisés pour des excursions privées). Les bateaux sont régis par la let. c. En ce qui concerne les chemins de fer, les chemins de fer à crémaillère et les remontées mécaniques du transport touristique, la question ne se pose pas étant donné qu'ils fonctionnent déjà à l'énergie électrique ou ne peuvent pas être équipés d'une propulsion électrique (trains à vapeur historiques).

Pour ce qui est des bateaux du transport concessionnaire (avec ou sans indemnisations), les contributions se montent également à 30 %; toutefois, l'encouragement couvre non seulement l'achat de nouveaux bateaux électriques, mais aussi la conversion à la propulsion électrique des bateaux existants (al. 2, let. c). En effet, la durée d'utilisation des bateaux est nettement plus longue que celle des bus.

L'al. 3 règle les simplifications nécessaires: si un forfait peut être défini pour les bus, cela n'est pas possible pour les bateaux, qui présentent de trop grandes différences entre eux.

L'al. 4 octroie au Conseil fédéral les compétences d'exécution requises.

Art. 41b Encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques

L'installation de bornes de recharge destinées aux véhicules électriques dans les immeubles d'habitation, dans les entreprises comportant plusieurs postes de travail et sur les places de stationnement publiques est encouragée entre 2025 et 2030, à hauteur de 180 millions de francs. L'objectif visé est une exécution la plus simple possible avec des montants d'encouragement fixes pour l'infrastructure de base et les bornes de recharge, et un montant maximal s'appliquant pour chaque demande. L'exécution doit être assurée par les cantons. Le montant prévu pour les places de stationnement accessibles au public est plus élevé que pour les immeubles d'habitation et les entreprises.

Des financements spéciaux au sens de l'art. 53 de la loi sur les finances¹⁰² sont prévus pour la mise en œuvre. À cet effet, selon l'al. 2, la Confédération met à disposition chaque année, sur l'ensemble de la période allant de 2025 à 2030, 30 millions de francs au plus issus du produit net de l'impôt à la consommation prélevé sur les carburants actuellement affecté au FORTA. Si les moyens ne sont pas épuisés au cours d'une année, le solde est porté au crédit des financements spéciaux. Selon l'al. 3, les moyens non épuisés peuvent être utilisés au cours de l'année suivante ou au plus tard jusqu'en 2032. Les moyens non épuisés d'ici à fin 2032 sont affectés au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération. À aucun moment, les financements spéciaux ne peuvent s'endetter.

À des fins de réalisation, un crédit d'engagement de 180 millions de francs au total est demandé pour la période 2025–2030 via un arrêté fédéral simple (art. 1 de l'arrêté fédéral sur l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques 2025–2030).

Le Conseil fédéral règle les conditions d'octroi et le calcul des aides (al. 4).

Chapitre 8 Dispositions pénales

Art. 44a Autres infractions

Il est introduit une disposition pénale qui concerne la délivrance d'attestations certifiant que l'obligation de compensation à laquelle sont soumis les importateurs de carburants fossiles est remplie (al. 1, let. a), l'obligation de participer au SEQE (al. 1, let. b) et l'obligation de faire rapport en lien avec le SEQE et les mesures relatives aux carburants fossiles (al. 1, let. c).

S'agissant des projets de compensation, un risque de fraude a été identifié au cours de ces dernières années, que ce nouvel article vise à pallier en permettant de punir d'une amende quiconque 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 et ne satisfont donc pas à leur obligation, 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 participants au SEQE et des personnes qui sont soumises à l'obligation de compensation ou qui mettent à la consommation des carburants destinés au transport routier 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, par tant, 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.

Art. 45, al. 2

Désormais, l'OFEN poursuit et juge les infractions en cas de fausses déclarations concernant les véhicules dans le cadre des prescriptions en matière d'émission (al. 2, let. b). Dorénavant, la poursuite et le jugement incombent à l'OFEV pour les infractions en relation avec l'obligation de compenser, le SEQE, l'obligation de mettre à la consommation des carburants renouvelables utilisables pour le transport routier et l'obligation d'incorporer des carburants d'aviation renouvelables (al. 2, let. c). L'OFDF est compétent pour les cas de soustraction à la taxe sur le CO₂ et de mise en péril de celle-ci, ainsi que pour les infractions portant sur les allègements fiscaux accordés pour les carburants renouvelables en vertu de la Limpmin.

Chapitre 9 Dispositions finales

Art. 48c Report des droits d'émission, des certificats de réduction des émissions et des attestations non utilisées entre 2022 et 2024

Les droits d'émission au sens de l'art. 2, al. 3, qui n'ont pas été utilisés durant la période de 2022 à 2024 peuvent être reportés sans limitation sur la période 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 visées aux art. 6 et 7 qui n'ont pas été utilisées entre 2022 et 2024 peuvent elles aussi être maintenues dans le registre des échanges de quotas d'émission sans limitation sur la période 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 équivaudrait 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 sur l'imposition des huiles minérales

Art. 2, al. 3, let. d / Art. 2a / Art. 12b / Art. 12c / Art. 12d / Art. 12e / Art. 20a

Dans toute la loi, le terme «biocarburants» est remplacé par «carburants renouvelables». Le texte est ainsi harmonisé avec l'art. 35d LPE.

Art. 12a / Art. 12b / Art. 12c / Art. 12d / Art. 20a / Annexe 1a

L'allègement de l'impôt sur les huiles minérales pour les carburants renouvelables ségrévés, ainsi que pour le gaz naturel et le gaz liquide est limité à fin 2030.

Art. 12a Allègement fiscal pour le gaz naturel, et le gaz liquide et les gaz renouvelables

L'intitulé de l'art. 12a est précisé (seuls le gaz naturel et le gaz liquide étaient mentionnés jusqu'ici), la disposition s'appliquant aussi aux gaz renouvelables. Afin de garantir une formulation cohérente, le titre de l'annexe 1a est adapté en conséquence.

Art. 12e Neutralité des recettes

Les pertes fiscales résultant des allègements fiscaux accordés pour les carburants renouvelables ségrévés ainsi que pour le gaz naturel et le gaz liquide seront compensées au plus tard fin décembre 2037 par une imposition plus élevée de l'essence et de l'huile diesel (al. 1). Les pertes fiscales dues aux allègements fiscaux existants en sont également concernées. Le présent projet prolongera la validité de l'al. 2, actuellement limitée au 31 décembre 2028, au 31 décembre 2037.

Section 4 Exonérations et remboursement de l'impôt

Art. 18, al. 1^{bis} et 3^{bis}

À partir du 1^{er} janvier 2026, le remboursement de l'impôt visé à l'art. 18, al. 1^{bis}, Limpmin prend fin pour les carburants fossiles qui sont utilisés par les entreprises de transport concessionnaires de la Confédération. Cette modification vise à ce que les carburants fossiles utilisés par les bus roulant au diesel soient imposés, de sorte à promouvoir les bus à propulsion électrique. L'al. 1^{bis} est donc abrogé avec effet au 1^{er} janvier 2026. En contrepartie, des moyens issus du budget général de la Confédération sont mis à disposition pour encourager le passage à des bus à propulsion électrique (art. 41a de la loi sur le CO₂).

À l'art. 35d LPE, des critères écologiques sont introduits en ce qui concerne la mise sur le marché de combustibles et de carburants renouvelables. La mise sur le marché est autorisée pour les combustibles et carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique qui remplissent lesdits critères. En application de l'art. 18, al. 3, Limpmin, outre le pétrole pour avions, les carburants d'aviation renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique utilisés pour tester les moteurs d'avions sur le banc d'essai font aussi l'objet d'un avantage fiscal. Le recours accru aux carburants d'aviation renouvelables dans le secteur du transport aérien suppose que ces mélanges soient testés au préalable dans les moteurs d'avions sur le banc d'essai. Sans le remboursement de l'impôt proposé, un impôt sur les huiles minérales de 739 fr. 50 par 1 000 litres serait actuellement prélevé sur les carburants d'aviation renouvelables utilisés pour tester les moteurs d'avions sur le banc d'essai. En revanche, les carburants d'aviation fossiles bénéficient d'une imposition plus avantageuse de 9 fr. 50. Le Conseil fédéral règle les modalités au niveau de l'ordonnance. L'exception visée à l'art. 18, al. 3^{bis}, pour le remboursement de l'impôt concernant les carburants renouvelables est par conséquent caduque; l'al. 3^{bis} est abrogé.

4.3 Loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds

Art. 4, al. 1^{bis}

L'exonération de la RPLP est actuellement réglée au niveau de l'ordonnance. Elle est actuellement illimitée dans le temps et concerne les véhicules automobiles à propulsion exclusivement électrique. De ce fait, les véhicules à propulsion électrique (batterie ou hydrogène) sont d'ores et déjà exonérés de la redevance. Avec ce nouvel art. 4, al. 1^{bis}, l'exonération est fixée au niveau de la loi et expressément limitée dans le temps.

