



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'environnement OFEV
Division Climat, économie, observation de l'environnement

21 mars 2008

02.473 Ivpa Hegetschweiler

Incitation à prendre des mesures d'économie d'énergie dans le bâtiment

Avant-projet de modification de la loi sur le CO₂ et du code des obligations

Analyse des résultats de la procédure de consultation

Office fédéral de l'environnement (OFEV)
sur mandat de la
Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du
Conseil national (CEATE-CN)

|

1 La procédure de consultation

Le 12 novembre 2007, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a décidé de mettre en consultation son avant-projet concernant l'initiative parlementaire « Incitation à prendre des mesures d'économie d'énergie dans le bâtiment ». L'initiative parlementaire prévoit deux adaptations législatives.

A. Modification de la loi sur le CO₂

L'actuel art. 10 est complété par un nouvel al. 2 autorisant l'affectation d'une partie des recettes de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée. Un tiers du produit de la taxe sera ainsi affecté au financement de mesures réduisant les émissions de CO₂ dans le domaine du bâtiment. Les aides allouées ne devront toutefois pas dépasser 200 millions de francs par an, dont 30 millions au maximum pourront être affectés à l'encouragement des énergies renouvelables dans le bâtiment.

B. Modification du droit du bail

La modification de l'art. 257a du code des obligations permet aux bailleurs de conserver le montant remboursé de la taxe sur le CO₂ lorsque les coûts d'investissements dans des rénovations visant à réduire les émissions de CO₂ n'ont pas été répercutés sur les loyers.

Les 85 avis recueillis peuvent être classés comme suit:

	Consultés	Avis reçus	Avis supplémentaires reçus
Cantons et conférences des cantons	29	20	1
Partis politiques	16	6	-
Associations faïtières, organisations d'employeurs et de salariés, associations économiques	29	17	12
Organisations de politique énergétique et de technique énergétique	32	7	4
Organisations de protection de l'environnement	13	5	-
Organisations de consommateurs	8	0	-
Autres organisations	16	6	7
Total	143	61	24

2 Évaluation de l'affectation partielle à une fin déterminée

2.1 Position de principe de tous les groupes

A. Potentiel de réduction dans le domaine du bâtiment

Pratiquement tous les participants à la consultation reconnaissent qu'il existe un important potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le bâtiment. Toutefois, la question de savoir si un programme d'encouragement dans ce domaine constitue un instrument approprié pour exploiter ce potentiel de réduction et de quelle manière un programme de ce type devrait, le cas échéant, être financé suscite une controverse.

B. Axe prioritaire: la rénovation des bâtiments

La majorité des partisans d'une affectation partielle à une fin déterminée sont d'avis que, lors de la mise en œuvre d'un programme national, l'accent doit être mis sur la rénovation des bâtiments.

Tous les groupes demandent qu'un encouragement dans ce domaine soit couplé à des exigences minimales sévères.

C. Constitutionnalité

De nombreux opposants à une affectation partielle à une fin déterminée doutent de la constitutionnalité de cette mesure, qu'ils remettent en question à deux égards. D'une part, l'effet incitatif de la taxe sur le CO₂ étant, selon les estimations, inférieur à l'effet d'un programme national de rénovation des bâtiments, ils doutent que l'effet incitatif reste à l'avenir le principal motif pour le prélèvement de la taxe.

Par ailleurs, la réglementation de la consommation d'énergie dans le domaine du bâtiment étant du ressort des cantons, ils craignent une violation de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

2.2 Cantons

A. Position de principe des cantons

Ont été reçus les avis de 19 cantons, de même qu'une prise de position commune de l'EnDK, de la DTAP et de la CdC et l'avis de la CDF.

Les cantons et les conférences sont d'avis qu'il existe un potentiel élevé de réduction d'émissions de CO₂ dans le domaine des bâtiments existants qui doit être davantage utilisé. C'est pour cette raison que les cantons encouragent, depuis de nombreuses années, les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments. Ils regrettent que, dans le même temps, les contributions globales de la Confédération aient été diminuées.

Aussi, les cantons ne se déclarent pas opposés à la mise en œuvre d'un programme national de rénovation des bâtiments existants; toutefois, la grande majorité d'entre eux demande qu'un programme de ce type ne soit pas financé par l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ mais par le budget ordinaire de la Confédération (voir sous chiffre 3).

Une large majorité des cantons refuse clairement que les nouvelles constructions bénéficient d'un subventionnement. Comme l'EnDK renforcera les exigences énergétiques posées aux nouvelles constructions par le biais à la révision totale du « Modèle de prescriptions énergétiques des cantons », prévue en avril 2008, au point où elles seront à l'avenir comparables au standard MINERGIE®, une aide financière en faveur des nouvelles constructions n'est pas pertinente.

L'aménagement d'un éventuel nouveau programme de rénovation des bâtiments ainsi que la détermination des montants des aides allouées doivent rester de la compétence des cantons.

Les cantons exigent en outre qu'il soit procédé à une coordination avec les programmes existants et à une analyse des interfaces avant tout renforcement du soutien financier accordé à la rénovation des bâtiments.

B. Approbation de l'affectation partielle à une fin déterminée

Les cantons de GE, LU, NE, SO et VD sont favorables à une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée. Ils motivent principalement leur position par les arguments suivants:

- le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre existant dans ce domaine doit être exploité;

- l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ au financement de ce programme constitue une solution pragmatique et pouvant être mise en œuvre rapidement.

