

Ordonnance relative à la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (ordonnance sur la protection du climat, OCI)

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Gouvernement neuchâtelois a pris connaissance du projet mis en consultation par votre Département concernant l'objet cité en titre. Il vous remercie de lui permettre de faire part de son avis en la matière.

Avec cette nouvelle *ordonnance sur la protection du climat (OCI)*, le Conseil fédéral souhaite préciser le cadre général et les instruments *d'encouragement prévus dans la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI)* acceptée par le peuple suisse en juin 2023. Le projet englobe également des modifications de l'*ordonnance sur le CO₂ (OCO₂)* et de l'*ordonnance sur l'énergie (OEne)*.

De manière générale, le Gouvernement neuchâtelois approuve le projet mis en consultation et soutient les prises de position de l'EnDK et de la DTAP. En effet, l'encouragement de technologies et de processus innovants grâce à des aides financières dans l'industrie, la volonté de suivi et de renforcement de la collaboration entre tous les partenaires (feuilles de route, plateforme pour l'adaptation aux changements climatiques) et les mesures d'impulsion supplémentaires relatives au Programme bâtiments sont salués.

Cela étant, le Conseil d'État tient à attirer votre attention sur les éléments qui suivent, et qui nécessitent, à son sens, d'être revus ou précisés.

Chapitre 1 – Dispositions générales

Le Conseil d'État regrette que le projet d'ordonnance ne donne aucune indication sur le rôle de modèle de la Confédération et des cantons (LCI art. 10). Étant donné que les cantons sont en train de prendre des dispositions pour viser l'objectif de zéro émission net à partir de 2040 pour leurs administrations centrales (LCI art. 10 al. 4), il serait important que le Conseil fédéral élabore les dispositions d'exécution nécessaires afin de permettre une certaine harmonisation des démarches cantonales. Ceci devrait être fait en collaboration avec les cantons, par exemple par le biais du Cercle Climat. Il est également important d'aborder le rôle d'exemple des communes ainsi que la gestion des participations cantonales.

Proposition :

Préciser le cadre de l'objectif de zéro émission net des administrations centrales en collaboration avec les cantons, afin de permettre une entrée en vigueur au plus tard le 1er janvier 2025. Dans ce cadre, des recommandations doivent également être formulées en ce qui concerne le rôle de modèle des communes et les participations.

Chapitre 2 – Feuilles de route et aides financières

Étant donné que l'art. 5 al. 1 de la LCI stipule que « *toutes les entreprises doivent avoir ramené leurs émissions à zéro net d'ici à 2050 au plus tard* », des précisions par rapport aux conséquences en cas de non-atteinte de cet objectif sont nécessaires. Or, l'OCI n'aborde pas ce point.

Proposition :

Préciser les conséquences pour les entreprises en cas de non atteinte de l'objectif de zéro émission net d'ici à 2050 dans l'OCI.

Par ailleurs, conformément à l'art. 4 al. 2 de la LCI, le Conseil fédéral peut fixer des valeurs indicatives pour d'autres secteurs que ceux du bâtiment, des transports et de l'industrie. Il serait pertinent de faire usage de cette possibilité, notamment pour les secteurs de l'agriculture, et de la gestion des déchets.

Proposition :

Définir dans la LCI des valeurs cibles pour les secteurs de l'agriculture et de la gestion des déchets. Pour le secteur de l'agriculture, l'objectif devrait être aligné à celui figurant dans la "Stratégie Climat pour l'agriculture et l'alimentation 2050 ».

