

Consultation sur l'Ordonnance sur la protection du climat (OCI) Commentaires relatifs aux dispositions spécifiques

Chapitre 1 - Dispositions générales

Article 2 - Définitions

Lettre a : La référence aux termes « émissions directes », « émissions indirectes » et « émissions générées en amont et en aval » est instable et ne correspond pas à la compréhension usuelle de ces termes. Une clarification voire un ajustement serait souhaitable.

Demande : La référence aux scopes du GHG Protocol devrait être ajoutée et le terme « émissions générées en amont et en aval » devrait explicitement être associé aux émissions relevant du scope 3.

La notion de branche est imprécise : Est-ce une association faîtière ? Un regroupement d'entités sans structure faîtière peut-il être assimilé à une branche ? Une association cantonale ou régionale ?

Proposition : Définir les notions de « entreprise » et « branche ».

En ce qui concerne les technologies d'émission négative (TEN), une définition précise de la notion de "fixation durable" (LCI art. 2a) ou une définition de l'exigence de permanence du stockage du CO₂ font défaut, tout comme une définition du périmètre géographique (sur et hors territoire suisse).

Proposition : Définir la notion de « fixation durable », par exemple en précisant les critères, et préciser le périmètre géographique.

Article 3 - Calcul

Alinéa 1 : Dans certaines bases de données de référence, comme celle de la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB), il n'existe pas de distinction des émissions par scope et il peut dès lors être difficile de donner la preuve séparément.

Proposition : Ajouter : « ... sont [dans la mesure du possible] calculées et prouvées séparément. ».

Alinéa 2 : Le bilan des émissions de gaz à effet de serre (GES) doit être établi selon les standards internationaux existants, aussi au-delà de 2030. Ce point mérite d'être ancré dans l'ordonnance.

Proposition : Ajouter : « ... des connaissances scientifiques [et des standards internationaux] ... ».

Alinéa 2 : La nature des recommandations de l'OFEV pour le calcul des émissions de gaz à effet de serre n'est pas claire, de même que la manière dont celles-ci sont communiquées aux Cantons et aux autres acteurs concernés.

Proposition : Etablir et communiquer le plus rapidement possible et en collaboration les Cantons, les documents contenant les recommandations de l'OFEV.

Alinéa 3 : La référence à l'annexe d'une ordonnance qui arrive à échéance pourrait entrer en contradiction avec l'alinéa 2. En ce qui concerne les potentiels de réchauffement global (PRG), le Conseil d'Etat est d'avis que le PRG* ne devrait pas être utilisé.

Proposition : Supprimer ou modifier la référence.

Chapitre 2 – Feuilles de route et aides financières

Section 1 - Feuilles de route

Etant donné la recommandation de mise à jour d'une feuille de route avec une fréquence de 5 ans, les objectifs intermédiaires devraient également être actualisés tous les 5 ans.

Proposition : Intégrer une recommandation claire sur l'actualisation des objectifs intermédiaires et des mesures tous les 5 ans.

L'articulation entre les feuilles de route selon l'art. 5 de la LCI et les conventions d'objectifs dans le domaine de l'énergie et du climat (entre autres pour l'exemption de la taxe sur le CO₂) ne semble pas être clairement définie. Comment est-ce que les feuilles de route et les conventions d'objectifs s'articuleraient, respectivement quels éléments sont requis pour l'un et/ou l'autre des deux instruments ?

Proposition : Clairement définir l'articulation entre les conventions d'objectifs et les feuilles de route, éviter des redondances et examiner si les deux instruments peuvent être traités par la même plateforme.

Le Canton de Vaud a déjà établi une feuille de route impliquant les grands consommateurs d'énergie. Une duplication des efforts devrait être évitée.

Proposition : Assurer la coordination entre la Confédération et les Cantons.

Articles 5 et 6 – Feuilles de route pour les entreprises et les branches

Alinéa 2, lettre a : Le rapport explicatif précise qu'il est recommandé de prendre également en considération les émissions de gaz à effet de serre générées par des processus situés en amont et en aval (scope 3). Il se pose alors la question de l'impact de cette recommandation sur l'éligibilité d'une entreprise pour les aides financières mentionnées aux articles suivants, notamment lorsque celles-ci concernent des réductions d'émissions générées en amont et en aval.

Proposition : Indiquer clairement que le calcul des émissions générées en amont et en aval est recommandé (sans être obligatoire), en particulier dans le cas où elles représentent une part des émissions significative, et préciser l'éventuel impact sur l'éligibilité pour les aides financières.