À l'entrée en vigueur de cette modification, le Conseil fédéral abrogera les prescriptions correspondantes figurant dans l'ORLP¹⁰³ (art. 3, al. 1, let. j).

¹⁰³ RS 641.811

4.4 **Loi sur l'énergie**

Art. 53, al. 2, 1^{re} phrase, al. 2^{bis} et 3, let. a

Les modifications portent sur les aides financières au titre de l'art. 49, al. 2, LEnE, c'est-à-dire en particulier sur celles destinées à des projets pilotes et de démonstration. Dorénavant, le taux de subventionnement passe de 40 à 50 % (al. 2^{bis}). La Confédération peut désormais assumer jusqu'à la moitié du risque financier des projets pilotes et de démonstration afin que les nouvelles technologies nécessaires à la mise en œuvre des politiques énergétique et climatique passent du stade de recherche à celui de mise sur le marché.

De plus, le taux peut exceptionnellement 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 (al. 2^{bis}), à condition que ceux-ci suscitent un intérêt particulier auprès de la Confédération et affichent un rapport coût-avantage favorable.

Le soutien financier des projets pilotes et de démonstration doit se concentrer sur les aspects d'un projet présentant un risque particulier en raison du caractère innovant. Sont donc réputés coûts imputables les coûts non amortissables directement liés au développement et au test des aspects innovants du projet (al. 3, let. a).

Comme les aides financières au titre de l'art. 49, al. 2 sont désormais réglées dans l'al. 2^{bis}, la première phrase de l'al. 2 doit être adaptée: il est désormais fait référence aux art. 47, 48 et 50 LEnE.

4.5 **Loi fédérale sur l'aviation**

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 le budget fédéral à hauteur de 20 millions de francs au plus par an et via les recettes de l'impôt sur les huiles minérales prélevé sur les vols concernés à hauteur de 5 à 10 millions de francs par an. La Suisse dispose dans ce domaine d'entreprises innovantes et, de manière plus générale, jouit d'un avantage en tant que pôle 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'impact 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 présentent toutefois, à moyen et à long terme, le plus grand potentiel de réduction des émissions du secteur de l'aviation. Différentes initiatives lancées à l'étranger (UE, États-Unis) misent également sur ces technologies. C'est pourquoi les carburants synthétiques renouvelables sont expressément cités à l'al. 2. À des fins de réalisation, un crédit d'engagement de 180 millions de francs au total est demandé pour la période 2025–2029 via un arrêté fédéral simple (art. 1 de l'arrêté fédéral sur l'encouragement sur des carburants d'aviation renouvelables 2025–2029).

Pour la période postérieure à 2029, cet encouragement devra être réévalué dans le cadre de la révision prévue de la loi sur le CO₂.

L'al. 3 précise les critères auxquels doivent en particulier satisfaire les mesures méritant d'être soutenues. 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. L'encouragement est donc centré sur le développement et le changement d'échelle des processus de fabrication avec des technologies suisses. 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. Dans la mesure du possible, de telles installations de démonstration doivent être mises en œuvre en Suisse. Cela n'est pas réalisable dans tous les cas, par exemple en raison d'un rayonnement solaire insuffisant. Aussi l'al. 3 précise-t-il que l'encouragement de projets est possible aussi à l'étranger. Les let. a et b priorisent les mesures visant un horizon lointain, notamment en raison du fait que le développement et la diffusion des technologies *Power to Liquid* et *Sun to Liquid* nécessiteront du temps. Les let. c à f 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.

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 peuvent 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 démonstration nécessaires à la production de grandes quantités de carburants d'aviation synthétiques renouvelables 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. Ces installations permettent le changement d'échelle et, par conséquent, l'exploitation économique des futures installations de production industrielle. Cet exemple montre que les fonds propres engendrent des contributions notables même avec une part comparativement faible de 20 %.

4.6 Loi 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 ceux 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 la biomasse, mais aussi des carburants obtenus sans utilisation de

matériaux de départ biogènes, tels que les carburants synthétiques. Cette définition inclut aussi les carburants d'aviation renouvelables et synthétiques renouvelables.

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

L'al. 1 dispose que les combustibles et carburants renouvelables ne peuvent être mis sur le marché que s'ils satisfont à des critères écologiques.

L'al. 2 exclut la mise sur le marché de combustibles et carburants qui concurrencent la production de denrées alimentaires: soit parce qu'ils sont obtenus à partir de matières premières pouvant être utilisées comme denrées alimentaires ou fourrage, soit parce que ces matières premières ne sont pas des denrées alimentaires mais sont cultivées sur de grandes surfaces qui ne sont, de ce fait, plus disponibles pour la production de denrées alimentaires. Une exception est accordée aux combustibles et carburants renouvelables faisant l'objet d'un bilan massique, ce qui simplifie notamment l'échange avec l'UE, car le commerce de combustibles et carburants renouvelables repose sur un système de bilan massique au sens de l'art. 30 de la directive (UE) 2018/2001. Ce système de bilan massique permet à des lots de matières premières ou de combustibles ou carburants présentant des caractéristiques de durabilité différentes d'être mélangés. Les différentes caractéristiques de durabilité peuvent être attribuées aux différents lots au moyen d'un certificat ou d'un autre justificatif. Si une partie de ces lots mélangés est mise à la consommation en Suisse, elle devra être accompagnée du certificat ou du justificatif correspondant. Le certificat ou le justificatif atteste que le lot physiquement mis à la consommation en Suisse présente les caractéristiques de durabilité exigées. Le bilan massique constitue donc un système de comptabilité permettant, par exemple, de prélever dans les lots mélangés des carburants ou combustibles renouvelables présentant des caractéristiques spécifiques conformément au certificat ou au justificatif s'y rattachant. Par voie d'ordonnance, le Conseil fédéral fixera les exigences s'appliquant aux combustibles et carburants faisant l'objet d'un bilan massique de manière à ne créer aucune incitation à produire des combustibles et carburants à partir de denrées alimentaires ou de fourrages ou en concurrence avec la production de denrées alimentaires.

L'al. 3 charge le Conseil fédéral de déterminer les exigences écologiques s'appliquant aux carburants et combustibles renouvelables. Ces critères minimaux peuvent varier selon l'emploi prévu, par exemple dans le trafic aérien. L'al. 3 précise que, lors de la formulation des critères, le Conseil fédéral se fondera sur les réglementations de l'UE (cf. directive [UE] 2018/2001). En effet, 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'al. 4 permet au Conseil fédéral de prévoir des critères pour la mise sur le marché de combustibles et carburants non renouvelables qui émettent nettement moins de gaz à effet de serre que les combustibles et carburants conventionnels d'origine fossile (*low carbon fuels*, tels que l'hydrogène bleu). La formulation potestative de l'al. 4 laisse au Conseil fédéral une plus grande marge d'appréciation pour l'introduction de tels critères.

L'al. 5 habilite le Conseil fédéral à prévoir une exception aux exigences prévues par cet article pour l'éthanol destiné à la combustion (let. a) et pour de faibles quantités de carburants et de combustibles renouvelables (let. b). 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. 1 et 2. L'exception de faibles quantités de carburants et de combustibles renouvelables vise à simplifier l'exécution. Le Conseil fédéral fixe cette faible quantité en tenant compte des quantités déjà définies dans d'autres ordonnances (p. ex. l'ordonnance du 10 mai 2017 sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides¹⁰⁴).

Enfin, cet article permet au Conseil fédéral de prévoir d'autres exceptions aux exigences prévues par cet article si les conditions du marché le requièrent (al. 6). Cette compétence doit permettre de réagir aux obstacles techniques à l'importation de carburants si, par exemple sur le marché européen, des additifs renouvelables sont utilisés de manière standard dans les carburants fossiles et qu'aucun additif répondant aux critères visés à l'art. 35d, al. 1 et 2, ne soit disponible.

Art. 41, al. 1

L'art. 41 LPE doit lui aussi être adapté en relation avec le nouvel art. 35d LPE (nouveau titre de l'art. 35d LPE).

Art. 60, al. 1, let. s et t, et al. 3

En lien avec le nouvel art. 35d, une disposition pénale concernant des infractions aux exigences liées à la mise sur le marché de carburants et de combustibles renouvelables est introduite à l'art. 60 (let. s et t). 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 Soustraction à une taxe d'incitation

L'art. 61a LPE (à l'exception de l'al. 1) n'est applicable que jusqu'à la fin 2023; il doit donc être prolongé pour une durée indéterminée en lien avec le nouvel art. 35d.