C. Opposition à l'affectation partielle à une fin déterminée

L'EnDK, la DTAP, la CdC et la CDF rejettent clairement une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles au financement d'un programme national de rénovation des bâtiments. Plusieurs cantons (AG, AI, AR, BE, BL, BS, JU, NW, SG, SH, TG, VS, ZG et ZH) se rallient à la position commune de l'EnDK, de la DTAP et de la CdC.

Ces cantons s'opposent à une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée, notamment pour les raisons suivantes:

- la constitutionnalité de l'affectation partielle à une fin déterminée est mise en doute. L'effet incitatif de la taxe est limité. Une clarification juridique de la compatibilité d'une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée avec la constitutionnalité d'une taxe d'incitation s'avère nécessaire;
- le peuple suisse a rejeté en 2000 l'introduction d'une redevance incitative;
- il faudrait autant que possible éviter de perdre du temps avec des modifications douteuses de la loi, voire de la Constitution, et examiner plutôt des alternatives de financement susceptibles d'être mises en œuvre rapidement;
- les cantons disposent déjà de programmes d'encouragement qui sont davantage axés sur la rénovation des bâtiments;
- la Fondation Centime Climatique met déjà en œuvre un programme national de rénovation des bâtiments.

2.3 Partis politiques

A. Approbation de l'affectation partielle à une fin déterminée

Le PDC, le Parti libéral et le PS approuvent l'affectation partielle à une fin déterminée. Les Verts sont en principe en faveur d'une taxe d'incitation pure mais ne s'opposent pas à une proposition d'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée susceptible de rencontrer une majorité.

Ces quatre partis sont favorables à une affectation partielle de la taxe à un programme national de rénovation des bâtiments, notamment pour les raisons suivantes:

- il existe un grand potentiel d'amélioration dans le domaine du bâtiment qui doit être utilisé pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (PDC, Les Verts, Parti libéral, PS);
- le programme proposé complète et renforce judicieusement les plans d'action de la Confédération et va dans le sens des objectifs de la loi sur le CO₂ (PDC);
- des mesures supplémentaires doivent être prises afin de respecter les objectifs de la loi sur le CO₂. Étant donné son potentiel d'amélioration élevé, le domaine du bâtiment joue donc un rôle prépondérant (PS, Les Verts);
- les effets économiques du projet sont positifs; l'affectation partielle à une fin déterminée engendre des investissements et entraîne ainsi la création d'emplois (PS).

Les partis formulent les demandes suivantes concernant la structure du programme d'encouragement:

- le programme doit être principalement axé sur la rénovation des bâtiments existants (Les Verts, Parti libéral, PS);

PROJET

N° de référence: [H125-0037](#)

Gelöscht: : H125-0037

- un programme d'encouragement unique sur l'ensemble du territoire doit être mis en œuvre sous la responsabilité de la Confédération et en collaboration avec les cantons. La souveraineté des cantons n'a pas fait ses preuves dans le secteur du bâtiment, les cantons n'utilisant pas suffisamment la marge de manœuvre dont ils disposent en matière de politique énergétique (PS);
- étant donné les coûts qu'un tel programme implique pour la Confédération et les cantons, il serait plus judicieux que l'affectation partielle à une fin déterminée soit utilisée pour renforcer le programme « Bâtiments » de la Fondation Centime Climatique (Parti libéral);
- la taxe sur le CO₂ et le montant redistribué ne doivent pas être touchés par l'affectation partielle à une fin déterminée. Le taux de la taxe sur le CO₂ doit donc être augmenté de 12 francs par tonne, réservés au programme de rénovation des bâtiments (Les Verts);
- afin qu'il puisse déployer ses effets, le programme doit être défini sur le long terme; il doit donc être coordonné avec la politique climatique au-delà de 2012 (PDC, PS).

B. Opposition à l'affectation partielle à une fin déterminée

L'UDC et le PRD rejettent clairement une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles à une fin déterminée pour les raisons suivantes:

- la redistribution de la totalité du produit de la taxe à l'économie et à la population était un élément déterminant pour l'acceptation de la taxe d'incitation (PRD, UDC);
- la taxe sur le CO₂ ne peut pas être transformée en impôt; la base constitutionnelle à cet effet n'existe pas (PRD, UDC);
- l'introduction d'un nouvel impôt doit impérativement s'accompagner de la suppression de l'impôt existant. Une augmentation de la quote-part fiscale et la création nouvelles subventions n'est pas acceptable (PRD);
- une amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments peut être obtenue de manière plus efficace par le biais d'allègements fiscaux consentis lors de rénovations de bâtiments, de simplifications de la législation en matière de construction et de possibilités de report des charges (PRD);
- les mesures proposées existent déjà (programme « Bâtiments » de la Fondation Centime Climatique, programmes cantonaux d'encouragement, loi sur l'approvisionnement en électricité visant à encourager les énergies renouvelables). Des subventions supplémentaires ne sont pas nécessaires et leur motivation est purement idéologique (UDC).

2.4 Associations faitières, organisations d'employeurs et de salariés, associations économiques

A. Approbation de l'affectation partielle à une fin déterminée

L'ASLOCA, constructionsuisse, l'USP, cemsuisse, domoterra, la FRI, la HEV, ISOLSUISSE, Lignum, le MV, PROCAL, l'USP la sia, l'USS, l'ASCP, Travail.Suisse, l'USPI, l'USIC, l'AIA, l'ACR, l'AES et l'ASEFOR sont favorables à une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée. SWISSMEM accepte le principe d'une affectation partielle à une fin déterminée, mais demande que cet objet soit repoussé jusqu'à ce que l'on dispose d'une stratégie de politique climatique pour la période au-delà de 2012.