Alinéa 2, lettre b

Pour éviter la dispersion d'efforts, ce point devrait être limité aux installations et processus existants ayant une incidence significative sur le climat.

Proposition : Ajouter : « ... ayant une incidence [*significative*] sur le climat. ».

Alinéa 2, lettre c : Tel que présenté, les mesures de réduction des émissions et le recours aux TEN sont placés au même niveau, sans priorisation, ni limitation des quantités de GES pouvant être neutralisées, ni spécifications des TEN autorisées en Suisse et/ou à l'étranger. La formulation actuelle pourrait prêter à confusion, voire être en contradiction avec l'art. 3 de la LCI, qui prévoit une priorisation. De plus, étant donné les limites des TEN, il y a un besoin prioritaire d'encourager les entreprises à réduire significativement leurs émissions.

Alinéa 2, lettre c : Le rapport spécifie qu'il peut y avoir des solutions non technologiques (p. ex. stratégiques ou comportementales).

Proposition : Reformuler : « description des solutions, [*notamment*] techniques, permettant une réduction des émissions de gaz à effet de serre ou [*subsidièrement*] le recours à des ... »

Article 6 – Feuilles de route pour les branches

Alinéa 1 : Il n'est pas clair si les seuils de consommation sont donnés par site (lieu d'introduction de l'énergie) ou pour une entreprise dans sa totalité (ensemble des sites qui la composent).

Proposition : Préciser s'il s'agit d'un seul ou d'un ensemble de sites.

Alinéa 2, lettres a, b, c

Proposition : Reprendre les modifications proposées pour l'art. 5 al.2 (cf. ci-dessus)

Alinéa 3 (nouveau) : Les feuilles de route des branches sont d'intérêt public et doivent être publiées. Contrairement à la publication des feuilles de route des entreprises, la publication des feuilles de route des branches n'entraîne pas de distorsion de la concurrence.

Proposition : Ajouter un alinéa 3 "La Confédération publie les feuilles de route des branches ».

Article 7 – Informations concernant les mesures

Il existe déjà une plateforme Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEc) et ACT qui dispose de ces éléments.

Proposition : Assurer la coordination avec les plateformes déjà en place.

Lettre b : La décarbonisation entraîne généralement non seulement des coûts lors de la mise en œuvre, mais également des avantages, économiques ou non, pour l'entreprise et la collectivité. Ces bénéfices devraient être mis en évidence.

Proposition : Ajouter : « estimation des coûts [*et des bénéfiques*] ».

Article 8 – Autres exigences concernant les feuilles de route

Alinéa 1 : Le Canton de Vaud salue le fait que les attestations ne comptent comme mesures au sens des feuilles de route que si elles sont délivrées pour la mise en œuvre de TEN. Leur caractère subsidiaire aux mesures de réduction doit toutefois être précisé.

Proposition : Reformuler : « L'acquisition d'attestations est considérée comme une mesure visée aux art. 5 et 6 uniquement si celles-ci sont délivrées pour le recours à des NET [et que toutes les mesures de réductions adéquates ont été prises] ».

Article 9 – Conseils

Les notions d'enregistrement et de « conseillers agréés » pourraient laisser croire que l'enregistrement est associé à un contrôle des compétences et à une forme d'accréditation, ce que le rapport explicatif ne semble pas intégrer. Un registre pour une accréditation des prestataires serait compliqué à mettre en place et lourd à maintenir.

Proposition : Ce point doit être clarifié de manière à éviter les lourdeurs administratives. La publication de lignes directrices et de recommandations sur les compétences et expériences des prestataires devrait être privilégiée.

L'établissement d'une feuille de route nécessite des compétences techniques que seuls des spécialistes détiennent. Les entreprises ne pourront pour la plupart pas faire ces démarches seules et devront financer des compétences externes. Le déploiement d'importantes ressources pour ces démarches complexes risque de prêter les PME.

Proposition : Mettre en place des mesures d'accompagnement pour l'établissement des feuilles de route et notamment une aide au financement de conseils professionnels.