En Suisse, le droit pénal environnemental est régi par plusieurs lois et s'est développé de manière hétérogène au cours de plusieurs décennies. La présente révision vise à harmoniser les dispositions pénales de la LPE relatives aux taxes d'incitation avec celles de la loi sur le CO₂, qui règle la soustraction à la taxe sur le CO₂ et la mise en péril de sa perception dans deux articles distincts.

Le nouvel art. 61a LPE traite uniquement de la soustraction à la taxe d'incitation visée à l'art. 35a LPE (composés organiques volatils). L'al. 1 distingue l'acte par négligence de l'acte intentionnel. Quiconque se sera soustrait à la taxe d'incitation sera puni d'une amende pouvant atteindre le quintuple du montant concerné. La tentative

¹⁰⁴ RS 531.215.41

reste punissable (al. 2). La soustraction à la taxe par négligence sera punie d'une amende pouvant atteindre le triple montant de la taxe éludé (al. 3). Cette disposition permet une harmonisation avec la loi sur le CO₂. En outre, l'acte par négligence est régulièrement associé à une peine moins élevée, ce qui justifie cette distinction entre l'intention et la négligence. Si le montant éludé de la taxe ne peut être chiffré précisément, il fait l'objet d'une estimation (al. 4). À noter également que l'OFDF reste l'autorité de poursuite et de jugement (al. 5).

Art. 61b Mise en péril d'une taxe d'incitation

Le nouvel art. 61b LPE règle la mise en péril d'une taxe d'incitation en relation avec la taxe visée à l'art. 35a LPE. L'introduction d'un article dédié vise à déterminer plus clairement les éléments constitutifs de la mise en péril, ce qui est nécessaire en vertu du principe de précision des normes. L'énumération à l'al. 1, notamment, permet d'expliquer clairement ce que signifie le terme de mise en péril. Une mise en péril intentionnelle est punie d'une amende de 30 000 francs au plus; une mise en péril par négligence est punie d'une amende de 10 000 francs au plus (art. 106, al. 1, CP). En outre, cette disposition contient des règles analogues à celles de l'art. 61a concernant les notions de tentative et de compétence.

Art. 62, al. 2

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

4.7 Loi sur le marché intérieur

Art. 2, al. 7

Par analogie avec le droit des marchés publics (art. 9 de la loi fédérale du 21 juin 2019 sur les marchés publics [LMP]¹⁰⁵ et accord intercantonal sur les marchés publics [AIMP]), il convient de prévoir également dans la LMI la possibilité de transmettre l'exploitation de monopoles naturels à des entreprises privées autrement que via un appel d'offres, par exemple par une procédure de concession. Cela est indiqué lorsque l'initiative d'un réseau thermique par exemple émane d'une entreprise privée qui, sur un site donné, est la seule à disposer d'une source de chaleur et, par conséquent, la seule à avoir la possibilité de construire et d'exploiter un réseau thermique. L'insécurité juridique née des dispositions contraires de l'art. 9 LMP et de l'AIMP d'une part et de l'art. 2, al. 7, LMI d'autre part est donc évitée.

¹⁰⁵ RS 172.056.1

5 Conséquences

5.1 Conséquences sur les émissions de gaz à effet de serre

Les modifications proposées visent à aider la Suisse à diminuer de moitié ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport au niveau de 1990. Cet objectif suppose une réduction d'environ 27 millions de tonnes d'éq.- CO₂ par rapport à 1990, qui doit être réalisée en priorité en Suisse. Les réductions manquantes qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs de réduction contraignants sur le plan international doivent quant à elles être réalisées à l'étranger.

Selon l'inventaire des gaz à effet de serre publié en avril 2022, les émissions de gaz à effet de serre générées en 2020 étaient inférieures d'un peu moins de 19 % au niveau de 1990. L'objectif fixé pour l'année 2020 a donc été manqué de peu. La pandémie de COVID-19 a toutefois eu un fort impact sur l'évolution des émissions en 2020, notamment dans le secteur des transports. Ce constat est confirmé également par la statistique sur le CO₂, publiée à la mi-juillet 2022: les émissions générées par les carburants étaient en 2020 inférieures de 5,5 % à la valeur de 1990.

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 n'a pas été atteint et que la prolongation de la loi sur le CO₂ jusqu'en 2024 – décidée par le Parlement – ne prévoit qu'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 142 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, les avancées technologiques et les efforts volontaires apporteront également une contribution en la matière.

Dans le secteur du bâtiment, les émissions peuvent être réduites d'ici à 2030 de 55 % 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. Ce dernier vise principalement à promouvoir les assainissements énergétiques, les constructions de remplacement exemplaires et le remplacement des systèmes de chauffage fossiles par des systèmes 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 peuvent être réalisées dans les secteurs du bâtiment et de l'industrie.

Dans le secteur des transports, l'électrification du parc de véhicules, qui progresse rapidement, et l'obligation d'incorporer des carburants renouvelables d'ici à 2030 permettent une réduction de 28 % des émissions par rapport à 1990. Cette évolution est soutenue par des valeurs cibles plus strictes en matière de CO₂ pour les nouvelles

voitures de tourisme et les nouveaux véhicules utilitaires légers à partir de 2025 et 2030, par l'introduction de valeurs cibles en matière de CO₂ applicables aux véhicules lourds à partir de 2025, par le soutien accordé aux infrastructures de recharge pour les véhicules électriques et par l'obligation de réduire d'au moins 5 % les émissions liées aux transports grâce au recours à des carburants renouvelables tels que le bioéthanol, le biodiesel, le biogaz et les carburants synthétiques. Ce taux de 5 % équivaut à un ajout d'environ 141 millions de litres de bioéthanol et de 128 millions de litres de biodiesel – un chiffre inférieur au potentiel technique qui permettrait de mélanger 5 % de bioéthanol à l'essence et 7 % de biodiesel au diesel. En revanche, les réductions obtenues par le respect du taux de mélange pour les carburants d'aviation ne peuvent 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 électriques devrait entraîner une réduction des émissions dans les transports publics 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 reculeront d'ici à 2030 probablement de quelque 27 % par rapport à leur niveau de 1990. À plus long terme, c'est-à-dire au-delà de 2030, l'imputation du CSC créera de fortes incitations à son utilisation 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 à 2050, la réglementation revêt néanmoins 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. Les engagements de réduction reflètent ainsi largement les avancées technologiques couvertes par l'évolution de référence. Cependant, 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 le maintien du fonds de technologie et l'amélioration de la réglementation des aides financières accordées pour des projets pilotes et de démonstration – ne déploieront elles aussi des effets qu'après 2030. Elles ont principalement un caractère auxiliaire et contribuent à intégrer les technologies innovantes au marché à moyen ou long terme.

Les émissions provenant des autres secteurs (agriculture, gaz fluorés, déchets) baisseront d'au moins 16 % d'ici à 2030 par rapport à 1990. Dans l'ensemble, en 2030, les émissions de gaz à effet de serre en Suisse devraient donc être inférieures d'environ 34 % à leur niveau de 1990. Les émissions restant en 2030 s'élèveraient par conséquent à environ 35,6 millions de tonnes d'éq.-CO₂. 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 8,6 millions de tonnes d'éq.-CO₂ à l'étranger. Au total (cumul depuis 1990), les réductions réalisées dans le pays durant la période allant de 2025 à 2030 correspondront à 99 millions de tonnes d'éq.-CO₂. Au regard de l'objectif moyen de 35 %, des réductions de l'ordre de 43 millions de tonnes d'éq.-CO₂ seront encore nécessaires sur l'ensemble de la période 2025–2030.

Ces réductions 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 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 sur les 8,6 millions de tonnes d'éq.-CO₂ supplémentaires devant être compensées à l'étranger. Il manque donc vraisemblablement 2,6 millions de tonnes d'éq.-CO₂ pour atteindre l'objectif visé pour 2030, ce qui représente un montant de plus de 90 millions de francs sur la base d'un prix de 35 francs par tonne d'éq.-CO₂. 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 à environ 20 millions de tonnes d'éq.-CO₂ au total (cumul sur la période allant de 2025 à 2030). 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. Avec un prix bas de 18 francs, les importateurs de carburants soumis à l'obligation de compenser pourront réaliser à l'étranger les réductions requises. Avec un prix élevé de 70 francs, une fois prise en compte la prestation de compensation des importateurs de carburants fossiles, il manque au total 31,6 millions de tonnes de CO₂, ce qui représente un montant de plus de 2,2 milliards de francs si l'on se base sur ce prix.

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

5.2 Conséquences pour la Confédération

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 recettes issues 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 et des recettes des mises aux enchères de droits d'émission dans le secteur de l'aviation.

