

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication
3003 Berne

Courriel: raphael.bucher@bafu.admin.ch

Berne, le 31 mars 2022

Prise de position concernant la procédure de consultation relative à la révision de la loi sur le CO₂

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Par courrier du 17 décembre 2021, vous nous avez invités à prendre position sur la révision de la loi sur le CO₂ pour la période allant de 2025 à 2030 et visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de moitié par rapport à 1990. Nous vous remercions de nous offrir cette possibilité.

La présente prise de position a été élaborée par la Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), par la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP), ainsi que par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) avec la participation de la Conférence pour la forêt, la faune et le paysage (CFP), ainsi que de la Conférence des services cantonaux de l'énergie (EnFK).

I. Appréciation générale

Nous soutenons en principe le projet, tant en ce qui concerne l'objectif que le choix et l'aménagement des mesures prévues à cet effet, et considérons qu'il est, dans sa forme actuelle, susceptible de rallier une majorité d'avis favorables. Nous constatons avec satisfaction que le projet maintient les instruments existants et **tient compte de manière pertinente de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**, une répartition qui a fait ses preuves, notamment en ce qui concerne le **secteur du bâtiment**. Nous soutenons également le principe selon lequel les fonds issus des différents instruments de la politique climatique doivent être alloués aux secteurs dont ils proviennent.

Nous sommes conscients que la réduction des émissions de CO₂ conformément aux objectifs fixés exige des efforts considérables dans tous les secteurs. A ce sujet, nous attirons l'attention sur le fait que le **secteur du bâtiment a déjà considérablement réduit ses émissions de CO₂ par rapport à 1990** et qu'il se trouve manifestement sur une courbe de décroissance. Nous attribuons ce succès essentiellement à trois instruments de la politique énergétique et climatique: 1. la taxe sur les combustibles; 2. le Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons; 3. les lois cantonales sur l'énergie avec leurs exigences en matière de production de chaleur à partir de combustibles fossiles.

Le 17 septembre 2021, le Conseil fédéral a posé les bases d'un nouveau projet de loi et a décidé de renoncer à des taxes supplémentaires. Il évite ainsi une augmentation de la **taxe CO₂ sur les combustibles**. Nous aurions souhaité que cet instrument, efficace et éprouvé de la politique climatique, continue à être développé. En effet, une augmentation progressive et planifiable de la taxe influencerait po-

sitivement les décisions d'investissement dans les énergies renouvelables et dans les mesures d'efficacité (**effet incitatif**) et garantirait le **financement du Programme Bâtiments**. Une augmentation devrait à nouveau être envisagée pour la période après 2030.

Outre le respect de l'objectif de réduction des émissions, l'une des principales préoccupations des cantons est d'**assurer le financement du Programme Bâtiments jusqu'en 2030**. Étant donné que la taxe sur le CO₂ a déjà atteint son taux maximal et qu'il faut s'attendre à une baisse des recettes en raison de nouvelles réductions de la consommation, nous **soutenons** clairement l'approche alternative consistant à **augmenter** temporairement l'**affectation partielle** de 33% à 49%, de 2025 à 2030. Afin d'**augmenter** le **taux d'assainissement** dans le secteur du bâtiment et de soutenir une évolution positive du **Programme Bâtiments**, nous demandons de renoncer à la **limite financière maximale** de 420 millions de francs. Cela permettrait d'employer l'intégralité des fonds disponibles pour leur utilisation prévue dans le domaine du bâtiment. Cet engagement clair de la Confédération pour garantir le financement du Programme Bâtiments continuerait d'aider les cantons à mettre à disposition des moyens financiers importants (165 millions de francs pour 2022).

En se basant sur l'art. 9 al. 1 existant (RS 641.71, loi sur le CO₂), les cantons continueront à développer les standards de construction pour les bâtiments neufs et anciens afin de réduire les émissions de CO₂ conformément aux objectifs. Ces standards doivent être conçus de manière à ce que, **au plus tard à partir de 2030**, des **systèmes de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables** soient systématiquement installés **dans tous les bâtiments** lors du remplacement d'installations de production de chaleur.