Section 2 – Encouragement de technologies et de processus innovants

Passablement de technologies existent déjà et ont fait leurs preuves, mais doivent être diffusées de manière large. Des modèles d'affaires innovants et autres projets de simplification des démarches et investissements peuvent permettre d'accélérer la diffusion de technologies prêtes pour le marché et matures (déjà industrialisables). De tels modèles devraient dès lors être soutenus. En effet, l'effet à court terme de ces projets au niveau de la réduction des émissions des GES sera potentiellement plus important que celui généré par le soutien aux nouvelles technologies.

Proposition : Reformuler le titre de la section « Encouragement de technologies, de processus et de [modèles d'affaires] innovants, ainsi que l'art.10 al.1 : « ... pour l'utilisation de technologies, de processus et de [modèles d'affaires] innovants ... ».

Art. 10 – Mesures dignes d'être encouragées

Alinéa 1 : L'obligation de se doter de feuille de route pour obtenir les soutiens financiers est accueillie favorablement. En revanche, il s'agit de clarifier le lien entre entreprises et branches. Une feuille de route de branche dispense-t-elle dans tous les cas les entreprises de la branche concernée à se doter

d'une feuille de route ? Quel lien est-il demandé entre une entreprise et la branche qui aurait établi une feuille de route : affiliation officielle en tant que membre, code NOGA, autre ?

Proposition : Ces points sont à clarifier.

Alinéa 3 : La définition de ce qu'est une « faible contribution à l'atteinte de l'objectif de zéro émission net » n'est pas claire.

Proposition : Préciser ou quantifier ce qu'est une « faible contribution ».

Le périmètre géographique des mesures dignes à être encouragées n'est pas clair. Est-ce que des mesures réalisées à l'étranger par des entreprises basées en Suisse pourraient être soutenues ? Les éventuelles aides financières pour des mesures de réduction prises à l'étranger ne contribueraient pas à l'objectif de zéro émission net en 2050 de la Suisse et ne devraient dès lors pas être prioritaires.

Proposition : Préciser le périmètre géographique.

Il convient d'examiner si le remplacement des chaudières industrielles non renouvelables par des chaudières à bois ou des pompes à chaleur (PAC) haute température pourrait bénéficier de subventions, notamment pour les processus industriels. Cette mesure incitative pourrait encourager la transition vers des sources d'énergie plus durables et contribuer à la réduction des émissions de CO₂ dans le secteur industriel.

Proposition : Examiner la possibilité d'une aide financière pour le remplacement des chaudières industrielles non renouvelables par des chaudières à bois ou des pompes à chaleur (PAC) haute température.

Art. 11 - Octroi des aides financières : forme et procédure

Alinéa 3 : Si par hypothèse la demande totale est supérieure au montant affecté (200 millions par année), il faudrait définir comment sélectionner les dossiers pour garantir que les fonds soient disponibles sur la durée pour toutes les entreprises remplissant les critères. Un système du « premier arrivé premier servi » favoriserait vraisemblablement les grandes entreprises, ayant les ressources pour mettre en place rapidement une feuille de route. Un système favorisant les entreprises qui proposent le plus de diminution de GES mettrait l'accent sur les gros consommateurs, ce qui aurait toutefois l'avantage d'avoir davantage d'impact climatique. Les PME ne devraient cependant pas être préférentielles.

Proposition : Préciser le processus de sélection et l'attribution des montants.

Le risque que l'aide financière ne puisse pas être octroyée est important, que ce soit en raison des exigences non remplies ou de la manne financière à disposition qui ne serait par hypothèse pas suffisante pour contenter tous les demandeurs.

Proposition : Prévoir qu'un préprojet puisse être déposé par les demandeurs afin de déterminer la compatibilité et l'éligibilité du projet en lien avec l'utilisation de technologies et processus innovants.

Art. 12 – Demande

Alinéa 3, lettre i : Il n'est pas clair si les impacts des mesures en Suisse et à l'étranger sont inclus, ni s'ils concernent l'ensemble du cycle de vie de la technologie ou du processus en question.

Proposition : Explicitement mentionner les impacts des mesures en Suisse et à l'étranger, dans une perspective intégrant l'ensemble du cycle de vie.

Art. 13 – Montant des aides financières

Alinéa 1 : Il n'est pas prévu de plafond / montant maximum qui peut être octroyé à un bénéficiaire, hormis la fixation d'au maximum 50% des coûts imputables à chaque projet, alors que les gros projets peuvent se chiffrer en millions. Il s'ensuit que quelques projets pourraient accaparer l'ensemble du fonds mis à disposition.

Proposition : Evaluer l'opportunité d'intégrer un montant maximum pour les soutiens octroyés.