Tableau 3

Synthèse des mesures d'encouragement financées par le budget général de la Confédération ainsi que par les recettes issues de l'impôt sur les huiles minérales et 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; financement via l'affectation des recettes issues des mises aux enchères de droits d'émission dans le secteur de l'aviation
Encouragement des installations de production de carburants d'aviation synthétiques (art. 103b du projet de révision de la LA)	Env. 25 à 30	Limité à 2029; 20 millions au plus via le budget général de la Confédération et 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 électrique (art. 41a du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	47	Limité à 2030; financement en partie via les recettes supplémentaires issues de l'impôt sur les huiles minérales
Encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques (art. 41b du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	Env. 30	Limité à 2030; financement via le produit net de l'impôt sur les huiles minérales
Total	Max. 132 à 137	

L'encouragement des installations de production de carburants d'aviation synthétiques en vertu de l'art. 103b LA doit se faire dans le cadre d'un nouveau crédit d'engagement d'un montant de 150 millions de francs. Le budget général de la Confédération sera à cet égard grevé d'un maximum de 20 millions de francs par an.

L'encouragement du transport transfrontalier de voyageurs (limité à 2030) sera financé par les recettes issues des mises aux enchères de droits d'émission dans le secteur de l'aviation. Ces fonds entraient jusqu'ici dans le budget général de la Confédération. À des fins de mise en œuvre, un crédit d'engagement de 180 millions de francs est demandé.

Pour l'encouragement des véhicules à propulsion électrique en dehors du transport régional de voyageurs (art. 41a de la loi sur le CO₂), une contribution fédérale maximale de 84 millions de francs est prévue pour la période allant de 2025 à 2030. Bien que l'estimation soit difficile pour les bateaux à propulsion électrique, il faut tabler sur un montant ne dépassant pas 10 millions de francs (soit env. 3 millions de francs par an). Jusqu'à 180 millions de francs seront nécessaires afin de garantir, pour les bus à propulsion électrique, une contribution fédérale de 75 % des coûts d'investissement supplémentaires, après déduction des autres moyens d'encouragement. Au

total, le passage des bus et des bateaux des transports publics à une motorisation électrique devrait ainsi coûter à la Confédération 47 millions de francs au maximum par an. Un crédit d'engagement de 282 millions de francs doit être adopté pour garantir les moyens d'encouragement jusqu'en 2030. Ces dépenses peuvent être financées par les recettes supplémentaires de la Confédération qui résulteront, à partir de 2026, 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.

L'encouragement des bornes de recharge doit s'effectuer, jusqu'en 2030, par des montants prélevés sur la part de l'impôt sur les huiles minérales qui est «en règle générale» affectée au FORTA en vertu de l'art. 86, al. 2, let. f, Cst. Ces montants devraient s'élever à environ 30 millions de francs par an. 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 en moyenne annuellement dans le financement de la circulation routière de 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. L'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques nécessite un nouveau crédit d'engagement d'un montant de 180 millions de francs. Les moyens non utilisés à la fin 2032 seront reversés au FORTA.

Les pertes fiscales estimées à 200 millions de francs par an résultant de la poursuite des allègements fiscaux accordés pour les carburants renouvelables ségrévés ainsi que pour le gaz naturel et le gaz liquide seront compensées au plus tard fin décembre 2037.

Le tableau suivant présente les mesures d'encouragement financées 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 suivante. Ils relèvent donc de la souveraineté budgétaire du Parlement au même titre que les aides financières du tableau plus haut.

Tableau 4

Synthèse des mesures d'encouragement financées par le produit affecté de la taxe sur le CO₂

Instrument	Dépenses en millions de francs par an	Financement à partir de la taxe sur le CO ₂
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)	Env. 470 en moyenne	Illimité
Encouragement des énergies renouvelables (art. 34a du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	Max. 45	Illimité pour la géothermie; limité à fin 2030 pour les planifications énergétiques; limité à fin 2035 pour les gaz renouvelables

Instrument	Dépenses en millions de francs par an	Financement à partir de la taxe sur le CO ₂
Fonds de technologie pour le financement de cautionnements et pour la couverture des risques (art. 35, al. 1, du projet de révision de la loi sur le CO ₂)	Max. 35	Illimité
Total financé par l'affectation de la taxe sur le CO₂	Max. 550	

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. Le plafond d'un tiers au maximum destiné au Programme Bâtiments, mais tout au plus 450 millions de francs par an, est supprimé. Les fonds affectés à l'encouragement de la géothermie, aux planifications énergétiques, à l'utilisation de gaz renouvelables et au fonds de technologie sont en revanche plafonnés par la loi. Les fonds restants alimentent le Programme Bâtiments, qui devrait disposer d'environ 470 millions de francs par an en moyenne pour la période allant de 2025 à 2030. Au total, les fonds affectés issus de la taxe sur le CO₂ s'élèvent à quelque 550 millions de francs par an. Les moyens effectivement employés chaque année peuvent s'écarter de cette valeur. Les fonds non utilisés peuvent être reportés sur les années suivantes à hauteur de 150 millions de francs au plus. Les moyens dépassant ce montant seront redistribués à la population et aux milieux économiques. L'encouragement des mesures liées aux planifications énergétiques est limité à fin 2030, celui des mesures liées à la production de gaz renouvelables à fin 2035. 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.

L'encouragement de la géothermie, des planifications énergétiques et des énergies renouvelables nécessite un nouveau crédit d'engagement de 270 millions de francs.

Le crédit d'engagement existant, illimité dans le temps, de 500 millions de francs en faveur du fonds de technologie s'appuie sur l'art. 118 de l'ordonnance sur le CO₂ et doit être augmenté dans le budget de l'année 2025 en fonction de l'exposition aux risques.

Il n'est pas possible de chiffrer avec exactitude 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 6,5 % en 2030. Selon cette hypothèse, les recettes brutes de la RPLP devraient diminuer progressivement de 100 millions de francs par an pour passer à 1,5 milliard de francs. 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 d'au moins 5 % les émissions de CO₂ dans le transport routier par le biais des carburants renouvelables. Le coût moyen lié au respect du taux de mélange devrait être d'environ 3,4 millions de francs par an, tandis que le coût moyen lié aux 5 % de carburants renouvelables dans le transport routier devrait être d'environ 0,425 million de francs par an.

Pour que la Suisse puisse atteindre ses objectifs de réduction, il sera vraisemblablement nécessaire de financer des mesures supplémentaires à l'étranger. Actuellement, il n'est pas encore possible d'estimer précisément quelle part devrait 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 pourrait financer les réductions manquantes. C'est pourquoi le Conseil fédéral soumettra si nécessaire au Parlement un message correspondant entre 2025 et 2030. Les besoins financiers concrets devraient être connus à ce moment-là.

L'encouragement de l'infrastructure de recharge contribue à renforcer la hausse de l'électromobilité, ce qui engendre une baisse des recettes de l'impôt sur les huiles minérales. Il en résulte 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. Étant donné que l'électromobilité continue de se développer, ces conséquences interviendraient toutefois (de manière moins marquée) 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.

Du fait de l'encouragement de l'infrastructure de recharge via l'impôt à la consommation prélevé sur les carburants à hauteur de 30 millions de francs par an, ces recettes feront défaut au FORTA sur l'ensemble de la période allant de 2025 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.

De manière générale, les recettes liées à cet impôt reculent progressivement en raison notamment de l'électrification du trafic. Le Conseil fédéral prévoit donc d'introduire

une redevance de remplacement pour les véhicules à propulsion alternative afin de pouvoir continuer de financer les infrastructures de transport¹⁰⁶.

Le projet entraîne des besoins supplémentaires en personnel pour la Confédération, qui, sous réserve de la mise en œuvre détaillée et de la coordination avec le contre-projet indirect à l'initiative sur les glaciers, sont estimés comme suit. L'exécution des nouveaux instruments d'encouragement nécessite la création d'un poste à l'OFT (art. 37a et 41a), de deux postes à l'OFEN (art. 34a et 41b) et d'un poste à l'Office fédéral de l'aviation civile (art. 103b LA). L'élargissement aux véhicules lourds des valeurs cibles en matière de CO₂ pour les parcs de véhicules (art. 10, al. 2) entraîne au sein de l'OFEN un besoin supplémentaire d'un poste, tandis que l'obligation de mélanger des carburants renouvelables aux carburants d'aviation requiert un poste à l'OFEV. L'ouverture de l'exonération à toutes les entreprises (art. 31) devrait entraîner le doublement du nombre actuel d'engagements de réduction, occasionnant un besoin de trois postes supplémentaires à l'OFEV et de deux postes à l'OFEN. Le personnel nécessaire pour l'autorisation des carburants renouvelables selon la LPE (art. 35) est estimé à trois postes à l'OFEV.