Nous abordons ci-après divers aspects du projet de loi.

II. Prise de position relative à différents aspects du projet

1. Art. 2 «Prestations de puits de carbone»

Les cantons ont soutenu les efforts visant à ce que la **séquestration biologique** en forêt et dans les produits du bois notamment soit reconnue comme prestation de puits de carbone. Une gestion forestière durable et proche de la nature permet un accroissement constant de la surface boisée et de stocker ainsi du CO₂ dans le bois des arbres.

Remarque concernant les paragraphes 6 et 7: nous soutenons explicitement les définitions des notions de prestations de puits de carbone (al. 6) et de protection du climat (al. 7).

2. Art. 3 Objectifs de réduction

Les cantons soutiennent l'objectif national de réduction que la Suisse s'est engagée à atteindre en ratifiant l'Accord de Paris transmis au secrétariat de l'ONU sur le climat, ainsi que la moyenne de son objectif de réduction. Nous tenons toutefois à préciser que si des **objectifs intermédiaires** devaient être fixés, ils devraient l'être pour tous les secteurs et pour **les mêmes années**. Il est à notre avis peu judicieux de fixer des objectifs intermédiaires uniquement pour certains secteurs lorsqu'il s'agit de surveiller la réduction des émissions de CO₂ conformément aux objectifs et d'intervenir par des mesures correctives en cas de non-atteinte.

Remarque: si la possibilité de fixer des objectifs sectoriels est exploitée, ceux-ci doivent être fixés pour tous les secteurs et dans une même période.

3. Art.7 Attestations nationales

Pour que des attestations nationales puissent être délivrées pour les réductions d'émissions réalisées et le renforcement des prestations de puits de carbone, notamment par le biais de la séquestration biologique dans les forêts et les produits du bois, le Conseil fédéral doit définir dans l'ordonnance les exigences devant être remplies en Suisse à cet effet.

Remarque concernant l'al. 1: nous soutenons expressément la réglementation relative aux attestations nationales.

4. Art. 9 al. 1^{bis} Augmentation du coefficient d'utilisation du sol

Afin de pouvoir déroger aux prescriptions de construction définies au niveau communal, l'augmentation du coefficient d'utilisation du sol est soumise aujourd'hui déjà à différentes exigences (p. ex. écologiques, énergétiques, qualitatives, architecturales, etc.), accordées en général par le biais d'un **plan de quartier ou d'un plan d'affectation spécial**. Cet instrument est actuellement déjà utilisé dans les cantons et les communes. Pour pouvoir bénéficier d'un **bonus d'utilisation du sol**, il faut se conformer à des **normes énergétiques** plus strictes. L'exigence supplémentaire pouvant être considérée comme **déjà mise en œuvre**, une réglementation complémentaire n'est pas nécessaire.

Proposition: il conviendrait de renoncer à l'art.9, al.1^{bis}:

~~*1bis Les cantons désignent les normes applicables aux nouvelles constructions de remplacement et aux assainissements énergétiques de bâtiments pour lesquels ils peuvent garantir une utilisation supplémentaire du bien fonds.*~~

5. Art. 9 al. 3 Inscription des données de chauffage au Registre des bâtiments et logements

L'**amélioration du RegBL**, notamment dans le domaine des installations de production de chaleur, va également dans le sens des cantons. Des transformations correctement enregistrées améliorent la qualité du Registre des bâtiments et logements ainsi que celle des statistiques et des rapports s'y référant (p. ex. rapport des cantons sur le CO₂ dans le secteur du bâtiment).

Remarque: les cantons soutiennent l'obligation faite aux autorités délivrant les autorisations de construire d'inscrire, lors du remplacement d'une installation de production de chaleur, les données principales dans le RegBL. Les cantons doivent être impliqués suffisamment tôt dans la définition des informations à inscrire. En outre, le niveau d'accès aux caractéristiques de chauffage dans le RegBL doit être revu à la baisse.