Art. 16 - Versement des aides financières

Le versement des aides financières seulement après la remise du rapport final peut être problématique pour les entreprises et limitera fortement l'effet incitatif.

Proposition : Prévoir la possibilité d'une avance d'au minimum 50% à 75% de l'aide octroyée.

Section 3 – Couverture des risques liés aux réseaux thermiques et aux accumulateurs thermiques de longue durée

La couverture des risques liés aux réseaux thermiques et aux accumulateurs thermiques est bienvenue pour accélérer le développement de ces infrastructures.

Art. 18 – Dispositions générales

La couverture des risques doit permettre de garantir une stabilité des prix de vente de l'énergie.

Proposition : Les montants de dédommagement doivent prendre en compte les mesures qui pourraient contrebalancer le dommage (par exemple l'acquisition de nouveaux clients).

Art. 19 – Réseaux thermiques

Alinéa 1, lettre c : Une couverture des charges de pointe au moyen d'agents énergétiques fossiles dans une proportion maximale de 20 % des apports d'énergie annuels n'est pas compatible avec l'objectif de zéro émission net. Alors que les combustibles fossiles sont parfois encore nécessaires pour couvrir les charges de pointe, ceux-ci doivent représenter une part aussi faible que possible et leur utilisation doit être limitée dans le temps. Elle devrait dès lors être accessible uniquement aux réseaux existants.

Proposition : Reformuler comme suit : « les charges de pointe des réseaux existants ne sont couvertes au moyen d'agents énergétiques fossiles qu'à hauteur de 20 % par année jusqu'en 2040. »

Alinéa 2, lettre a : Actuellement, la non-garantie de la pérennité des rejets de chaleur de type industriel est un frein à leur valorisation par des réseaux thermiques. La couverture des risques liée à leur abandon ou délocalisation permettrait d'encourager leur valorisation.

Proposition : Explicitement inclure l'abandon ou la délocalisation des rejets de chaleur de type industriel.

Alinéa 2, lettre b : Les engagements au raccordement font déjà l'objet d'un contrat précisant les clauses en cas de désistement.

Proposition : Attribuer cette disposition aux clients déjà raccordés.

Alinéa 4, lettre a : Le terme « raisons techniques » devrait être précisé. Une baisse de la température d'un aquifère par exemple ne devrait pas être considérée comme raison technique, et pouvoir bénéficier de cette couverture des risques.

Proposition : Préciser ce qui est entendu par « raisons techniques ».

Chapitre 3 – Adaptation et protection face aux effets des changements climatiques

Art. 24 – Objectifs stratégiques pour l'adaptation aux changements climatiques

Le développement d'objectifs stratégiques pour l'adaptation aux changements climatiques en collaboration avec les Cantons est accueilli favorablement. Toutefois, il serait utile d'explicitier davantage, en formulant par exemple la nécessité de fixer des objectifs spécifiques par domaine, avec la définition de cibles à atteindre et/ou de seuils à ne pas dépasser. En outre, pour garantir une mise en œuvre effective, les mesures nécessaires devraient également être prévues.

Proposition : Renommer l'article « Objectifs stratégiques [et mesures] pour ... » ; ajouter un alinéa relatif aux mesures nécessaires pour atteindre les objectifs.

Il convient de prendre en compte les effets des changements climatiques non seulement sur les personnes et les biens tels que mentionnés dans le rapport explicatif, mais également sur les écosystèmes, ressources naturelles et infrastructures, ainsi que sur l'économie, y compris le tourisme et l'agriculture. Les PME n'ont pas les moyens d'analyser ces effets de manière individuelle ; celles-ci sont pourtant clé pour la compétitivité économique de la Suisse ces prochaines années.

Proposition : Encourager les branches économiques à analyser, sur la base des travaux de la Confédération, les risques directs et indirects induits par les effets des changements climatiques et les implications sur leur secteur d'activité.

Art. 25 - Plateforme pour l'adaptation aux changements climatiques

Alinéa 2 : La création d'une plateforme « Adaptation aux changements climatiques en Suisse » est saluée. Toutefois, l'art.25 al.3 lit.c doit être supprimé. Le Conseil d'Etat rappelle en effet les compétences cantonales étendues en la matière, ainsi que le leadership des Cantons dans la

coordination et l'accompagnement des communes. Tout transfert de compétences à la Confédération ou toute redondance avec les dispositifs existants doivent être évités.