5.3 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'exécution des mesures prévues incombe généralement à la Confédération. Elle n'entraîne pas de tâches administratives nouvelles ou supplémentaires notables pour les cantons et les communes.

Certaines de ces mesures devraient aider les cantons ou les communes à mettre au point leurs propres stratégies climatiques ou à atteindre des objectifs déjà fixés. En règle générale, l'approvisionnement en chaleur et les transports sont les plus gros leviers au niveau cantonal et communal. L'encouragement de l'installation de bornes de recharge pour les véhicules électriques joue donc un rôle essentiel en favorisant le remplacement des véhicules fonctionnant aux carburants fossiles. D'autre part, l'encouragement des bus et bateaux électriques permet le ralliement des régions qui ne pouvaient jusqu'ici que peu profiter de l'électrification dans les transports publics. L'essor de l'électrification, tant dans les transports publics que dans le transport individuel motorisé, conduit en outre à une baisse des émissions de bruit et de polluants atmosphériques, ce qui améliore la qualité de vie dans les villes et les agglomérations. Dans le domaine de l'approvisionnement en chaleur, la couverture des risques liés aux réseaux thermiques et les contributions aux investissements destinées aux producteurs de gaz renouvelables ont un effet positif sur les cantons et les communes car elles contribuent à la décarbonation et réduisent les obstacles aux investissements. Il en va de même pour les mesures d'encouragement dans le domaine du bâtiment, qui accélèrent le remplacement des systèmes de chauffage à combustibles fossiles et favorisent

¹⁰⁶ Le Conseil fédéral fixe les prochaines étapes pour un financement durable des infrastructures de transport (29.06.2022). Disponible sous www.uvek.admin.ch > Le DETEC > Médias > Communiqués de presse.

l'utilisation ciblée des ressources renouvelables. La limitation du soutien aux planifications énergétiques territoriales incite plus fortement les communes à faire preuve d'anticipation en matière d'approvisionnement en énergie et à optimiser l'approvisionnement en chaleur et en froid à l'échelle régionale. Elle contribue de plus à éviter les mauvais investissements et les effets indésirables de blocage («lock-in»).

La Confédération continue d'endosser un rôle de coordination dans l'adaptation aux changements climatiques. Elle veille notamment à la fourniture et à l'élaboration des bases nécessaires pour aider les cantons et les communes à prendre des mesures en vue de cette adaptation et pour éviter et maîtriser les dommages liés au climat. Cette politique profite en premier lieu aux régions fortement touchées par les conséquences des changements climatiques, à savoir non seulement les zones très peuplées, mais aussi les régions de montagne et périphériques.

5.4 Conséquences économiques

En réduisant de moitié ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport à 1990, 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 sol a augmenté de 2,1 °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 à 2050¹⁰⁷. La Suisse a donc tout intérêt à ce que les émissions mondiales diminuent rapidement. Elle entend contribuer à ces efforts avec le présent acte.

Le projet repose avant tout sur des incitations ciblées 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 dans diverses branches, en particulier dans le milieu de la recherche et chez les entreprises du domaine des technologies propres (cleantech). Cette tendance devrait également profiter au secteur informatique, qui peut contribuer à réduire les émissions dans divers domaines grâce à des solutions numériques, ou aux domaines de l'assurance et de la finance. Par ailleurs, le recul de la consommation d'énergie fossile aura pour effet de diminuer la dépendance vis-à-vis de l'étranger, et ainsi de stimuler la création de valeur en Suisse dans le secteur de l'énergie.

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 NET. Les mesures destinées à l'encouragement de

¹⁰⁷ 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 > Objectifs de la politique climatique > Objectifs de réduction > Objectif 2050 > Stratégie climatique 2050.

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.

En parallèle, l'abandon des agents énergétiques fossiles peut entraîner des coûts supplémentaires à court ou moyen terme pour les branches directement touchées. 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 SEQE 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 exploitants 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 au moins aussi ambitieux que celle-ci d'ici à 2030 et au-delà.

Les effets des différentes mesures ont été évalués au moyen d'un *Quick-Check*, dont les principales conclusions sont détaillées ci-dessous.

La taxe sur le CO₂ sera reconduite telle quelle. Avec le remboursement partiel par habitant, la taxe renferme toujours un mécanisme qui absorbe en grande partie les potentiels effets de répartition négatifs touchant les ménages les plus modestes. Cependant, 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 accrue¹⁰⁸. 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.

Le Programme Bâtiments est poursuivi. 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 3,9 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 PME et le commerce local en profiteront.

Dans le secteur des transports, l'introduction des prescriptions en matière d'émissions de CO₂ des voitures de tourisme, des voitures de livraison et des tracteurs à sellette légers ainsi que des véhicules utilitaires lourds créera 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. Selon l'évolution du marché – ou selon l'adaptation des parcs de véhicules par les importateurs – les prescriptions en matière d'émissions génèrent au maximum un produit annuel moyen issu

¹⁰⁸ 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.

de la sanction de plusieurs dizaines voire quelques centaines de millions de francs. Des coûts peuvent aussi survenir sous la forme de pertes de chiffre d'affaires ou de marge, si la réalisation des objectifs requiert l'adaptation du modèle commercial ou du parc des véhicules vendus. Les importateurs de marques qui concentrent déjà leurs efforts sur l'efficacité de leurs moteurs profitent d'un temps d'avance dans le respect des valeurs cibles et bénéficient ainsi, du moins durant une phase transitoire, d'un avantage concurrentiel sur le marché de l'automobile, ce qui est voulu.

La majoration maximale de 5 centimes par litre de carburant prévue dans la loi sur le CO₂ actuellement 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.

Les importateurs de carburants renouvelables auront le choix entre des importations faisant l'objet d'un bilan massif et des importations ségréguées. La mise en circulation de carburants renouvelables ségrégués bénéficie aujourd'hui d'un allègement fiscal étant donné que ceux-ci génèrent moins d'émissions de gaz à effet de serre que les carburants fossiles. La réduction des recettes qui en résulte au niveau de l'impôt sur les huiles minérales doit être compensée par une hausse du taux d'imposition de l'essence et du diesel. Du fait du délai fixé à fin 2037, aucune nouvelle hausse du taux n'est nécessaire.

Dans le domaine de l'aviation, le taux de mélange et l'encouragement des carburants d'aviation synthétiques contribueront à renforcer le pôle 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. Le taux de mélange est susceptible d'entraîner une légère augmentation des coûts de carburant dans le secteur de l'aviation. Étant donné que 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 consommateurs ne devraient pas supporter de coûts supplémentaires notables. D'abord parce que les parts requises de carburants renouvelables seront encore faibles jusqu'à cette date, et ensuite parce que la concurrence européenne est soumise aux mêmes exigences. Seule une partie des coûts supplémentaires sera répercutée sur les billets d'avion.

Le passage à des technologies de propulsion respectueuses du climat pourrait engendrer des dépenses d'investissement supplémentaires dans le domaine des transports publics également. La Confédération assumera toutefois une part importante de ces surcoûts. L'ensemble ne devrait donc pas se traduire par des coûts supplémentaires notables pour les utilisateurs des transports publics. Les aides financières visant à encourager le transport ferroviaire international de voyageurs auront une influence sur la concurrence entre le ferroviaire et l'aérien dans le transport de voyageurs. Elles permettront de proposer des offres de train de nuit meilleur marché, de même que des solutions alternatives intéressantes aux vols court-courrier. La suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales 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 pandémie

de COVID-19, le remboursement s'élevait à 78 millions de francs pour le transport local et le transport régional de voyageurs.

Différentes options sont envisageables pour compenser les coûts d'exploitation plus élevés en raison de la suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales: la réduction des coûts par une augmentation de l'efficacité des entreprises elles-mêmes, la hausse des indemnités de la part des acquéreurs de solutions de transport 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 le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales diminuera progressivement en raison de l'électrification déjà en cours du parc de bus. 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 exploitants ayant pris un engagement de réduction sont désormais tenus de démontrer comment ils pourront, d'ici à 2040, se passer en grande partie de l'utilisation de combustibles fossiles. Les mesures économiques exigées jusqu'ici en contrepartie de l'exemption de la taxe sur le CO₂ ne suffisent pas pour atteindre l'objectif zéro net en 2050. La nouvelle disposition donne aux exploitants d'installations une perspective à long terme en signalant que cette exemption expirera fin 2040. Ils doivent par conséquent tenir compte, pour leurs décisions d'investissement, du fait qu'ils seront soumis à la taxe à partir de cette date et que les procédés innovants neutres en CO₂ sont plus attrayants que l'investissement dans des solutions fossiles. Pour les entreprises participant au SEQE, les modifications prévues incitent en particulier à investir dans les CSC. Le développement à grande échelle de ces technologies est un facteur-clé, à moyen et à long terme, pour atteindre l'objectif zéro net en 2050.