- La rénovation des bâtiments entraîne effectivement une diminution des émissions de CO₂, ce qui renforce l'effet de la taxe sur le CO₂. Cette réduction profite à l'ensemble de la Suisse (constructionsuisse, cemsuisse, HEV, ISOLSUISSE, sia, ACR, ASEFOR).
- L'affectation partielle à une fin déterminée contribue à la réalisation des objectifs de réduction des émissions de CO₂ fixés par la loi. Pour respecter ces objectifs, il faut mettre en œuvre des mesures supplémentaires destinées à utiliser l'important potentiel de réduction existant dans le domaine du bâtiment (FRI, HEV, constructionsuisse, USIC, AES).
- L'affectation partielle à une fin déterminée soutient et renforce de manière pertinente les plans d'action de la Confédération (USS). Elle risque toutefois d'être l'objet de convoitises (USP).
- La pression exercée sur l'industrie afin qu'elle contribue dans des proportions démesurées à la réduction des émissions de CO₂ est ainsi allégée (cemsuisse).
- L'encouragement de mesures efficaces du point de vue énergétique incite à effectuer des investissements durables. Il renforce l'économie de la construction et crée des conditions-cadres positives (domoterra, HEV, Lignum, PROCAL, sia).
- L'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée est le modèle qui se rapproche le plus du centime immobilier ou centime climatique II; c'est la raison pour laquelle cette mesure est soutenue (AIA).

Bon nombre d'organisations et d'associations lient leur acceptation d'une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée à certaines conditions, dont les principales sont les suivantes:

- la rénovation d'objets à bas loyer ayant de mauvais coefficients énergétiques doit être prioritaire. De plus, des travaux dont les coûts sont déjà répercutés sur les loyers ne doivent pas être financés par des aides publiques. Seuls des travaux répondant à des normes élevées doivent être subventionnés. Des contrôles doivent être effectués pour déterminer si les travaux ont effectivement été exécutés conformément aux normes légales (ASLOCA, MV);
- il faut renoncer à des aides pour encourager les énergies renouvelables: la rétribution de l'électricité injectée dans le réseau et les plans d'action suffisent (AIA);
- il faut éviter de fixer, pour les mesures énergétiques, des objectifs démesurés qui seraient impossibles à réaliser, ou alors uniquement à un coût disproportionné (constructionsuisse);
- l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée doit être limitée dans le temps, soit jusqu'en 2012. Une évaluation pour la période postérieure à 2012 ne pourra être faite que lorsque le dossier de consultation pour la révision de la loi sur le CO₂ sera disponible (constructionsuisse, AES);
- il importe d'éviter des effets d'entraînement. Afin de garantir une utilisation parcimonieuse et efficace des moyens financiers, la Fondation Centime Climatique

devrait être chargée de la mise en œuvre (cemsuisse, membres de l'USAM favorables à l'affectation partielle);

- un tiers des moyens financiers pourrait être affecté à l'extension du programme « Bâtiments » de la Fondation Centime Climatique (USPI);
- la valeur accordée à la mesure doit être fonction du résultat obtenu. Une répartition des subventions entre la production d'énergie respectueuse de l'environnement et des économies d'énergie n'est pas pertinente. Des mesures efficaces du point de vue énergétique et qui empêchent toute formation de CO₂ sont également dignes d'être encouragées (p. ex. des investissements en matière de technique de bâtiment). L'important est que chaque centime de la subvention permette d'éviter la libération de la plus grande quantité possible de CO₂ (PROCAL, AES);
- l'encouragement de mesures isolées ne permet pas d'atteindre les objectifs de la loi sur le CO₂. Seuls des projets intégrés dans un plan de rénovation d'envergure devraient bénéficier des aides provenant de l'affectation partielle à une fin déterminée. Les différents travaux pourraient toutefois être échelonnés sur plusieurs années (sia);
- les subventions doivent être allouées sous la forme d'un versement unique en tant que contributions à des investissements. Ce versement constitue en particulier une incitation pour les investisseurs privés et simplifie la gestion administrative (AES);
- l'affectation partielle à une fin déterminée doit être limitée à un quart du produit total de la taxe ou à 100 millions de francs par an, de manière à ne pas entraver l'effet incitatif de la taxe sur le CO₂. De plus, la possibilité de financer des mesures d'encouragement dans d'autres domaines à hauteur de 50 à 100 millions de francs doit demeurer ouverte (Travail.Suisse);
- la contribution maximale doit être augmentée de 200 à 250 millions de francs par an. La part de 30 millions de francs par an au maximum, prévue pour l'encouragement des énergies renouvelables, doit être augmentée à 40 millions de francs (ASEFOR);
- les subventions accordées aux énergies renouvelables doivent en premier lieu se concentrer sur l'utilisation de la chaleur solaire, de la chaleur de l'environnement et éventuellement de la biomasse (AES);
- une limitation de la promotion des énergies renouvelables à 30 millions de francs au maximum fixée dans la loi pourrait par trop restreindre la marge de manœuvre politique éventuellement nécessaire (USS).