Proposition : Supprimer l'art.25 al.3 lit.c ; prévoir la représentation des Cantons dans l'organe de pilotage de la Plateforme "Adaptation aux changements climatiques".

Chapitre 4 – Orientation des flux financiers de manière à les rendre compatibles avec les objectifs climatiques

Art. 26 – Test climatique facultatif

La méthode de calcul du test et son éventuelle subvention par la Confédération ne sont pas claires.

Proposition : Clarifier la méthode de calcul du test et l'éventuel subventionnement par la Confédération.

Annexe 1 - Catégories d'émissions générées en amont et en aval

Au-delà de la précision quant aux catégories d'émissions, il se pose la question des périmètres qui s'appliquent aux différentes entités concernées par la loi. Est-ce que l'objectif de zéro émission net en 2040 pour les Cantons inclut également les émissions générées en amont et en aval par des tiers, comme c'est le cas pour l'administration fédérale ?

Proposition : Détailler les périmètres qui s'appliquent aux différentes entités.

Annexe 2 - Encouragement de technologies et de processus innovants

Chiffre 3.3 : Il est nécessaire de préciser que le calcul de la potentielle augmentation de la consommation électrique concerne l'ensemble du cycle de vie de la technologie ou du processus en question. En effet, en particulier dans le cas des technologies numériques, la phase d'utilisation du matériel est beaucoup moins énergivore que la phase de construction, et la phase de fin de vie (destruction, recyclage) ne doit pas non plus être ignorée. Une vision globale sur ces effets est indispensable pour éviter une augmentation « cachée » des émissions.

Proposition : Ajouter « sur l'ensemble du cycle de vie de la technologie ou du processus en question ».

Chiffre 5.1 : La formulation "émissions difficilement évitables" est peu concrète.

Proposition : Définir la notion d'"émissions difficilement évitables" ou préciser que tous les domaines dans lesquels l'objectif zéro net est visé sans la prise en compte de TEN ne comprennent pas d'émissions difficilement évitables.

Chiffre 5.2 : La fixation de critères sur l'efficacité des processus de captage qui pourraient, dans certains cas, constituer un gaspillage significatif d'énergie renouvelable, est saluée.

Chiffre 5.4 : Considérant que les mesures de CCU sont utiles de manière transitoire – en attendant la possibilité de stocker durablement le CO₂ capté – la subordination du stockage temporaire de CO₂

fossile à des possibilités de stockage durable d'ici 2050 est saluée. Toutefois, cette exigence mériterait également d'être formulée pour le stockage temporaire de CO₂ renouvelable.

Proposition : Ajouter « ou des mesures de captage du CO₂ renouvelable » et remplacer ensuite « CO₂ fossile » par « CO₂ ».

Annexe 3 – Modifications d'autres actes

2. Ordonnance du 1er novembre sur l'énergie

Art. 54a – Mesures au sens de l'art. 50a LEn

Le programme d'impulsion liste les mesures qui feraient l'objet d'un subventionnement extraordinaire sur 10 ans. Les moyens alloués sont importants, ce qui est positif, mais il pourrait être compliqué d'engager les budgets correspondants avec les seules mesures proposées. Il serait dès lors souhaitable de pouvoir élargir d'emblée le catalogue des mesures subventionnables, par exemple en permettant l'utilisation de plusieurs variantes du bonus M-14 comme le mentionne le rapport explicatif.

Le Conseil d'Etat souhaite que le programme d'impulsion offre davantage de flexibilité aux cantons pour les accompagner dans la mise en œuvre de leurs programmes d'assainissement.

Proposition : Remplacer « ... définissent laquelle des trois variantes du bonus M-14 du ModEnHa ils encouragent... » par « ... définissent la ou les variantes du bonus M-14 du ModEnHa qu'ils encouragent... »

L'ordonnance sur l'énergie devrait élargir les mesures du programme d'impulsion qui feraient l'objet d'un subventionnement pour inclure la rénovation de l'enveloppe (M01)

Art. 54b – Conseil pour le remplacement des chauffages

Il n'est pas clair si une « unité d'habitation » correspond à un « logement ».

Proposition : Définir le terme « unité d'habitation ».

L'ordonnance devrait également prévoir la possibilité de verser les fonds non utilisés au Programme Bâtiment afin d'assurer une meilleure synergie entre ce dernier et le programme d'impulsion, dans le but d'obtenir un impact maximal des subventions à disposition