Environ 50 % des prestations de transports publics commandées en Suisse sont financées par des fonds publics. Pour le transport régional de voyageurs, ces moyens, 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.

S'agissant des coûts de régulation, les mesures prévues par la présente révision ne génèrent que peu de charges supplémentaires, voire aucune. Une augmentation de la charge administrative est à attendre chez les fournisseurs de carburants d'aviation, en raison de l'obligation imposée de faire rapport, ainsi que chez les exploitants d'aéronefs (si une obligation de faire rapport leur était également imposée). L'introduction du taux de mélange dans l'UE s'accompagnant d'une obligation de suivi détaillé de la part des exploitants d'aéronefs, des synergies peuvent être exploitées. Le surcoût lié aux obligations imposées dans l'UE est marginal. Dans le secteur du transport routier, l'obligation de mise à la consommation de carburants renouvelables engendre des coûts de régulation moindres. L'exécution est simplifiée, car les carburants renouvelables sont imputés directement et non par le biais d'attestations nationales négociables délivrées par l'OFEV pour des projets de compensation de CO₂.

Les mesures prévues par la présente révision pourraient entraîner une légère hausse de la demande en électricité d'ici à 2030, en raison de deux effets inverses. 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 dans l'ensemble augmenter légèrement. Le scénario ZÉRO (qui suggère une évolution vers zéro émission nette d'ici à 2050, sans toutefois modéliser les mesures prévues par la présente modification), sur lequel se fondent les perspectives énergétiques 2050+, table sur des besoins supplémentaires de l'ordre de 8 pétajoules en 2030 par rapport à 2019. 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 du 18 juin 2021 concernant la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables¹⁰⁹. Avec ce projet, qui comprend une révision de la LENE et de la LAPeI, il entend renforcer le développement des énergies renouvelables indigènes ainsi que la sécurité de l'approvisionnement en Suisse, en particulier durant l'hiver.

5.5 Conséquences sociales

Les mesures de lutte contre les changements climatiques revêtent une importance cruciale pour la société: elles contribuent à atténuer les conséquences de ces changements et empêchent ainsi que les générations futures doivent supporter des coûts supplémentaires qu'elles n'ont pas occasionnés. Le coût de l'inaction face à un réchauffement climatique non maîtrisé ou insuffisamment contenu va fortement augmenter à long terme. Il est donc nécessaire et judicieux, y compris du point de vue de l'équité intergénérationnelle, d'opter pour une action déterminée permettant également d'appliquer le principe de causalité.

Une protection accrue du climat vise en outre à préserver les intérêts des générations futures. Ainsi, le présent projet favorise la solidarité entre les générations en contribuant à ralentir les changements climatiques mondiaux, à assurer une utilisation rationnelle, économique et efficace des ressources naturelles tant renouvelables que non renouvelables et à réduire les risques environnementaux.

5.6 Conséquences pour l'environnement

Les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre ont comme effet secondaire positif de réduire les conséquences néfastes sur d'autres domaines environnementaux. L'abandon des carburants et des combustibles fossiles contribue en effet à limiter 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 sols, 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 indicateurs

¹⁰⁹ FF 2021 1666

Air)¹¹⁰. Le remplacement des combustibles et des carburants fossiles par des énergies non polluantes contribue simultanément à réduire les polluants atmosphériques tels que les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone, les poussières fines et l'ozone, ce qui se traduira par une diminution des affections liées à la pollution de l'air et des décès, et par une baisse des coûts de santé et des dégâts causés aux bâtiments. La combustion de la biomasse ne présentera toutefois un bilan positif pour la qualité de l'air qu'à la condition qu'elle se fasse dans des installations à faibles émissions de poussières fines. D'après les calculs de l'Office fédéral du développement territorial, dans le secteur des transports, les effets externes engendrés par la pollution atmosphérique s'élèvent actuellement à 4,2 milliards de francs, ceux liés aux émissions de bruit à 2,8 milliards de francs et ceux résultant des dommages causés à la nature et au paysage à 1,2 milliard de francs¹¹¹. Les mesures prévues dans les transports contribuent à limiter les répercussions nocives sur l'environnement et à réduire les coûts externes.

Parmi les autres effets secondaires environnementaux importants liés aux mesures de protection du climat, on peut citer les effets sur les émissions de bruit, la qualité du sol ou la biodiversité. Les principaux recouvrements sont observés dans ce dernier domaine, comme le montre un rapport de l'Académie suisse des sciences naturelles¹¹². Les mesures de lutte contre les changements climatiques contribuent en effet également à freiner la perte de la biodiversité et à empêcher l'extinction d'espèces animales et végétales menacées. Inversement, la préservation de la diversité biologique améliore la capacité d'adaptation aux changements climatiques. Les mesures contre ces changements et celles contre la perte de la biodiversité sont donc mutuellement bénéfiques.

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) Cst. 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 notamment 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. d et e,

¹¹⁰ Air: indicateurs: www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème air > Données, indicateurs et cartes > Indicateurs > Air: indicateurs.

¹¹¹ Office fédéral du développement territorial (2021): Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse – Transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2018.

¹¹² Guisan A., Huggel C., Seneviratne S.I., Steinberger J. (2022): Inverser la tendance: climat et biodiversité. Rencontre entre le Parlement et les scientifiques, Swiss Academies Communications, vol. 17, n° 6.

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, à la planification énergétique territoriale, aux installations de production de gaz renouvelables 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 (49 %), la part la plus importante (51 %) 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 prélèvement¹¹³.

En revanche, l'Office fédéral de la justice (OFJ) est d'avis que l'affectation partielle ne doit pas, pour des raisons constitutionnelles, être supérieure à un tiers. En effet, en cas d'affectation supérieure, l'accent ne serait alors plus mis sur l'incitation par le renchérissement de l'objet de la taxe, mais sur le fait de générer des recettes supplémentaires. Bien qu'en l'espèce, l'affectation partielle soit supérieure à un tiers, le présent projet ne prévoit pas de renchérissement de l'objet de la taxe (le montant de la taxe reste fixé à un maximum de 120 francs par tonne de CO₂), mais qu'une augmentation de l'affectation partielle, qui devrait générer des moyens supplémentaires s'élevant à plus de 200 millions de francs. Le projet de loi vise donc avant tout un objectif fiscal. Ainsi, la taxe sur le CO₂ n'est plus une taxe d'incitation: elle devient un impôt sur les combustibles au sens de l'art. 131, al. 1, let. e, Cst. En tant qu'impôt sur les combustibles, elle doit satisfaire aux exigences constitutionnelles relatives aux impôts, notamment au principe de l'universalité de l'imposition (art. 127, al. 2, Cst.). Tout comme l'impôt sur les huiles minérales prélevé sur l'essence et le diesel, elle doit donc être payée par tous les utilisateurs. Le remboursement aux exploitants d'installations participant au SEQE ou ayant pris un engagement de réduction ne respecte pas ce principe si la taxe sur le CO₂ est perçue en tant qu'impôt et non plus en tant que taxe d'incitation.

Il faut cependant préciser que le droit en vigueur prévoit déjà une augmentation d'environ 36 % de l'affectation partielle et que, dans le cadre des débats relatifs à la révision totale de la loi sur le CO₂, rejetée 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.

Étant donné que l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques vise la réduction des émissions de CO₂, la Confédération se voit octroyer en une compétence d'encouragement en vertu de l'art. 74 Cst. En outre, l'art. 86, al. 2, let. f, Cst. prévoit expressément, par sa disposition générale, que jusqu'à 10 % des

¹¹³ La doctrine n'est pas unanime sur la question de savoir si les affectations partielles de taxes d'incitation sont licites; cf. René Wiederkehr, *Sonderabgaben*, in: *recht* 2017, n° 1, p. 43, 52 s.

moyens servant à alimenter le FORTA peuvent être affectés à d'autres tâches et dépenses liées à la circulation routière. Mais cette disposition précise avec toute la clarté nécessaire que les ressources liées à la circulation routière ne peuvent être allouées à de telles fins que moyennant un acte législatif sujet à référendum¹¹⁴, ce qui sera le cas en l'espèce. De plus, les montants affectés au FORTA issus de l'impôt et de la surtaxe sur les huiles minérales ne seront réduits que dans une faible mesure par l'utilisation des moyens pour encourager les infrastructures de recharge, d'autant plus que le montant annuel maximal des moyens, s'élevant à 30 millions de francs, représente environ 1,4 % du produit de l'impôt à la consommation prélevé sur les carburants affecté au FORTA. Par conséquent, le financement de l'encouragement des bornes de recharge par ces moyens prévu dans la loi est licite.