Selon le rapport explicatif (p. 8), « *sont susceptibles d'être encouragées les mesures pour lesquelles le requérant peut prouver qu'il n'y a ni double encouragement ni effet d'aubaine* ». Le Conseil d'État se demande comment la Confédération exclut les effets d'aubaine. Par ailleurs, il estime qu'il est nécessaire de publier les feuilles de route de branches pour avoir connaissance des mesures que la Confédération finance. Cela permettra d'éviter d'une part, un double encouragement et d'autre part, que les entreprises bénéficiant du Qualified Refundable Tax Credit (QRTC) ne puissent pas demander des soutiens supplémentaires pour la mise en œuvre de leur feuille de route. 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 :

Compléter l'**art. 6 de l'OCI** avec un nouvel alinéa :

³*La Confédération publie les feuilles de route des branches.*

La priorité accordée à la réduction des émissions (avant captage et stockage) est saluée. Néanmoins, s'agissant des émissions difficiles à éviter, l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050 reste inaccessible sans les technologies d'émission négative (NET). Le développement d'une infrastructure NET robuste et évolutive représente donc un défi majeur pour les prochaines décennies.

Conformément à l'art.3, al.5 de la LCI, la Confédération et les cantons veilleront à ce que, « *au plus tard d'ici à 2050, des puits de carbone soient disponibles en Suisse et à l'étranger en quantité suffisante pour atteindre l'objectif de zéro net* ». Le rapport explicatif (p.4) dit que la contribution des NET est « *surtout pertinente pour la période postérieure à 2040* ». Cela signifie que les infrastructures correspondantes (comprenant le captage mais aussi le transport et stockage du CO₂) devront être opérationnelles d'ici 15 ans. Or, l'OCI ne mentionne aucune disposition à l'égard du transport du CO₂. Par exemple, l'OCI ne mentionne pas explicitement que des projets (pilotes) dans le domaine du transport du CO₂ peuvent être financés. Puisqu'il n'existe actuellement aucune infrastructure de transport adaptée pour de grandes quantités de CO₂, les entreprises doivent organiser elles-mêmes ce transport.

Proposition :

Modifier l'**annexe 2, chiffre 5.6 de l'OCI** :

*5.6 Les mesures de stockage des émissions de CO₂ peuvent englober l'ensemble de la chaîne de processus, à savoir du captage à l'utilisation ou au stockage, **y compris le transport**. La chaîne de processus est décrite sur la feuille de route.*

Outre le soutien financier, le Conseil d'État attend de la Confédération qu'elle joue un rôle de coordination plus proactif afin d'identifier les potentiels de stockage de CO₂ au niveau national et de développer l'infrastructure de transport de manière cohérente et efficiente à l'échelle nationale. Dans la mesure où les processus biologiques permettant d'extraire du CO₂ de

l'atmosphère (forêts, sols, etc.) sont considérés comme des NET, ces émissions biologiques négatives doivent également être prises en compte.

Proposition :

Ajouter un **nouvel article** concernant le rôle de coordination du Conseil fédéral dans le domaine des NET :

Coordination dans le domaine des NET

La Conseil fédéral est responsable de la coordination à l'échelle nationale de l'identification des potentiels de stockage de CO₂ et de la cohérence du développement des infrastructures de transport de CO₂.

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

La création de la plateforme Adaptation aux changements climatiques est saluée. Il est important que les cantons soient impliqués suffisamment tôt et que les activités soient bien coordonnées avec les organes existants, notamment le Cercle Climat. Les redondances doivent être évitées. La plateforme doit notamment tenir compte du rôle de leadership des cantons dans l'accompagnement des communes.

Proposition :

Prévoir une représentation des cantons dans l'organe de pilotage de la plateforme "Adaptation aux changements climatiques", ceci par le biais du Cercle Climat, qui réunit les intérêts des services cantonaux compétents.

Les cantons doivent être explicitement mentionnés à l'**art. 25, al. 2 de l'OCI** :

²*Elle est composée de représentants des administrations publiques fédérale et cantonale, des milieux scientifiques et économiques ainsi que de la société civile chargés de l'adaptation aux effets des changements climatiques.*

Annexe 3 – Modifications d'autres actes : Programme d'impulsion

Le Programme d'impulsion (PI) de la Confédération est doté de 2 milliards de francs sur 10 ans à partir de 2025. Le Conseil d'État salue la volonté d'allouer les montants financiers sous forme de contribution de base au prorata de la population aux cantons. Il rappelle au Conseil fédéral que les cantons doivent être informés au plus vite du contenu des mesures du Programme d'impulsion car ils doivent assurer l'exécution du programme et adapter leur programme de subventions une fois que l'OCI sera adoptée. Comme la Confédération souhaite une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2025 et que le Conseil fédéral adoptera l'ordonnance à la fin de l'automne 2024 probablement, il ne restera que peu de temps aux cantons pour prendre leurs arrêtés.

