



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Office fédéral de l'énergie OFEN
Division Efficacité énergétique et énergies renouvelables

Juin 2016

Rapport sur les résultats de l'audition concernant la révision de l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ du 30 novembre 2012 (ordonnance sur le CO₂; RS 641.711)

Sommaire

| | |
|---|----------|
| 1. Introduction | 3 |
| 1.1 Situation initiale..... | 3 |
| 1.2 Déroulement et destinataires..... | 3 |
| 1.3 Aperçu des prises de position reçues..... | 3 |
| 2. Résultats de l'audit | 4 |
| 2.1 Aides financières globales pour l'assainissement énergétique des bâtiments (programme Bâtiments) | 4 |
| 2.1.1 Généralités..... | 4 |
| 2.1.2 Art. 104 Droit aux contributions..... | 5 |
| 2.1.3 Art. 105 Demande | 5 |
| 2.1.4 Art. 106 Convention-programme..... | 5 |
| 2.1.5 Art. 107 Montant des aides financières globales | 6 |
| 2.1.6 Art. 108 Versement | 6 |
| 2.1.7 Art. 109 Frais d'exécution | 6 |
| 2.1.8 Art. 110 Rapport et contrôle | 6 |
| 2.1.9 Art. 111 Restitution des moyens financiers non utilisés | 7 |
| 2.1.10 Art. 111a Utilisation des moyens financiers restitués | 7 |
| 2.1.11 Art. 112 Exécution imparfaite..... | 7 |
| 2.1.12 Art. 146c Dispositions transitoires relatives à la modification du | 7 |
| 2.2 Autres adaptations | 7 |
| 2.2.1 Art. 69, al. 2bis Demande de définition d'un engagement de réduction..... | 7 |
| 3. Annexe: Liste des participants | 8 |

1. Introduction

1.1 Situation initiale

Différentes adaptations sont apportées dans le cadre de la modification de l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ (ordonnance sur le CO₂; RS 641.711). Il s'agit de tenir compte des résultats de l'évaluation et des recommandations du Contrôle fédéral des finances CDF (Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons – Evaluation de l'organisation, mars 2013, en allemand) ainsi que des exigences de la Délégation des finances des Chambres fédérales (DélFin) après la mise en œuvre des recommandations du CDF. La modification de l'ordonnance permet de mettre en œuvre les recommandations du CDF, dans la mesure où la loi sur le CO₂ le permet. Indépendamment de la Stratégie énergétique 2050, les cantons obtiennent ainsi en temps voulu la sécurité nécessaire pour planifier leurs programmes d'encouragement à partir de 2017.

1.2 Déroulement et destinataires

L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a ouvert la procédure le 18 novembre 2015. Au total, 96 acteurs ont été invités à participer à l'audition qui s'est achevée le 5 février 2016. Au total, 50 prises de position ont été enregistrées.

Le présent rapport donne un résumé non exhaustif de ces avis. Parmi les destinataires de la consultation, on comptait entre autres les cantons, les partis représentés au Parlement, les associations faïtières de l'économie et de l'industrie de l'électricité, des organisations des domaines des cleantech, des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, des associations de l'industrie et des services, des organisations de protection de l'environnement et du paysage ainsi que des organisations de défense des consommateurs.

1.3 Aperçu des prises de position reçues

Au total, 50 prises de position ont été enregistrées. Parmi les 97 organisations consultées, 44 se sont exprimées. Six acteurs ont pris part à la consultation sans y avoir été directement conviés.

| Participants par groupe | Prises de position reçues |
|---|---------------------------|
| Cantons | 26 |
| Partis politiques | 1 |
| Commissions et conférences | 1 |
| Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne | 3 |
| Associations faïtières de l'économie | 4 |
| Industrie de l'électricité | 1 |
| Industrie et services | 1 |
| Organisations des domaines des cleantech, des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique | 4 |
| Organisations de défense des consommateurs | 3 |
| Organisations de protection de l'environnement et du paysage | 3 |
| Autres participants à l'audition | 1 |
| Secteur du bâtiment | 2 |
| Total | 50 |

2. Résultats de l'audit

En principe, la majorité des participants approuvent les adaptations. Nombre de participants se limitent à des remarques générales et renoncent à des explications détaillées. L'EnDK n'émet pas d'avis.

2.1 Aides financières globales pour l'assainissement énergétique des bâtiments (programme Bâtiments)

2.1.1 Généralités

Selon le PSS, l'objectif doit être de mettre en œuvre le plus efficacement possible les assainissements énergétiques, de réduire les émissions de CO₂ et de maintenir les effets d'aubaine à un faible niveau. La HEV souhaite que la Confédération garantisse l'harmonisation des systèmes et des programmes d'encouragement. Swiss Engineering salue le regroupement en une seule procédure unifiée des volets A (assainissement de l'enveloppe des bâtiments) et B (programmes spécifiques à chaque canton et destinés à encourager le recours aux énergies renouvelables, l'utilisation des rejets de chaleur et l'amélioration des installations techniques des bâtiments). L'objectif serait de réduire les émissions de CO₂ dans le domaine des bâtiments indépendamment de la technologie. Une clé de répartition selon le modèle actuel entre les volets A et B doit être clairement rejetée, car le choix de la technologie ne doit se baser que sur le caractère économique des mesures. Il s'agit d'obtenir une réduction des émissions de CO₂ aussi élevée et durable que possible pour un coût aussi faible que possible. L'Union suisse des paysans (USP) approuve les modifications proposées de l'ordonnance sur l'énergie dans la mesure où l'équivalence évoquée des volets A et B en termes de coûts d'exécution permet de garantir une mise en œuvre efficace du programme Bâtiments. Le Konsumentenforum demande, pour que les charges administratives restent faibles et qu'il n'y ait pas d'écart entre les cantons, que seuls des accords uniformes et des mesures harmonisées soient conclus et appliqués sur la base du ModEnHa 2015. L'Association des communes suisses soutient certes le transfert de la responsabilité aux cantons, mais elle est d'avis que les expériences très complètes des programmes antérieurs n'ont clairement pas été suffisamment prises en considération. Elle considère par exemple qu'une base commune est nécessaire pour assurer le succès du programme à l'échelle nationale. Un conseil compétent et l'accompagnement informé des demandes doivent impérativement être assurés; le morcellement du programme mettrait toutefois en péril la satisfaction de ces exigences. En ce sens, l'USAM souhaiterait que les modifications proposées soient encore adaptées sur le plan matériel à la lumière des expériences acquises dans le cadre des programmes menés jusqu'ici en mettant notamment en avant les expériences au niveau de l'exécution. L'Union des villes suisses requiert d'examiner plus attentivement s'il ne serait pas judicieux d'élaborer de tels programmes d'encouragement également avec les grandes villes et communes, dans la mesure où elles disposent d'un potentiel d'action considérable. Selon elle, il existe par ailleurs un risque que les modifications prévues (organisation plus décentralisée) entraînent une hausse des charges d'exécution et que l'harmonisation soit rendue plus difficile. La Confédération devrait ainsi garder à l'esprit l'objectif d'une mise en œuvre harmonisée. Il s'agit de veiller à ce que l'organisation décentralisée ne crée pas de doublons et que les conditions d'encouragement pour les propriétaires d'immeubles restent transparentes et compréhensibles.

2.1.2 Art. 104 Droit aux contributions

La plupart des cantons approuvent en principe l'art. 104. Plusieurs cantons (AG, AR, BL, GR, LU, NE, NW, SG, SZ, UR, ZG) se sont exprimés sur l'exigence de mise en œuvre des mesures de manière harmonisée au niveau intercantonal. Ils exigent que le rapport explicatif précise ce point pour une plus grande clarté. Selon plusieurs cantons, le programme de base convenu avec les cantons par la convention-programme est compris comme l'obligation pour les cantons de réaliser au moins une des variantes du programme d'encouragement de base définies par le ModEnHa. BS suppose que lorsqu'une des trois variantes du programme de base est réalisée dans le ModEnHa ou que la convention-programme est signée, l'obligation des cantons de mettre en œuvre des mesures de manière harmonisée au niveau intercantonal est remplie. Il requiert de compléter le rapport explicatif en conséquence. GL rejette l'art. 104, al. 2, let. b, au motif que chaque canton doit, en fonction de ses moyens financiers et des circonstances, disposer de la liberté de réaliser un programme d'encouragement adapté tout en bénéficiant de contributions globales. BL demande que le terme «mises en œuvre» soit supprimé à l'art. 104, al. 2, let. b. BE signale que l'intention exprimée dans le rapport explicatif selon laquelle au minimum deux tiers de la contribution globale octroyée par la convention-programme doit alimenter l'encouragement de l'isolation thermique représente un défi pour lui en raison de la structure de son système actuel d'encouragement. Le Conseil-exécutif espère que la Confédération saura faire preuve de pragmatisme dans ce domaine.

La HEV rejette la restriction «destinées notamment à améliorer l'isolation thermique de l'enveloppe des bâtiments» formulée à l'art. 104, al. 1, et demande que l'on supprime cette partie de la phrase. Suissetec ne comprend pas pourquoi il est fait explicitement mention de l'amélioration de l'isolation thermique de l'enveloppe des bâtiments à cet article. Suissetec et AEE Suisse demandent de compléter l'art. 104 de la manière suivante: «de l'enveloppe des bâtiments et à des mesures techniques d'assainissement et d'optimisation des bâtiments». La Société suisse des entrepreneurs salue en principe la modification, mais désirerait compléter l'art. 104, al. 1, avec l'expression «ou celle des nouvelles constructions de remplacement», car celles-ci correspondent en réalité à des assainissements complets.

L'USP soutient une mise en œuvre efficace des mesures dans le cadre du programme Bâtiments. Elle signale que l'agriculture dispose d'un potentiel supplémentaire en matière d'isolation thermique, par exemple au niveau des poulaillers. C'est pourquoi elle requiert que le volet A du programme Bâtiments soit étendu aux bâtiments des exploitations agricoles.

2.1.3 Art. 105 Demande

Les participants à l'audition ne se sont pratiquement pas prononcés sur l'art. 105. Le Konsumentenforum approuve explicitement l'entrée en vigueur fixée au 1^{er} août 2016, afin que les cantons puissent déposer leur demande à temps pour 2017. Le canton de VD attire l'attention sur le fait que les modifications de l'ordonnance nécessitent des adaptations plus importantes de la part des cantons. Il désirerait que ceci soit pris en compte lors de l'entrée en vigueur des modifications de l'ordonnance.

2.1.4 Art. 106 Convention-programme

Le canton de BL demande que le rapport explicatif précise que l'art. 106, al. 2, let. e, ne concerne que la communication entre la Confédération et le canton. La FER est d'avis que les adaptations permettent à chaque canton de s'occuper de manière plus spécifique de ses propres particularités. Pour le WWF, PUSCH, la FSE et le PSS, la délégation aux cantons ne doit pas entraîner l'abandon du principe reconnu d'un point de contact unique pour toute la Suisse (www.leprogrammebatiment.ch). Ils désirent qu'un accès

simple et uniforme dans toutes les régions du pays soit garanti à toute personne intéressée. La Confédération devrait éventuellement conserver dans ses attributions la responsabilité de la communication générale.

2.1.5 Art. 107 Montant de l'aide financière globale

Comme la charge financière reste notamment identique pour la Confédération, la FER ne voit aucun inconvénient à l'adaptation proposée.

2.1.6 Art. 108 Versement

Aucun participant à l'audition ne s'est prononcé sur l'art. 108.

2.1.7 Art. 109 Frais d'exécution

Les modifications de l'art. 109 sont acceptées par la plupart des cantons (AG, GR, LU, NE, NW, SG, SZ, UR, ZH) et considérées comme supportables. Un taux encore plus bas est en revanche refusé explicitement par ces cantons. AR, BE, GE, JU et TI sont également d'accord avec les modifications. VS soutient aussi l'adaptation mais précise que le taux pourrait être adapté en fonction des expériences qui seront réalisées au cours des années à venir. NW s'attend à ce que le regroupement des volets A et B génère des coûts supplémentaires pour le programme Bâtiments. C'est pourquoi il demande de réduire les charges des cantons. ZG prévoit des charges plus élevées en termes de contrôle, lequel doit être indemnisé de manière appropriée par la Confédération, et demande de fixer à 6,5% le forfait pour les frais d'exécution. SH réclame une indemnité forfaitaire en fonction du nombre de demandes traitées, car les forfaits ne correspondent pas aux dépenses réelles. BL n'est pas d'accord avec la déclaration selon laquelle un rapport séparé entre Confédération et cantons ne doit plus être établi, car désormais, un jeu de données prédéfini devra être transmis à la Confédération pour chaque objet. Il demande que la mention «rapport séparé» soit supprimée dans le paragraphe relatif à l'art. 109, al. 1, du rapport explicatif concernant l'ordonnance sur le CO₂.

La Société suisse des entrepreneurs salue en principe la modification, mais désirerait que l'art. 109, al. 1, soit complété ainsi: «...pour l'encouragement des mesures d'assainissement énergétique des bâtiments existants **et des nouvelles constructions de remplacement**». Les nouvelles constructions de remplacement correspondent en réalité à des assainissements complets et elles doivent ainsi être traitées de la même manière. Le Konsumentenforum et Suissetec approuvent l'indemnité forfaitaire de 5%.

2.1.8 Art. 110 Rapport et contrôle

Les cantons de AG, AI, BL, GR, LU, NE, NW, SZ, UR, ZG et ZH considèrent qu'à l'art. 110, al. 1, il est plus précis de remplacer la formulation «Il doit comporter des informations concernant:» par «Il fournit les bases de données nécessaires pour que la Confédération puisse établir des rapports sur les évolutions suivantes:», au motif que la Confédération prévoit régulièrement d'établir des rapports sur l'impact global de l'encouragement. Le canton de SG demande de biffer le passage «y compris d'éventuels effets d'aubaine» de l'art. 110, al. 1, let. b, car il n'existe pas de méthode permettant de déterminer les effets d'aubaine qui produisent des résultats pertinents à des coûts supportables.

Le WWF, PUSCH, la FSE et le PSS soulignent que la révision de l'ordonnance sur le CO₂ ne doit pas conduire à ce qu'il ne soit plus possible de procéder à une évaluation quantitative du programme Bâtiments à l'échelle de la Suisse en raison d'une procédure non unifiée entre les cantons.

2.1.9 Art. 111 Restitution des moyens financiers non utilisés

Swiss Engineering salue en principe la distribution des fonds d'encouragement directement par l'OFEN aux cantons requérants. Le modèle proposé comporte le risque que des moyens financiers ne soient pas entièrement utilisés en raison des diverses activités des cantons. Les moyens non utilisés devraient donc être transférés aux autres cantons. L'OFEN doit attester que l'intégralité des moyens provenant de la taxe sur le CO₂ ont été versés aux cantons requérants.

2.1.10 Art. 111a Utilisation des moyens financiers restitués

Aucun participant à l'audition ne s'est prononcé sur l'art. 111a.

2.1.11 Art. 112 Exécution imparfaite

Aucun participant à l'audition ne s'est prononcé sur l'art. 112.

2.1.12 Art. 146c Dispositions transitoires relatives à la modification du ...

Aucun participant à l'audition ne s'est prononcé sur l'art. 146c.

2.2 Autres adaptations

2.2.1 Art. 69, al. 2^{bis} Demande de définition d'un engagement de réduction

Swiss Engineering n'est pas d'accord avec la formulation de l'article. Elle exige qu'une certification ISO 50 001 soit exigée au lieu d'un objectif fondé sur des mesures. Contrairement aux Etats limitrophes de l'UE, la Suisse connaît un régime spécial avec la procédure actuelle (concours d'un organisme privé mandaté à cet effet par l'OFEV en vertu de l'art. 130, al. 6).

3. Annexe: Liste des participants

| |
|---|
| Cantons |
| Argovie |
| Appenzell Rhodes-Extérieures |
| Appenzell Rhodes-Intérieures |
| Bâle-Campagne |
| Bâle-Ville |
| Berne |
| Fribourg |
| Genève |
| Glaris |
| Grisons |
| Jura |
| Lucerne |
| Neuchâtel |
| Nidwald |
| Obwald |
| Schaffhouse |
| Schwytz |
| Soleure |
| St-Gall |
| Tessin |
| Thurgovie |
| Uri |
| Valais |
| Vaud |
| Zoug |
| Zurich |
| Partis politiques |
| Parti socialiste suisse (PSS) |
| Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne |
| Association des communes suisses |
| Groupe suisse pour les régions de montagne |
| Union des villes suisses |
| Commissions et conférences |
| Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) |
| Associations faitières de l'économie |
| Fédération des Entreprises Romandes (FER) |
| Société suisse des entrepreneurs (SSE) |
| Union suisse des arts et métiers (USAM) |
| Union suisse des paysans (USP) |

| |
|--|
| Secteur du bâtiment |
| Association suisse des propriétaires fonciers (HEV) |
| Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment (Suissetec) |
| Industrie de l'électricité |
| Association des distributeurs cantonaux et régionaux (regioGrid) |
| Industrie et services |
| Swiss Engineering |
| Organisations des domaines des cleantech, des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique |
| Association des exploitants d'installations de biogaz agricoles (Ökostrom Schweiz) |
| Biofuels |
| Öbu – le réseau pour une économie durable |
| Organisation faitière de l'économie des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (AEE Suisse) |
| Organisations de consommateurs |
| Fédération Romande des Consommateurs (FRC) |
| Fondation pour la protection des consommateurs (FPC) |
| kf Konsumentenforum |
| Organisations de protection de l'environnement et du paysage |
| Fondation suisse de l'énergie (FSE) |
| PUSCH |
| WWF Suisse |
| Autres participants à l'audition |
| Eco Swiss |