B. Opposition à l'affectation partielle à une fin déterminée

Le Centre patronal, economiesuisse, l'IGEB, l'öbu, la SSIC, l'USAM et la ZPK refusent clairement une affectation partielle à une fin déterminée pour les raisons suivantes:

- la taxe d'incitation sur les combustibles vient d'être introduite et n'a pas encore eu le temps de déployer ses effets. L'introduction d'une affectation partielle à une fin déterminée changerait les règles du jeu dans un délai très court (eonomiesuisse, IGEB, SSIC, USAM);
- la taxe sur le CO₂ a été introduite en tant que taxe d'incitation neutre du point de vue de la quote-part fiscale de l'État. Il n'est pas admissible qu'elle soit transformée en impôt. Le peuple a d'ailleurs rejeté, en 2000, l'introduction d'une redevance incitative (eonomiesuisse, IGEB öbu, SSIC, USAM);
- l'affectation partielle à une fin déterminée est anticonstitutionnelle; l'effet incitatif de la taxe est inférieur à celui de l'affectation partielle à une fin déterminée. De plus, la réglementation de la consommation d'énergie dans les bâtiments est du ressort des cantons (eonomiesuisse, IGEB, USAM);

- la conséquence d'une affectation partielle à une fin déterminée est que les recettes doivent être dépensées rapidement, ce qui provoque des effets d'entraînement importants, dans la mesure où ces fonds cofinancent des projets qui auraient également été réalisés sans subventions en raison des prix élevés de l'énergie. (economiesuisse, IGEB). L'expérience faite avec le programme « Bâtiments » de la Fondation Centime Climatique montre que les taux proposés ne suffisent pas à déclencher des investissements prévus (economiesuisse);
- l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée crée un nouveau mécanisme de subventionnement et entraîne la mise en place de nouvelles structures administratives. Afin d'éviter cette bureaucratisation supplémentaire, le programme devrait adopter le modèle efficace et productif de la Fondation Centime Climatique (USAM);
- si l'on veut poursuivre la politique de réduction des émissions de CO₂ et d'efficacité énergétique, il est opportun que l'accent soit mis sur le domaine du bâtiment. Toutefois, le mode de financement proposé n'est pas approprié (ZPK);
- les objectifs de la loi sur le CO₂ étant atteints, il n'est pas nécessaire de mettre en œuvre des mesures supplémentaires; les projets financés par la Fondation Centime Climatique dans le domaine du bâtiment sont suffisants (economiesuisse);
- l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de l'ordonnance révisée sur le droit du bail, qui poursuit le même objectif, remet en cause la nécessité de mesures supplémentaires et leur efficacité. Des incitations supplémentaires liées aux techniques énergétiques adoptées s'avèreraient toutefois judicieuses dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur le logement (ASH).

2.5 Organisations de politique énergétique et de technique énergétique

A. Approbation de l'affectation partielle à une fin déterminée

AEE, Énergie-bois, suissetec, la SSES et SWISSOLAR sont favorables à une affectation partielle à une fin déterminée pour les raisons suivantes:

- il faut davantage d'incitations pour des mesures énergétiques efficaces dans le domaine du bâtiment. C'est pourquoi l'affectation de moyens supplémentaires à ce domaine est pertinente (AEE, Énergie-bois, suissetec, SSES, SWISSOLAR);
- le financement par le biais d'une affectation partielle à une fin déterminée influe plus efficacement sur le marché que l'effet incitatif de la taxe (AEE, Énergie-bois, SSES, SWISSOLAR).

Les organisations de politique énergétique favorables à l'affectation partielle ont soumis les propositions de modification et formulé les remarques suivantes:

- le montant maximal de 200 millions de francs par an doit être augmenté à 250 millions, une affectation de moyens importants étant nécessaire pour garantir un encouragement continu. Un quart de la somme totale à disposition, ou au maximum 60 millions de francs par an, doivent servir à subventionner les énergies renouvelables. Les investissements dans des installations ne faisant pas partie du secteur du bâtiment ayant un potentiel d'économies de CO₂ très important, elles doivent être intégrées dans le programme d'encouragement (AAE, Énergie-bois, SSES et SWISSOLAR);
- le Conseil fédéral doit édicter des directives concernant l'allocation des subventions et définir les normes de qualité et les exigences minimales requises. Il désigne un service de la Confédération ou un service central externe chargé de verser les aides sur la base d'une directive unique applicable sur l'ensemble du territoire (AAE, Énergie-bois, SSES et SWISSOLAR);

- l'aide financière maximale de 30 % des surcoûts non amortissables n'est pas suffisamment incitative pour des rénovations de grande envergure (MINERGIE);
- il faut choisir un système de financement qui soit axé sur l'effet de la mesure, autrement dit qui dépende de l'objectif de réduction des émissions de CO₂ atteint. Une mesure qui permet de mieux réduire les émissions de CO₂ devrait être soutenue plus généreusement (suissetec).

B. Opposition à l'affectation partielle à une fin déterminée

L'ESPER, l'UP, la SES, SwissOil et la VSG s'opposent à l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée, ceci principalement pour les raisons suivantes:

- en adoptant l'affectation partielle à une fin déterminée, on introduit un impôt déguisé (ESPER, UP, SwissOil);
- un argument de poids pour l'acceptation de la taxe d'incitation avait été le fait qu'elle était neutre du point de vue du budget de l'État et qu'elle satisfaisait au principe du pollueur-payeur (ESPER, UP, SES, SwissOil, VSG);
- la constitutionnalité de l'affectation partielle à une fin déterminée est mise en doute (ESPER, UP, SwissOil, VSG);
- l'effet d'une taxe d'incitation doit être remis en question au vu de la situation actuelle. La proposition d'une affectation partielle à une fin déterminée démontre que la taxe d'incitation n'a pas eu l'effet escompté en tant qu'instrument de réduction des émissions de CO₂ (ESPER);
- le programme de rénovation des bâtiments est basé sur une stratégie qui n'est pas clairement définie; ses effets ne sont pas clairs. On peut craindre que les ressources provenant de l'affectation partielle à une fin déterminée engendrent des effets d'entraînement induisant une distorsion du marché et de la concurrence (ESPER, UP);
- l'abandon du programme « Bâtiments » de la Fondation Centime Climatique, qui a fait ses preuves, est incompréhensible. Les mesures à long terme doivent être en accord avec la stratégie de politique climatique au-delà de 2012 (UP). Les mesures liées au bâtiment financées par le centime climatique suffisent (SwissOil).