L'obligation à laquelle sont soumis les importateurs de carburants, en vertu de l'art. 28f, 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 et les exploitants d'aéronefs, en vertu de l'art. 28f, d'incorporer une part donnée de carburants d'aviation renouvelables au pétrole pour avions vendu en Suisse pour avitaillement ou au pétrole pour avions importée pour la consommation propre, sont compatibles avec la liberté économique au sens de l'art. 27 Cst. Il n'y a pas 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.

L'exonération pour les véhicules à propulsion électrique est déjà prévue depuis 2001 au niveau de l'ordonnance et doit être prolongée jusqu'à la fin 2030¹¹⁵. Une telle exonération limitée dans le temps est justifiée, car ces véhicules présentent des avantages importants par rapport aux véhicules diesel conventionnels en circulation concernant les émissions de CO₂, la charge en poussières fines, le bruit et les émissions de NO_x. L'OFJ estime par contre que l'exonération totale de la redevance sur le trafic des poids lourds pour les véhicules à propulsion électrique n'est pas conforme à l'art. 85, al. 1, Cst.: ces véhicules entraînent également des coûts pour la collectivité qui ne sont pas couverts par d'autres prestations ou redevances, par exemple en ce qui concerne les coûts dus aux embouteillages.

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.

¹¹⁴ Message relatif à la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, au comblement du déficit et à la mise en œuvre du programme de développement stratégique des routes nationales (Message FORTA), FF 2015 1899 p. 1988.

¹¹⁵ RS 641.811

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.

Conformément aux art. 163, al. 2, Cst. et 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹¹⁶, c'est la forme de l'arrêté fédéral simple qui est prévue pour les crédits d'engagement dont il est question ici. Ceux-ci ne sont donc pas sujets au référendum.

6.4 Assujettissement au frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les dispositions relatives aux subventions, ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs doivent être adoptées à la majorité des membres de chacun des deux conseils. Par conséquent, les art. 33a, 34, 34a, 35, 37a, 41a, 41b de la loi sur le CO₂ et l'art. 103b LA doivent être soumis au frein aux dépenses.

Sont également soumis au frein aux dépenses les arrêtés fédéraux sur l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs pendant les années 2025 à 2030 (art. 1), sur l'encouragement des carburants d'aviation renouvelables pendant les années 2025 à 2029 (art. 1), sur l'encouragement des technologies de propulsion électrique pendant les années 2025 à 2030 (art. 1), sur l'encouragement des énergies renouvelables pendant les années 2025 à 2030 (art. 1) et sur l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques pendant les années 2025 à 2030 (art. 1).

6.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Les dispositions proposées incitent les acteurs concernés à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. La taxe sur le CO₂ agit par le biais d'un renchérissement des combustibles fossiles, qui rend plus rentables les investissements dans les technologies de remplacement, et l'échange de quotas d'émission par une réduction continue des droits d'émission disponibles. L'économie privée est libre de choisir les mesures qu'elle adoptera *in fine*. De même, les importateurs de carburants soumis à l'obligation de compensation sont libres de réaliser des projets dans tous les secteurs et, dans une mesure limitée, à l'étranger. Seule la quantité des réductions est réglementée. Tous les carburants renouvelables conformes à certaines exigences minimales sont autorisés dans le cadre du respect de l'obligation de mise à la consommation dans le transport routier et de l'obligation d'incorporer des carburants renouvelables dans le transport aérien. L'offre d'aides financières s'adresse aux acteurs souhaitant apporter une contribution volontaire. Les moyens financiers proviennent du secteur dans lequel l'encouragement sera effectivement apporté.

¹¹⁶ RS 171.10

6.6 Conformité à la loi sur les subventions

L'art. 5 de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions¹¹⁷ impose au Conseil fédéral d'examiner périodiquement les aides financières et les indemnités allouées par la Confédération. Dans son rapport de 2008 sur les subventions, 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. 34a: encouragement des planifications énergétiques territoriales communales et supracommunales concernant l'utilisation des énergies renouvelables et des rejets thermiques ainsi qu'encouragement des installations de production de gaz renouvelables;
- 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. 37a: encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs;
- art. 41a: encouragement des technologies de propulsion neutres s'agissant des émissions de CO₂;
- art. 41b: encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques.

Selon les estimations, 470 millions de francs provenant de la taxe sur le CO₂ sont affectés au Programme Bâtiments. L'exécution 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.

¹¹⁷ RS 616.1

6.7 Délégation de compétences législatives

Le projet contient plusieurs normes qui délèguent au Conseil fédéral certaines compétences législatives au niveau de l'ordonnance. Les délégations prévues dans le projet de révision de la Limpmin ne sont pas nouvelles; elles sont simplement désormais assorties de délais. Par conséquent, elles ne sont pas commentées ici. Ces délégations de compétences législatives, qui dépassent la compétence générale d'exécution, figurent aux articles suivants.

6.7.1 Loi sur le CO₂

Art. 3 Objectifs de réduction

L'art. 3 règle les objectifs de réduction. En vertu de l'al. 2, le Conseil fédéral fixe la part de la réduction des gaz à effet de serre qui doit être réalisée en Suisse. Cette définition permet inversement de déterminer la part de la réduction à réaliser à l'étranger. En vertu de l'al. 3, le Conseil fédéral peut prévoir des objectifs de réduction et des objectifs intermédiaires pour certains secteurs ou, en accord avec les milieux concernés, des objectifs particuliers pour certains secteurs économiques afin d'atteindre l'objectif de réduction. La loi délègue cette compétence au Conseil fédéral afin qu'il puisse tenir compte, dans la fixation des objectifs et des objectifs intermédiaires, des développements à court terme et des avancées technologiques.

Art. 3a Émissions déterminantes de gaz à effet de serre

En vertu de l'art. 3a, al. 1, le Conseil fédéral dresse la liste des gaz à effet de serre qui sont déterminants pour la réalisation des objectifs de réduction. Cette délégation lui permet de réagir aux évolutions du régime climatique international. Le Conseil fédéral détermine également dans quelle mesure les droits d'émission d'États ou de communautés d'États dont il reconnaît les SEQE, notamment ceux du SEQE de l'UE, sont pris en compte pour la réalisation des objectifs de réduction (al. 3). Ce volume dépend notamment de la quantité de droits d'émission disponibles dans le SEQE de la Suisse et ne peut pas être actuellement chiffré de manière définitive.

Art. 6 Attestations internationales

En vertu de l'art. 6, le Conseil fédéral détermine les exigences concrètes applicables à la délivrance d'attestations internationales (al. 1). Ce faisant, il veille à ce que les réductions d'émissions et le renforcement des effets de puits de carbone ne soient pris en compte que si leur réalisation n'aurait pas été possible sans le soutien de la Suisse (al. 2, let. a). D'autre part, les exigences doivent être conformes aux règles internationales, notamment à l'accord sur le climat, concernant le développement durable et les conséquences sur le plan social et sur le plan écologique (let. b). En outre, le Conseil fédéral peut prévoir des restrictions dans la prise en compte du renforcement des effets de puits de carbone si le stockage durable ne peut pas être garanti (al. 3, let. a). Les dispositions d'exécution décidées à Glasgow peuvent être appliquées par la non-prise en compte d'une petite partie des attestations internationales délivrées (al. 3, let. b).

Cette norme de délégation décharge le Parlement et permet de réagir rapidement aux besoins de l'économie privée et aux avancées techniques en matière de stockage du carbone.

Art. 7 Attestations nationales

Afin que les projets nationaux de compensation puissent être conduits en conformité avec les règles internationales, le Conseil fédéral détermine par voie d'ordonnance les exigences applicables à la délivrance d'attestations nationales.

Art. 8a Dérogations pour motifs de défense générale

En vertu de l'art. 8a, le Conseil fédéral peut déterminer par voie d'ordonnance des exceptions aux dispositions de la loi sur le CO₂ en cas de mesures de défense militaires ou civiles, si des raisons de défense militaire ou civile l'exigent. Il peut également, conformément à la LAP, prévoir des exceptions aux obligations de mise à la consommation et d'incorporer des carburants renouvelables lorsqu'en cas de pénurie grave, des carburants ou des combustibles sont prélevés sur les réserves obligatoires.

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 Valeurs cibles

En vertu de l'art. 10, al. 3, le Conseil fédéral peut, comme jusqu'à présent, prévoir des objectifs intermédiaires. L'al. 4 lui délègue la compétence de déterminer les véhicules auxquels s'appliquent les valeurs cibles et la méthode à utiliser pour mesurer les émissions de CO₂, en tenant compte des réglementations de l'UE. Ces compétences législatives existent déjà dans la loi sur le CO₂ en vigueur. En vertu de l'al. 5, le Conseil fédéral peut désormais prendre des mesures adéquates 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. 2 et 3, 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'UE. Ces compétences législatives existent déjà dans la loi sur le CO₂ en vigueur.