6. Art. 9 al. 4 Obligation de déclarer / obligation d'être conseillé

Afin que les cantons qui ont déjà introduit une **obligation de demander une autorisation lors du remplacement d'une installation de production de chaleur** ne soient pas obligés d'**introduire une forme d'obligation moins contraignante**, l'article devrait être adapté comme proposé ci-dessous. Il faudrait **renoncer à l'introduction d'une obligation de conseil** car plusieurs cantons exigent déjà actuellement, dans le cadre des exigences relatives au remplacement des chauffages à combustibles fossiles, des offres et des calculs pour des systèmes de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables à des fins de comparaison ou des calculs des coûts du cycle de vie.

Proposition: l'art.9 al.4 doit être adapté comme suit:

~~*Les cantons prévoient au moins une obligation de déclarer les remplacements d'installations de production de chaleur. et, en cas de remplacement par un chauffage à combustibles fossiles, une obligation d'être conseillé.*~~

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

Les cantons sont régulièrement confrontés à la question de la possibilité de conclure des **conventions d'objectifs pour les portefeuilles immobiliers**. Il est **difficile de comprendre** pour quelle raison les pro-

priétaires de portefeuilles immobiliers devraient bénéficier de possibilités de compensation et d'exemption, voire de remboursement de la taxe sur le CO₂, alors que ce n'est pas le cas des propriétaires d'un unique bien immobilier. Dans un avenir proche, chaque bâtiment devra être exploité sans recourir aux énergies fossiles. Ainsi, au moment du remplacement de l'installation de production de chaleur, il faudra choisir un système de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables. Dans le domaine du chauffage des bâtiments, il n'y a **pas de concurrence économique** avec l'étranger, ce qui expliquerait une telle exonération.

Remarque: les cantons soutiennent explicitement la mention selon laquelle les bâtiments d'habitation ne pourront pas non plus à l'avenir être exemptés de la taxe sur le CO₂ par le biais d'une convention d'objectifs, lesquelles conventions d'objectifs devraient expirer d'ici 2040.

8. Art. 33a Affectation de la taxe sur le CO₂

Pour que le financement du Programme Bâtiments puisse être assuré jusqu'en 2030 en cas de baisse des recettes de la taxe sur le CO₂, il est nécessaire **d'augmenter la taxe sur le CO₂** (par le biais de l'art. 29, al. 2) ou **la part provenant de l'affectation partielle**. Ces dernières années, les cantons ont continuellement augmenté les ressources budgétaires pour les programmes d'encouragement cantonaux en raison du co-financement assuré par l'affectation partielle et mettent à disposition, pour l'année 2022, des moyens financiers à hauteur de 165 millions de francs. Comme il a été décidé de ne pas augmenter la taxe sur le CO₂ et que celle-ci sera gelée à 120 francs par tonne de CO₂ jusqu'en 2030, il est urgent d'augmenter la part provenant de l'affectation partielle.

L'art. 34, al. 2, let. b, définit la détermination des contributions globales versées aux cantons, qui se composent d'une contribution de base proportionnelle au nombre d'habitants ainsi que d'une contribution complémentaire. **A moyen terme, un facteur complémentaire de 2** devrait pouvoir être garanti pour le Programme Bâtiments. C'est la seule façon de financer l'augmentation indispensable du taux d'assainissement. Nous proposons à cet effet une adaptation de l'art. 34, al. 1, qui **renonce à une limitation supplémentaire** des recettes. En outre, l'**ordonnance** devrait comprendre un mécanisme, au sens d'un facteur minimal, qui permette d'éviter que la **différence** entre les cantons ayant le facteur complémentaire le plus bas ou le plus élevé **ne devienne trop importante**.

De plus, les cantons considèrent qu'il est indispensable que la **taxe sur le CO₂ puisse à nouveau être augmentée au plus tard à partir de 2030**. Ceci non seulement pour assurer le financement du Programme Bâtiments, mais également en raison de son **effet incitatif**, qui en fait un **moyen efficace et éprouvé d'atteindre les objectifs**. L'évolution prévisible et planifiable de la taxe sur le CO₂ joue un rôle important dans la question de savoir dans quelle technologie investir aujourd'hui.