2.6 Organisations de protection de l'environnement

A. Approbation de l'affectation partielle à une fin déterminée

L'AefU, les Amis de la nature, Pro Natura, Patrimoine suisse et le WWF approuvent une affectation partielle de la taxe à une fin déterminée bien qu'elle soit en contradiction avec le fait qu'une taxe d'incitation ne devrait pas avoir d'incidence sur le budget, en avançant principalement les arguments suivants:

- des mesures supplémentaires sont inévitables dans la mesure où la marge de manœuvre fixée dans la loi pour le montant de la taxe sur le CO₂ n'est pas utilisée;
- l'affectation partielle à une fin déterminée renforce la réduction des émissions de CO₂.

De plus, les organisations de protection de l'environnement font valoir les éléments suivants:

- le programme de rénovation des bâtiments doit être principalement axé sur la rénovation des bâtiments existants (AefU, Pro Natura);
- lors de la rénovation de bâtiments historiques, il est souvent impossible de respecter les normes requises; aussi, une réglementation spéciale doit être prévue pour ce type de bâtiments (Patrimoine Suisse);

PROJET

N° de référence: [H125-0037](#)

Gelöscht: : H125-0037

- l'affectation partielle à une fin déterminée ne doit pas avoir de répercussions sur la taxe sur le CO₂ qui a été adoptée; le montant de la taxe doit donc être augmenté de 12 francs par tonne de CO₂, qui seront réservés au programme de rénovation des bâtiments (Pro Natura, WWF);
- des mesures complémentaires, telles que l'information et la formation continue des maîtres d'ouvrage, des architectes et des artisans, doivent être introduites dans le catalogue des mesures d'encouragement (Pro Natura, WWF).

B. Opposition à l'affectation partielle à une fin déterminée

Aucune opposition.

2.7 Autres organisations

A. Approbation de l'affectation partielle à une fin déterminée

Les académies-suisse, FPS, la CCMH, le SAB, l'Association des communes, l'UVS, la SFWE et la VSSM sont favorables à une affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée. Leurs principaux arguments sont les suivants:

- l'affectation partielle à une fin déterminée et un programme d'encouragement constituent des mesures appropriées pour créer des incitations à utiliser le potentiel de réduction existant dans le domaine du bâtiment;
- l'affectation partielle à une fin déterminée renforce l'effet incitatif de la taxe sur le CO₂.

Plusieurs organisations posent des exigences supplémentaires concernant l'aménagement des programmes d'encouragement, les plus importantes étant les suivantes:

- une réglementation particulière doit être prévue pour les bâtiments historiques (CCMH);
- le Conseil fédéral doit édicter des directives relatives à l'allocation des subventions et des exigences minimales concernant l'efficacité énergétique à atteindre (académies-suisse);
- des mesures complémentaires, telles que l'information, la qualification et le suivi par des spécialistes, doivent être intégrées dans le programme d'encouragement. Il faut en outre éviter un parallélisme avec la Fondation Centime Climatique (UVS);
- les moyens financiers disponibles pour l'encouragement des énergies renouvelables doivent être augmentés à 50 millions de francs par an (VSSM);
- la mise en œuvre de l'initiative parlementaire doit impérativement être coordonnée avec les cantons, qui disposent déjà de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique (SAB);
- un tel programme ne doit pas seulement être mis en œuvre par la Confédération et les cantons mais aussi par les communes et les villes par le biais de leurs deux organisations faïtières (Association des communes).

B. Opposition à l'affectation partielle à une fin déterminée

Le FME, la HKBB, la Ville de ZH et l'USIE rejettent l'affectation partielle à un programme de rénovation des bâtiments, ceci principalement pour les raisons suivantes:

- avec l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée, on crée un nouvel impôt et un nouveau mécanisme de subventionnement alors que la restitution du produit de la taxe sur le CO₂ était un élément déterminant pour son acceptation;

PROJET

N° de référence: [H125-0037](#)

Gelöscht: : H125-0037

- l'affectation partielle à une fin déterminée est doublement anticonstitutionnelle: elle ne respecte pas la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons et elle crée un nouvel impôt;
- le programme de rénovation des bâtiments présente le risque que les fonds ne soient pas utilisés de manière efficace. Ces aides ne doivent pas servir à financer des projets qui auraient de toute façon été réalisés en raison des prix élevés de l'énergie;
- l'expérience faite avec le programme « Bâtiments » de la Fondation Centime Climatique montre qu'une utilisation judicieuse des subventions aux fins d'une réelle réduction des émissions de CO₂ s'avère difficile à réaliser.