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, comme jusqu'à présent, 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. L'al. 3 l'autorise à utiliser une valeur d'émissions forfaitaire lorsque les indications ne sont pas fournies dans le délai imparti. Le Conseil fédéral reste par ailleurs habilité, en cas de modifications des valeurs cibles, à édicter des dispositions qui facilitent le respect de la valeur cible spécifique; à cet égard, il tient compte des dispositions de l'UE concernant la limitation dans le temps de cet allègement (al. 4).

Art. 13 Sanction en cas de non-respect de la valeur cible spécifique

En vertu de l'al. 3, le Conseil fédéral peut, comme jusqu'à présent, réduire les sanctions payées par les importateurs pour lesquels la valeur cible s'applique à tous les véhicules en raison de leur faible nombre si ces importateurs sont désavantagés par les allègements prévus à l'art. 12, al. 4.

Art. 15 Participation sur demande

L'art. 15, al. 1, 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. 18 Détermination de la quantité disponible de droits d'émission

L'art. 18, al. 2, permet au Conseil fédéral d'adapter la quantité de droits d'émission disponibles (*cap*) à l'évolution du cercle des participants. Si, par exemple, les usines d'incinération des ordures ménagères étaient désormais soumises à l'obligation de participer, le plafond devrait être augmenté pour l'attribution à titre gratuit des droits d'émission. En l'absence d'une telle possibilité, les attributions de droits à tous les autres participants devraient être réduites de manière linéaire.

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 ou des participants en forte croissance, 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. 28b Obligation de compensation

En vertu de l'art. 28b, al. 3, le Conseil fédéral peut prévoir une exemption de l'obligation de compensation en cas de mise à la consommation de faibles quantités de carburants.

Art. 28c Part des émissions à compenser et majoration maximale appliquée au titre de la compensation

L'al. 2 habilite le Conseil fédéral, après consultation de la branche, à fixer la part des émissions à compenser entre 5 et 90 % et à déterminer la part des mesures de compensation à réaliser en Suisse. Cette norme de délégation existe déjà dans le droit en vigueur.

Art. 28f Obligation de mise à la consommation

En vertu de l'art. 28f, al. 3, le Conseil fédéral peut prévoir une exemption de l'obligation de mise à la consommation en cas de mise à la consommation de faibles quantités de carburants. Une telle compétence permet un traitement comparable et une exécution simple de l'obligation de mise à la consommation et de l'obligation de compensation.

Art. 28g Part des carburants renouvelables à mettre à la consommation

En vertu de l'art. 28g, al. 3, le Conseil fédéral détermine la part des émissions de CO₂ générées par le transport routier devant être réduite par la mise à la consommation de carburants renouvelables, en fonction du degré de réalisation 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.

Art. 28k Taux de mélange

En vertu de l'art. 28k, al. 1, le Conseil fédéral fixe le taux de mélange et les exigences minimales applicables aux carburants d'aviation renouvelables et aux carburants d'aviation synthétiques renouvelables.

En vertu de l'art. 28k, al. 2, le Conseil fédéral peut fixer la part minimale de carburants d'aviation synthétiques renouvelables (sous-quota). Pour ce faire, il tient compte des développements internationaux, en particulier des réglementations de l'UE.

Art. 28l Exploitants d'aéronefs

S'il s'avère que le *tankering* est pratiqué, le Conseil fédéral peut prévoir en vertu de l'art. 28l des mesures appropriées à l'égard des exploitants d'aéronefs, comme, par exemple, l'obligation d'établir un rapport annuel sur les carburants d'aviation utilisés.

Art. 28n Sanctions

En vertu de l'art. 28n, al. 3, le Conseil fédéral détermine le volume correspondant des mélanges à rattraper. Si, compte tenu de la situation du marché, il est prouvé que les carburants d'aviation renouvelables ou synthétiques renouvelables nécessaires ne sont pas disponibles en quantités suffisantes, le Conseil fédéral peut prévoir des quantités plus faibles à incorporer.

Art. 31c Dispositions d'exécution

L'art. 31c, al. 7, octroie au Conseil fédéral la compétence de régler dans l'ordonnance les exigences détaillées applicables aux engagements de réduction et le contenu minimal des plans de décarbonation (let. a); il en va de même pour la délimitation entre les activités commerciales visées à l'art. 31, al. 2, let. b, et les autres activités (let. b). En outre, le Conseil fédéral détermine les activités de droit public qui permettent la prise d'un engagement de réduction (let. c). Il règle le type et l'ampleur de la valeur cible (let. d) ainsi que 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. e). Le Conseil fédéral se voit en outre octroyer la compétence de déterminer la mesure dans laquelle des attestations nationales et internationales peuvent être remises pour respecter l'engagement de réduction (let. f).

Art. 32a Exploitants d'installations CCF

En vertu de l'art. 32a, al. 3, le Conseil fédéral peut prévoir des données supplémentaires, pour autant que celles-ci soient nécessaires à l'évaluation du remboursement. L'al. 4 habilite le Conseil fédéral à fixer des exigences minimales applicables aux installations CCF et à définir une fourchette pour la puissance calorifique de combustion.

Art. 32b Part remboursée

En vertu de l'art. 32b, al. 3, le Conseil fédéral règle les modalités relatives aux mesures d'efficacité, aux délais et à l'établissement de rapports.

Art. 34 Réduction des émissions de CO₂ des bâtiments

En vertu de l'art. 34, al. 3, le Conseil fédéral règle les modalités des contributions globales allouées aux cantons.

Art. 34a Encouragement des énergies renouvelables

En vertu de l'art. 34a, al. 3, le Conseil fédéral doit déterminer les conditions applicables à l'octroi et au calcul des aides.

Art. 37a Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

L'art. 37a, al. 5, 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. 39, al. 3bis

Le nouvel alinéa donne au Conseil fédéral la compétence de mettre en place un dispositif de saisie et de traçabilité du CO₂ capté directement à la source ou dans l'atmosphère, parallèlement au développement des dispositions relatives au suivi pour les différents instruments. Il peut ainsi réagir de manière flexible aux développements en Suisse et dans l'UE.

Art. 41a Encouragement des technologies de propulsion électrique

L'art. 41a, al. 4, habilite le Conseil fédéral à fixer, en vue de l'encouragement des technologies de propulsion électrique, les conditions d'octroi des aides financières.

Art. 41b Encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques

L'art. 41b, al. 4, habilite le Conseil fédéral à régler les conditions d'octroi et le calcul des aides financières destinées aux bornes de recharge pour les véhicules électriques.

6.7.2 Loi sur la protection de l'environnement

Art. 35d

La loi délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer dans une ordonnance les critères écologiques applicables aux combustibles et aux carburants renouvelables (al. 3). 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. 3). L'al. 4 habilite le Conseil fédéral à prévoir des critères écologiques concernant d'autres carburants d'origine fossile qui émettent nettement moins de gaz à effet de serre que les combustibles et carburants fossiles conventionnels tels que l'essence ou le diesel. L'hydrogène bleu produit à partir de gaz naturel en fait par exemple partie. L'al. 5 habilite le Conseil fédéral à prévoir des exceptions pour l'éthanol destiné à la combustion et pour la mise sur le marché de faibles quantités, ainsi que d'autres exceptions aux exigences prévues à l'art. 35d LPE. Cette compétence doit permettre de réagir aux obstacles techniques à l'importation de carburants, par exemple, lorsque des additifs renouvelables sont utilisés de manière standard dans les carburants fossiles sur le marché européen et qu'aucun additif répondant aux critères visés à l'art. 35d, al. 1 et 2, n'est disponible.

6.8 Protection des données

Le présent projet permet déjà de modifier les dispositions fondamentales relatives à la protection des données de la loi sur le CO₂ pour les mettre en conformité avec la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)¹¹⁸, qui exclut les personnes morales de son champ d'application. En vertu de l'art. 71 LPD, les dispositions qui font référence au traitement et à la communication de données personnelles ne s'appliquent aux données concernant des personnes morales que pendant les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la LPD. Il convient de créer, dans les réglementations existantes, des bases légales qui règlent également le traitement et la communication des données concernant des personnes morales.

Les art. 40*b* et 40*c* déjà en vigueur autorisent les autorités fédérales, les organes ou les personnes compétentes à consulter et à traiter des données personnelles, y compris des données sensibles relatives à des poursuites ou des sanctions administratives ou pénales pour autant que cela soit nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et au respect des obligations prévues par la loi. L'art. 40*b* est désormais complété de manière à régler le traitement et la communication des données concernant des personnes morales au sens de l'art. 57*r* LOGA. Les art. 34 et 36 LPD sont ainsi suffisamment pris en compte.

¹¹⁸ FF 2020 7397