Remarque concernant l'al. 1, let. a: les cantons soutiennent donc explicitement l'augmentation temporaire de l'affectation partielle à 49% au maximum.

La création d'un **mécanisme tampon** est encourageante: si les moyens ne sont pas épuisés, ils resteront disponibles jusqu'à un maximum défini de 150 millions de francs pour l'encouragement de mesures visant à réduire les émissions de CO₂ conformément aux articles 34 à 35. Malheureusement, **il manque à notre avis une directive sur la manière dont ces fonds doivent être réinjectés dans les mesures d'encouragement**. Nous préconisons à cet effet un ajout à l'art. 34, al. 1.

Remarque concernant l'al. 2: les cantons soutiennent l'introduction d'un «mécanisme tampon» qui permettrait de réunir et de réutiliser les moyens non épuisés.

9. Art. 34 Réduction des émissions de CO₂ des bâtiments

Les cantons soutiennent l'**adaptation relative à l'utilisation des recettes**, qui garantit le financement du Programme Bâtiments et améliore la planification des fonds attendus. Nous nous permettons d'apporter ici deux **adaptations**: d'une part, la **suppression du montant maximal**, afin que les fonds disponibles soient **entièrement** affectés au Programme Bâtiments et puissent ainsi être utilisés pour accélérer le taux d'assainissement, et d'autre part, un **complément** afin que **les moyens non utilisés dans le processus** de réduction des émissions de CO₂, conformément à l'art. 33a, al. 2., soient **restitués**.

Proposition: L'art. 34 al. 1 est modifié comme suit:

Plus 420 millions de francs issus du produit visé Les recettes visées à l'art. 33a, al. 1, **complétées par les éventuels moyens non utilisés visés à l'art. 33a, al. 2**, sont affectés chaque année au financement de mesures de réduction à long terme des émissions de CO₂ des bâtiments, y compris les mesures de diminution de la consommation d'électricité pendant les mois d'hiver. À ce titre,

Nous soutenons la **promotion forcée du remplacement des installations de production de chaleur** pour la période 2025 à 2030. Nous considérons notamment que l'**apport** des moyens financiers prévus à cet effet par le biais de la **contribution de base** est efficace. La demande supplémentaire ainsi générée devrait être largement en adéquation avec les moyens mis à disposition. Nous partons du principe que les **cantons** seront **impliqués suffisamment tôt** dans l'élaboration des modalités.

Remarque concernant l'article 34, al. 3: les cantons soutiennent l'incitation temporaire pour apporter un soutien financier complémentaire au remplacement des installations de production de chaleur ainsi que la répartition entre tous les cantons de ces moyens supplémentaires via la contribution de base de manière uniforme et proportionnelle au nombre d'habitants.

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

Cette clarification ainsi que la séparation du Programme Bâtiments permettent de fixer des priorités claires et de mettre à disposition les subventions nécessaires.

Remarque: les cantons soutiennent explicitement la désignation claire et le financement des domaines d'encouragement supplémentaires souhaités par la Confédération, à savoir la géothermie et les planifications énergétiques territoriales.

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

L'évolution en direction de la mobilité électrique avance à grands pas. C'est pourquoi la DTAP et l'EnDK sont d'avis que l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques doit être abrégé et proposent une période d'encouragement de 4 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Ensuite, le marché devrait réguler lui-même l'encouragement des bornes de recharge pour les véhicules électriques.

Proposition: L'art. 37 al. 1 est modifié comme suit:

La Confédération utilise les produits issus de la sanction prévue à l'art. 13 durant la période allant de 2024 à 2030 pour encourager, **à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi et pour une durée de 4 ans**, l'installation de bornes de recharge destinées aux véhicules électriques dans les immeubles d'habitation, les entreprises et sur les places de stationnement publiques.

12. Art. 37a Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

Le comité directeur de la CTP est favorable à l'encouragement de la Confédération à hauteur de 30 millions de francs au maximum par an pour le trafic ferroviaire transfrontalier de voyageurs. Des liaisons

ferroviaires internationales attrayantes constituent une alternative importante au trafic aérien et peuvent apporter une grande contribution à la réduction des émissions de CO₂. Cela vaut aussi bien pour les offres touristiques que pour les voyages d'affaires. Contrairement à ce qui est décrit dans le rapport explicatif, la priorité ne devrait toutefois pas être donnée uniquement aux liaisons ferroviaires de nuit, mais également à de meilleures offres pendant la journée.

Proposition:

Nous considérons qu'il est juste que le soutien financier s'étende dans un premier temps jusqu'à fin 2030. La Confédération doit toutefois vérifier à temps, avant son expiration, si celui-ci doit être reconduit. En outre, il convient de vérifier régulièrement s'il existe d'autres liaisons potentielles qui justifient la reconduction du soutien.

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

Nous soutenons l'art. 41a dans son principe, mais nous sommes obligés de constater que le soutien prévu ne correspond pas à la solution globale que les cantons réclament depuis longtemps. En ce sens, nous considérons le montant de 15 millions de CHF par an comme un premier pas important, qui doit être rapidement suivi d'une solution plus globale. Le besoin d'aides financières des entreprises de transport pour passer à des technologies de propulsion neutres en émissions de CO₂ sera grand surtout dans les années à venir, et aura tendance par la suite, au fur et à mesure de la pénétration du marché, à diminuer.

Propositions:

- Le soutien de 15 millions de CHF par an est un complément important aux dispositifs de financement déjà existants. Toutefois, celui-ci est loin d'être suffisant pour couvrir les besoins financiers supplémentaires escomptés. La Confédération doit donc élaborer, en collaboration avec les cantons, les communes et le secteur des transports publics, une solution globale pour encourager et financer le passage des bus de transports publics à des énergies non-fossiles (comme le demande la motion 21.3977 de la CTT-N, qui se base sur une demande formulée par la CTP lors d'une audition).
- Nous demandons en outre que le soutien prévu à l'article 41a ne se limite pas aux technologies de propulsion neutres en termes d'émissions de CO₂, mais qu'il s'applique également aux garages et aux bornes de recharge selon le type de véhicule.

Nous soutenons également la proposition du Conseil fédéral de financer le soutien à hauteur de 15 millions de CHF par an par une suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales. Nous demandons toutefois que la suppression soit échelonnée pour le trafic local et régional, comme cela avait déjà été prévu dans le cadre de la révision totale de la loi sur le CO₂, rejetée par votation populaire en 2021. La réglementation proposée à l'époque était susceptible de réunir une majorité politique et était censée être maintenue.

Proposition:

En lieu et place de l'abrogation de l'art. 18, al. 1^{bis}, la loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales doit être adaptée comme suit (par analogie avec la formulation de la révision totale de la loi sur le CO₂, rejetée en 2021) :

Art. 48, al. 1^{bis}, 2 et 2^{bis}

^{1bis} À partir du 1^{er} janvier 2026, le remboursement de l'impôt prévu à l'art. 18, al. 1^{bis}, est supprimé pour les véhicules des entreprises de transport concessionnaires de la Confédération qui circulent sur le réseau local.

² En dehors du trafic local, le remboursement de l'impôt prévu à l'art. 18, al. 1^{bis}, n'est possible, à partir du 1^{er} janvier 2030, pour les entreprises de transport concessionnaires de la Confédération, que dans la mesure où ces entreprises peuvent prouver qu'il n'est pas possible, pour des raisons topographiques,

d'équiper les lignes concernées de bus dotés d'une technologie de propulsion renouvelable et neutre en émissions de CO₂.

2^{bis} Les recettes supplémentaires obtenues par la Confédération grâce à la suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales doivent être investies dans la promotion de technologies de propulsion renouvelables et neutres en émissions de CO₂ dans le domaine des transports publics routiers.

Nous vous remercions par avance de prendre en compte notre prise de position et restons à votre disposition pour clarifier les questions de mise en œuvre en amont.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.



Dr. Mario Cavigelli
Président de l'EnDK



Stephan Attiger
Président de la DTAP



Laurent Favre
Président de la CTP



Jan Flückiger
Secrétaire général de l'EnDK



Mirjam Bütler
Secrétaire générale DTAP et CTP