3 Propositions de financement alternatifs / modèles d'encouragement alternatifs

3.1 Cantons

Dans la prise de position commune des trois conférences, l'EnDK, la DTAP et la CdC, à laquelle se rallie une large majorité des cantons, une rénovation améliorant l'efficacité énergétique des bâtiments existants est considérée comme un élément important, raison pour laquelle les financements alternatifs suivants par rapport à l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée sont proposés:

1^{re} priorité:

mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à partir du budget ordinaire. Un crédit cadre à long terme de 200 millions de francs par an doit être prévu pour subventionner la rénovation des bâtiments.

2^e priorité:

épuiser complètement le centime climatique (jusqu'ici 1,5 centime par rapport à la marge possible de 1,99 centime par litre de carburant) et utiliser les recettes correspondantes pour renforcer le programme existant de rénovation des bâtiments de la Fondation Centime Climatique.

3^e priorité:

introduire une taxe d'incitation globale sur l'énergie, efficace et neutre du point de vue la quote-part de l'État.

Les trois conférences demandent en outre que la contribution aux surcoûts non amortissables soit réexaminée car elle ne permet pas d'atteindre l'objectif visé. Les liquidités dont disposent les propriétaires d'immeubles sont un facteur essentiel pour que des travaux de rénovation soient réalisés. C'est pourquoi les surcoûts par rapport à une rénovation conventionnelle doivent pouvoir être abaissés. Le canton de NE est également du même avis.

3.2 Partis politiques

Parmi les partis politiques, le PRD et les Verts proposent des voies alternatives pour créer des incitations dans le secteur du bâtiment:

- une combinaison d'allègements fiscaux pour les rénovations de bâtiments, de simplifications de la législation sur les constructions et de possibilités pour le report des coûts est proposée à la place de l'affectation partielle à une fin déterminée. Cette combinaison de mesures est nettement plus efficace que l'affectation partielle au financement d'un programme de rénovation des bâtiments (PRD);

- le programme de rénovation proposé doit être financé par le biais du budget de la Confédération. Ainsi, les moyens de régulation politique de l'incitation et de l'encouragement sont traités dans des cadres politiques adéquats (Les Verts).

3.3 Associations faitières, organisations d'employeurs et de salariés, associations économiques

Les deux associations économiques, economiesuisse et l'USAM, proposent la création de systèmes d'incitation alternatifs:

- une nouvelle approche doit être examinée pour les immeubles locatifs (norme énergétique comme critère d'évaluation des loyers initiaux, modèle de loyer chauffé conformément à la procédure consultation du DFE relative à la modification du droit du bail). La possibilité d'une meilleure utilisation des incitations fiscales doit en outre être examinée (economiesuisse);
- il faut privilégier la création de nouvelles incitations par le biais du système fiscal (plusieurs membres de l'USAM).

3.4 Organisations de politique énergétique et de technique énergétique

Parmi les organisations de politique énergétique, l'ESPER, MINERGIE et la SES proposent des modèles d'encouragement alternatifs dans le domaine du bâtiment:

- des incitations en faveur de la rénovation de bâtiments existants doivent être créées par le biais d'adaptations de l'imposition (ESPER);
- il faut examiner si, et de quelle manière, des modifications plus importantes du droit fiscal et du droit du bail pourraient favoriser des incitations financières (MINERGIE);
- un financement par le biais du budget de la Confédération serait plus conforme à l'esprit de la taxe d'incitation (SES).

3.5 Organisations de protection de l'environnement

Pro Natura et le WWF Suisse soulignent que:

- l'affectation partielle à une fin déterminée ne doit pas avoir d'incidences sur la taxe sur le CO₂ déjà adoptée ou sa restitution. Le montant de la taxe doit être augmenté de 12 francs par tonne de CO₂ afin de financer le programme de rénovation des bâtiments (Pro Natura, WWF);
- pour être conforme à l'esprit de la taxe d'incitation, le programme de rénovation devrait être financé par le biais du budget de la Confédération. Ainsi, la restitution de la taxe sur le CO₂ ne serait pas non plus affectée (WWF).

3.6 Autres organisations

Les académies-suisse, la HKBB et l'USIE ont formulé des remarques concernant le mécanisme de financement:

- la suppression des obstacles susceptibles d'entraver les mesures d'efficacité énergétique est prioritaire, indépendamment du mode de financement (académies-suisse);
- un régime de quotas et des normes permettent d'atteindre plus rapidement les objectifs (HBKK);

- les incitations en faveur de la rénovation de bâtiments existants doivent être en premier lieu créées par le biais de la fiscalité (USIE).

4 Modification du code des obligations

4.1 Cantons

A. Approbation de la modification du droit du bail

19 cantons ainsi que les trois conférences (l'EnDK, la DTAP et la CdC) approuvent la modification du droit du bail indépendamment de l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à une fin déterminée. Ils n'ont pas d'autres remarques à formuler concernant la modification du code des obligations.

B. Opposition à la modification du droit du bail

La CDF est opposée par principe à la demande formulée dans l'initiative parlementaire Hegetschweiler et rejette par conséquent aussi la modification du droit du bail.

4.2 Partis politiques

A. Approbation de la modification du droit du bail

Le PS approuve le projet et salue la possibilité donnée aux propriétaires d'immeubles de se regrouper afin d'être exonérés de la taxe sur le CO₂. Ce regroupement doit autant que possible se faire sans bureaucratie. La modification prévue dans le code des obligations doit toutefois être limitée dans le temps. Les propriétaires exemptés ne doivent pas avoir la possibilité d'acquérir des certificats à l'étranger au cas où ils n'atteindraient pas leurs objectifs. Le libre choix du bailleur pourrait être source d'incertitudes. Il ne ressort pas du projet comment le locataire peut savoir que le bailleur n'est plus assujéti à la taxe sur le CO₂.

Le PS et le PDC renvoient à la nouvelle ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux qui n'est entrée en vigueur que le 1^{er} janvier 2008. Le PDC demande que les effets de la modification soient examinés de manière plus approfondie.

B. Opposition à la modification du droit du bail

Les Verts et le Parti libéral rejettent la modification pour des raisons différentes:

- étant donné que le montant actuel de la taxe sur le CO₂ est relativement modeste, il n'existe pas de motifs plausibles pour une exemption. Il est à craindre que l'effet incitatif de la taxe soit réduit. De plus, les conditions d'exemption sont trop compliquées: les frais de contrôle disproportionnés et l'absence de transparence entraînent des incertitudes inutiles (Les Verts);
- la modification du code des obligations entraîne des frais administratifs importants. Il existe un risque d'effets d'entraînement (Parti libéral).

4.3 Associations faitières, organisations d'employeurs et de salariés, associations économiques

A. Approbation de la modification du droit du bail

PROJET

N° de référence: [H125-0037](#)

Gelöscht: : H125-0037

Constructionsuisse, la FRI, la HEV, ISOLSUISSE, l'ASCP, l'USP, la sia, l'ASH, l'USAM, l'USPI, l'ASEFOR, Travail.Suisse et l'AIA approuvent la modification du code des obligations avec les remarques suivantes:

- la modification est acceptée bien que l'effet attendu soit relativement faible. La mise en pratique paraît problématique. La possibilité d'exemption ne doit pas entraîner des frais administratifs disproportionnés (constructionsuisse);
- l'art. 9 de la loi sur le CO₂ doit être complété. Cet article limite la possibilité d'exemption aux grandes entreprises, aux consommateurs qui se regroupent et aux entreprises dont la consommation d'énergie est importante. Un alinéa supplémentaire doit régler la possibilité d'exemption pour les propriétaires d'immeubles (FRI, membres de l'USAM en faveur de la modification, USPI) ;
- la modification proposée comble une lacune du droit du bail et elle induit des investissements notables chez les propriétaires d'immeubles institutionnels (AIA).

B. Opposition à la modification du droit du bail

L'ASLOCA, le Centre patronal, domoterra, economiesuisse, le MV, l'USS, la SSIC, SWISSMEM et la ZPK s'opposent à la modification du code des obligations, principalement pour les raisons suivantes:

- ces organisations craignent qu'elle n'entraîne des frais administratifs élevés. Il est pratiquement impossible, pour les locataires, de contrôler si le bailleur a le droit ou non de répercuter les coûts. Les frais que la modification entraînerait ne se justifient pas au regard du faible effet incitatif (ASLOCA, domoterra, economiesuisse, USS, SSIC);
- la proposition ne contient pas de modification de l'art. 9 de la loi sur le CO₂. Si l'on crée une possibilité d'exemption s'appliquant aussi aux propriétaires d'immeubles privés, l'art. 9 de la loi sur le CO₂ doit être complété. Les frais administratifs liés à cette mesure sont toutefois disproportionnés (CENTRE PATRONAL);
- la mesure ne motive pas les propriétaires d'immeubles à entreprendre des rénovations. Il serait plus judicieux que l'objectif visé soit une indépendance par rapport à l'énergie fossile. En effet, les immeubles qui n'utilisent pas d'énergie fossile n'ont pas à s'acquitter de la taxe sur le CO₂ (SWISSMEM);
- une optimisation énergétique s'effectue généralement en même temps qu'une rénovation du bâtiment et une modernisation des installations. Il est pratiquement impossible de différencier ces travaux. En cas de changement de locataire, les loyers sont adaptés au prix du marché (ASLOCA);
- la proposition est considérée indépendamment des efforts en cours en matière de révision du droit du bail (economicsuisse, MV);
- l'acquisition de certificats étrangers ne doit pas être possible lorsque les objectifs ne sont pas atteints, car ceci créerait des incertitudes supplémentaires (MV);
- le taux de la taxe sur le CO₂ étant faible, il n'y a pas de raisons plausibles qui rendent nécessaire une exemption des propriétaires d'immeubles (USS).

4.4 Organisations de politique énergétique et de technique énergétique

A. Approbation de la modification du droit du bail

SWISSOLAR est favorable à la modification du code des obligations.

B. Opposition à la modification du droit du bail

PROJET

N° de référence: [H125-0037](#)

Gelöscht: : H125-0037

La SES, la SSES et l'USIE s'opposent à la modification du code des obligations. Elles estiment que les frais administratifs élevés ne se justifient pas au vu du faible effet incitatif. De plus, il est pratiquement impossible de contrôler que les coûts des travaux de rénovation ne sont pas répercutés sur les loyers.

4.5 Organisations de protection de l'environnement

A. Approbation de la modification du droit du bail

Les Amis de la nature Suisse approuvent la modification du code des obligations.

B. Opposition à la modification du droit du bail

Pro Natura et le WWF rejettent la modification du code des obligations en raison des frais administratifs excessifs qu'elle engendrerait.

Si le principe de l'exemption des propriétaires d'immeubles devait être accepté, ces deux organisations acceptent la formulation mais relèvent que peu de propriétaires d'immeubles institutionnels utiliseraient cette possibilité. L'exemption doit tenir compte de l'évolution des normes dans le bâtiment et être limitée dans le temps.

4.6 Autres organisations

A. Approbation de la modification du droit du bail

Les académies-suisse, la CCMH, l'Association des communes, l'UVS, la SFWE et la VSSM accueillent favorablement la modification du code des obligations.

- La possibilité d'exemption pour les propriétaires d'immeubles doit être couplée à l'introduction d'un certificat du bâtiment. L'exemption ne serait possible que si le bâtiment atteignait au moins la classe d'efficacité B. Cette mesure permettrait d'améliorer la mise en œuvre sans que le certificat du bâtiment devienne obligatoire (académies-suisse).
- Le modèle d'exemption doit être limité aux gros consommateurs de l'industrie et de l'artisanat. Il faut renoncer à l'étendre aux immeubles d'habitation dont la structure est totalement différente. Les frais liés au contrôle sont en outre disproportionnés (UVS).

B. Opposition à la modification du droit du bail

FPS, la HKBB et la Ville de ZH s'opposent à la modification de la modification du droit des obligations:

- l'effet de la mesure est trop faible. Les montants restitués pour mettre en œuvre de mesures de réduction du CO₂ dont l'efficacité est prouvée étant très faibles, la charge administrative élevée n'en vaut pas la peine même pour les propriétaires d'immeubles institutionnels (FPS, HKBB);
- la répercussion des investissements sur les loyers est suffisamment réglée. Les difficultés qui subsistent sont dues à un manque d'information. Le projet complique inutilement la relation contractuelle entre le locataire et le bailleur (Ville de ZH);
- le rapport explicatif indique déjà que l'effet de la mesure sur les émissions de CO₂ est limité (USIE).

Abréviations des participants à la consultation (par ordre alphabétique)

académies-suisse	Académies suisses des sciences
ACR	Association suisse des coopératives d'habitation radicales
AEE	Agence pour les énergies renouvelables
AefU	Médecins en faveur de l'environnement
AG	Canton d'Argovie
AI	Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
AIA	Association des investisseurs immobiliers
Amis de la nature	Amis de la nature Suisse
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
ASCP	Association suisse pour l'encouragement à la construction et à la propriété
ASE	Association des entreprises électriques suisses
ASEFOR	Industrie suisse du bois - Association suisse des entrepreneurs forestiers
ASH	Association suisse pour l'habitat
ASLOCA	Association suisse des locataires (Suisse romande)
Association des communes	Association des Communes Suisses
BE	Canton de Berne
BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Canton de Bâle-Ville
CCMH	Conférence des conservateurs et conservatrices suisses de monuments historiques
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDF	Conférence des directeurs cantonaux des finances
cemsuisse	cemsuisse
Centre patronal constructionsuisse	Centre patronal ConstructionSuisse
domoterra	Association suisse de l'industrie de la terre cuite
DTAP	Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement
economiesuisse	economiesuisse
EnDK	Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
Énergie-bois	Énergie-bois Suisse
ESPER	Entente suisse pour une politique énergétique raisonnable
FME	Forum Médecine et Énergie
FPS	Femmes protestantes en Suisse
FRI	Fédération romande immobilière
GE	Canton de Genève
HEV	Association des propriétaires fonciers
HKBB	Chambre de commerce des deux Bâle
IGEB	Groupement d'intérêts des industries intensives en consommation d'énergie
ISOLSUISSE	Association suisse des entreprises d'isolation
JU	Canton du Jura
Les Verts	Parti écologiste suisse
Lignum	Économie suisse du bois
LU	Canton de Lucerne
MINERGIE	Association Minergie®
MV	Mieterinnen- und Mieterverband Schweiz (Suisse alémanique)

PROJET

N° de référence: [H125-0037](#)

Gelöscht: : H125-0037

NE	Canton de Neuchâtel
NW	Canton de Nidwald
öbu	Association suisse pour l'intégration de l'écologie dans la gestion d'entreprise
Parti libéral	Parti libéral suisse
Patrimoine suisse	Patrimoine suisse
PDC	Parti démocrate-chrétien
PRD	Parti radical-démocratique suisse
Pro Natura	Pro Natura
PROCAL	Association des fournisseurs de matériel de chauffage
PS	Parti socialiste suisse
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SES	Fondation suisse de l'énergie
SFWE	Fondation suisse pour la promotion de l'accession à la propriété du logement
SG	Canton St-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
sia	Société suisse des ingénieurs et architectes
SO	Canton de Soleure
SSES	Société suisse pour l'énergie solaire
SSIC	SSIC Chemie Pharma Schweiz
suissetec	Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment
SWISSMEM	Swissmem
SwissOil	SwissOil
SWISSOLAR	Association suisse des professionnels de l'énergie solaire
TG	Canton de Thurgovie
Travail.Suisse	Travail Suisse
UDC	Union démocratique du centre
UP	Union Pétrolière
USAM	Union suisse des arts et métiers
USIC	Union suisse des sociétés d'ingénieurs-conseils
USIE	Union suisse des installateurs-électriciens
USP	Union suisse des paysans
USPI	Union suisse des professionnels de l'immobilier
USS	Union syndicale suisse
UVS	Union des villes suisses
VD	Canton de Vaud
Ville de ZH	Ville de Zurich
VS	Canton du Valais
VSG	Association suisse de l'industrie gazière
VSSM	Fédération suisse des maîtres-menuisiers et des fabricants de meubles
WWF	WWF Suisse
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zurich
ZPK	Association de l'industrie suisse de la cellulose, du papier et du carton