S'agissant des modifications apportées à l'OENE, nous faisons les remarques de détail suivantes :

- *Art. 54a, al. 1 de l'OENE* : la limite supérieure de l'investissement fixée à 50% de l'investissement à l'al. 5, nous semble pertinente. Cependant, la limite inférieure de 40% ne laisse qu'une plage relativement étroite dans laquelle un subventionnement serait possible (entre 40% et 50%), ce qui va rendre difficile le calcul du taux de subvention pour qu'il entre dans cette plage.

Proposition :

Modifier l'**art. 54a, al. 1 de l'OENE** afin de baisser la limite inférieure à 30% :

¹*Le remplacement des installations de chauffage à combustible fossile et des chauffages électriques fixes à résistances est encouragé au moins à hauteur de 40% 30% de l'investissement supplémentaire en vertu du Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa), (...).*

- *Art. 54a, al. 1, let. b de l'OEne* : le socle de 70 kW nécessaire pour qu'une installation puisse profiter du PI est trop élevé. On estime, sur la base des surfaces des appartements construits dans le canton, que seuls les bâtiments avec env. 15 appartements et plus pourront bénéficier de subventions très incitatives que proposera le PI. Ceci s'explique avec l'exigence d'efficacité qui plafonne, la puissance qu'il est possible de subventionner à 50 W par m² de surface de référence énergétique (condition ModEnHa). Or, avec la structure du parc immobilier du canton de Neuchâtel, il s'avère que cette condition est très limitative et que, selon de premières estimations, il sera difficile d'atteindre le montant global de subvention à disposition et, à travers cela, la quantité de CO₂ économisée. Ceci est regrettable au vu de la volonté du législateur fédéral de donner un vrai élan à la diminution des émissions de CO₂ des bâtiments.

Proposition :

Modifier l'**art. 54a, al. 1, let. b de l'OEne** afin de baisser la limite à 50 kW :

*b. présente une puissance de plus de 70 kW **50 kW**.*

- **Art. 54d, al. 2, de l'OEne** : lorsque les montants disponibles du PI sont épuisés, le Conseil d'État s'oppose à ce que la reprise des dossiers par le Programme Bâtiments soit obligatoire. Or, c'est ce que l'on comprend à l'art. 54d, al. 2 de l'OEne par le terme « sont imputées ». Les conditions du Programme Bâtiments ne sont pas les mêmes et les cantons rencontreront des difficultés à financer avec les contributions globales ces subventions supplémentaires, surtout si les taux du PI sont davantage incitatifs que ceux du Programme Bâtiments. Il faut laisser la possibilité aux cantons de le faire, sans toutefois l'imposer.

Proposition :

Modifier l'**art. 54d, al. 2, de l'OEne** avec la formulation suivante :

²*Si, dans le canton, les moyens financiers disponibles chaque année en vertu de l'art. 50a LEne pour les mesures visées à l'art. 54a sont épuisés, les nouvelles promesses d'encouragement ~~sont~~ **peuvent être** imputées aux contributions d'encouragement engagées et versées au titre de l'art. 34 de la loi sur le CO₂.*

Pour ce qui est du Programme Bâtiments, nous remarquons que l'effet multiplicateur se réduit fortement depuis 2023 vu le gonflement des Programmes Bâtiments cantonaux. Nous estimons qu'un doublement des apports cantonaux devrait pouvoir être garanti, notamment par le plafonnement de programmes cantonaux très généreux. À ces fins, un état des lieux doit être réalisé.

Nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 avril 2024

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND