



04.06.2026

Loi fédérale relative à l'ajustement carbone aux frontières lors de l'importation de mar- chandises à base de ciment (LACFC) – Mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.432

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation



Table des matières

1	Introduction	3
1.1	Nécessité d'agir et objectifs	3
1.2	Consultation	3
2	Aperçu (condensé et avis général)	5
3	But et orientation du projet	9
4	Contenu du projet	11
4.1	Champ d'application : marchandises	11
4.2	Champ d'application : exceptions et règles d'origine	13
4.3	Principes de la taxe d'ajustement carbone aux frontières	14
4.4	Base de calcul et montant de la taxe d'ajustement aux frontières	15
4.5	Exécution reposant sur une autodéclaration	17
4.6	Utilisation de données d'émissions effectives	17
4.7	Vérification de l'autodéclaration sur demande	18
4.8	Affectation des recettes	20
5	Autres avis détaillés	22
5.1	Titre	22
5.2	Art. 7 – Fixation et perception de la taxe d'ajustement aux frontières	22
5.3	Art. 8 – Perception subséquente	22
5.4	Art. 10 – Obligations de coopérer	22
5.5	Art. 7 à 11 – Exécution, obligations de coopérer, traitement des données et peines	23
6	Autres commentaires généraux sur le projet	24
6.1	Rapport avec le MACF de l'UE et délimitation sectorielle	24
6.2	Place du projet dans le contexte de la politique climatique existante, compétitivité et conditions-cadres	24
6.3	Exécution	25
7	Annexe	26
7.1	Liste des participants à la consultation et abréviations	26

1 Introduction

1.1 Nécessité d’agir et objectifs

Le 20 octobre 2025, dans le cadre de la mise en œuvre de l’initiative parlementaire Ryser 21.432¹, la Commission de l’environnement, de l’aménagement du territoire et de l’énergie du Conseil national (CEATE-N) a adopté par 15 voix contre 7 l’avant-projet de loi fédérale relative à l’ajustement carbone aux frontières lors de l’importation de marchandises à base de ciment (LACFC). Le projet de la commission vise à introduire une taxe d’ajustement carbone aux frontières sur les importations de ciment, qui sera calculée sur la base des émissions générées par la production.

L’objectif de cette mesure est de prévenir une délocalisation de la production de ciment, et des émissions qui en découleraient, vers des pays tiers où les coûts du CO₂ sont moins élevés ou inexistants – un phénomène appelé « fuite de carbone » (ou *carbone leakage* en anglais). La taxe a pour but de compenser la différence entre les prix du CO₂ en Suisse et à l’étranger. La commission estime qu’une telle taxe est nécessaire, car les coûts du CO₂ sont appelés à augmenter ces prochaines années pour les producteurs suisses, en raison du développement auquel la Suisse entend soumettre son système d’échange de quotas d’émissions (SEQE), parallèlement à celui de l’Union européenne (UE). L’ajustement proposé garantit que l’industrie suisse du ciment ne subira aucun désavantage concurrentiel par rapport aux producteurs de pays dont la politique climatique est moins stricte.

1.2 Consultation

La CEATE-N a ouvert la procédure de consultation sur l’avant-projet de nouvelle loi le 6 novembre 2025. Cette consultation s’est achevée le 20 février 2026. Les cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), les partis politiques représentés à l’Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes, des régions de montagne et de l’économie qui œuvrent au niveau national et d’autres milieux intéressés ont été invités à faire part de leur position.

Les prises de position ont été collectées à l’aide d’un questionnaire (voir les questions au début de chaque point) et pouvaient être transmises soit via la plateforme « Consultations » de l’administration fédérale² soit par écrit (courriel, lettre postale).

Les destinataires de la consultation étaient au nombre de 201. Au total, 63 avis ont été remis dans les délais : 25 par des cantons, 6 par des partis politiques, 4 par des associations faîtières de l’économie qui œuvrent au niveau national et 28 par des personnes et des organisations appartenant aux milieux intéressés. Les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui

¹ 21.432 Iv. Pa. Ryser. Établir les bases d’un mécanisme d’ajustement des émissions de carbone aux frontières. En ligne à l’adresse : www.parlament.ch > 21.432. Les documents relatifs à la consultation peuvent être consultés sur la page Internet de la commission (www.parlament.ch > Organes > Commissions thématiques > CEATE > Rapports et procédures de consultation des CEATE > 21.432 : [Documents relatifs à la consultation](#)) et sur la page Internet de la Chancellerie fédérale (www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Terminées – 2025 [Parl](#))

² [Consultations](#)

œuvrent au niveau national n'ont pas pris position. Trois organisations ont indiqué qu'elles renonçaient à prendre position³.

La liste des cantons, des partis et des organisations qui ont répondu figure en annexe, avec leurs abréviations (voir 7.1).

Ce rapport sur les résultats présente un résumé des avis remis en suivant la structure du questionnaire, sans prétendre à l'exhaustivité. Pour les détails, il convient de se référer aux versions originales ; les prises de position des participants sont publiées avec les autres dossiers soumis à consultation sur la plateforme de publication de la Confédération, conformément à l'art. 9, al. 1, de la loi sur la procédure de consultation⁴ ⁵.

³ Association importateurs suisses d'automobiles (auto-suisse), Association pour l'électrotechnique, les technologies de l'énergie et de l'information (Electrosuisse) et Union patronale suisse (en raison de la répartition du travail avec economiesuisse).

⁴ RS **172.061**

⁵ www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Terminées – 2025 > [Parl](#)

2 Aperçu (condensé et avis général)

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'appréciation générale du projet lors de la consultation :

Participants	Oui	Oui avec réserves	Pas d'indications	Non	Renonciation à se prononcer	Total
Cantons	21	4	–	–	–	25
Partis politiques	3	2	–	1	–	6
Associations faîtières de l'économie	–	3	–	–	1	4
Autres participants	10	8	6	2	2	28
Total	34	17	6	3	3	63

Aperçu

Sur les 60 participants qui ont pris position, 34 approuvent explicitement le projet, alors que 17 y sont favorables sur le fond tout en faisant part de réserves ou de propositions d'adaptation. Le projet est donc largement soutenu dans l'ensemble, même si c'est parfois pour des motifs politiques différents. Le but et l'orientation générale du projet rencontrent une large adhésion. Les principales réserves et les principaux points discutés concernent avant tout le champ d'application, l'utilisation des recettes, l'exécution, l'effet sur le plan de la politique climatique ainsi que les conséquences commerciales et économiques. Une minorité rejette explicitement le projet ou exprime un avis critique sans clairement prendre position.

Cantons

La plupart des cantons (AG, AI, AR, BE, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, ZG, ZH) et la Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement (CCE) approuvent explicitement le projet. Les participants favorables soulignent avant tout la nécessité de mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) pour prévenir ou limiter les fuites de carbone qui pourraient résulter d'une hausse des coûts du CO₂ et d'une réduction des droits d'émission attribués à titre gratuit dans l'échange de quotas d'émission. Cet instrument doit permettre de mettre en place des conditions de concurrence équitables par rapport aux producteurs des pays qui ont des règles moins strictes en matière de protection du climat et ainsi de garantir la compétitivité de l'industrie suisse du ciment. Ces participants argumentent également que le MACF contribuera à sauvegarder la création de valeur indigène, l'approvisionnement en matériaux de construction et des emplois. Ils soulignent enfin que l'approche sectorielle et pragmatique, qui vise à limiter au mieux la charge que représentera l'exécution, est judicieuse.

Beaucoup de cantons s'expriment sur l'utilisation des recettes provenant de la taxe d'ajustement aux frontières. Tandis qu'une partie d'entre eux estiment que l'affectation au budget général de la Confédération est défendable, la plupart suggèrent que le solde des recettes après déduction des coûts de l'exécution soit utilisé pour une affectation précise ou le demandent explicitement (notamment BS, BL, VD), par exemple pour subventionner la décarbonation dans l'industrie. Quatre cantons (BL, BS, VD et VS) soutiennent le projet sur le fond tout en faisant part de réserves sur certaines dispositions et sur la mise en œuvre.

Partis politiques

Trois partis politiques – Le Centre, le Parti vert/libéral Suisse (PVL) et le Parti socialiste suisse – approuvent explicitement le projet. Ils soulignent notamment l'importance du MACF pour éviter les fuites de carbone et pour soutenir les objectifs climatiques et les investissements dans les technologies de décarbonation en Suisse.

Les partis PLR. Les libéraux-Radicaux (PLR) et Les VERT-E-S suisses (les Verts) sont favorables au projet sur le principe tout en faisant part de certaines réserves. Le PLR soutient l'ajustement aux frontières avant tout pour des raisons de politique industrielle et de compétitivité, mais demande que l'instrument soit clairement limité au ciment et économiquement acceptable et que l'exécution soit simple. Les Verts sont favorables à un MACF pour le ciment, qu'ils estiment être un instrument important pour prévenir les fuites de carbone, et souhaitent que sa mise en œuvre soit autant que possible harmonisée avec le MACF de l'UE ; ils demandent en outre que les recettes soient utilisées pour des mesures de protection du climat (affectation liée). S'ils trouvent justifié de concentrer cette mesure sur le ciment, ils soulignent toutefois qu'il devrait rester possible d'étendre ultérieurement son champ d'application.

L'Union démocratique du centre (UDC) s'oppose explicitement à l'ensemble du projet. Le parti estime que le projet entraînera une hausse des coûts de la construction et créera de nouvelles obligations de déclarer et de procéder à des contrôles, sans garantir pour autant une véritable efficacité sur le plan climatique, et qu'il faudrait plutôt se concentrer sur des mesures de politique intérieure et sur l'encouragement des technologies de décarbonation.

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Les trois associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national – la Fédération des entreprises suisses (economiesuisse), l'Union syndicale suisse (USS) et l'Union suisse des arts et métiers (usam) – approuvent le projet sur le fond, mais pour des raisons différentes et en formulant parfois des conditions claires.

La fédération economiesuisse est sur le principe opposée à un mécanisme d'ajustement aux frontières suivant l'exemple de l'actuel MACF de l'UE, mais reconnaît qu'il est nécessaire d'agir dans le cas du ciment et souscrit pour cette raison au projet à de strictes conditions. Elle demande notamment de rigoureusement limiter le champ d'application au ciment, de faire en sorte que les modalités soient

conformes aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de simplifier autant que possible l'exécution sur le plan administratif.

L'USS souscrit clairement au projet et l'envisage surtout dans le contexte de la sauvegarde de la compétitivité des industries suisses à forte consommation d'énergie et de la prévention des fuites de carbone. Elle souhaite en outre que les recettes soient redistribuées à la population et souscrit à la demande d'inclure l'acier dans le champ d'application (voir ci-dessous).

L'usam approuve le projet sur le fond et voit dans l'ajustement aux frontières un instrument pour éviter les fuites de carbone. Sa prise de position aborde avant tout les adaptations à faire concernant les modalités pratiques, notamment une exécution pragmatique et une délimitation claire du champ d'application.

Associations économiques et autres représentants de l'économie

Plusieurs associations économiques approuvent explicitement le projet, parmi lesquelles l'Association suisse des transports routiers (ASTAG), Avenergy Suisse (Avenergy), l'Association faîtière nationale de la construction (Constructionsuisse), Matériaux de construction circulaires Suisse, l'Association suisse de l'industrie du ciment (cemsuisse), Commerce Suisse, InfraWatt, la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) et swisscleantech.

Elles mettent l'accent notamment sur la garantie de conditions de concurrence équitables, la compétitivité de l'industrie cimentière suisse et l'importance du projet de loi pour la création de valeur indigène et la sécurité de l'approvisionnement.

La Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) et Stahl Gerlafingen soutiennent le projet sur le fond tout en formulant des réserves et envisagent l'ajustement aux frontières dans le contexte de la sauvegarde de la compétitivité des industries à forte consommation d'énergie. Stahl Gerlafingen demande expressément d'inclure l'acier d'armature dans le champ d'application.

D'autres représentants de l'économie (Swissmem, Industrie suisse de la terre cuite et SUISSENÉGOCE, l'Association des entreprises suisses de négoce en matières premières) approuvent le projet tout en formulant des réserves. Swissmem met en garde contre d'éventuels désavantages concurrentiels pour les industries axées sur l'exportation et contre les risques en matière de politique commerciale. SUISSENÉGOCE insiste sur la nécessité de mettre en place un instrument compatible sur le plan international et conforme aux règles de l'OMC. L'association Industrie suisse de la terre cuite souscrit au projet sur le fond, met en avant la nécessité d'une exécution pragmatique et souligne l'importance de conditions-cadres assurant la compétitivité des acteurs aussi face aux fournisseurs européens.

La Société suisse des entrepreneurs (SSE) et la Chambre de l'industrie et du commerce de la Suisse centrale (Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz [IHZ]) rejettent explicitement le projet. La SSE souligne qu'il faudrait se concentrer sur des mesures de politique intérieure, notamment sur la garantie de l'approvisionnement indigène en matières premières minérales. La Suisse couvre la plus grande part

de son besoin en ciment par elle-même, le reste provient d'Allemagne et d'Italie ; les importations en provenance de pays hors de l'UE représentent une infime quantité. Selon la SSE, une taxe d'ajustement aux frontières serait disproportionnée, car elle augmenterait les coûts de la construction, accroîtrait les charges administratives et affecterait les relations commerciales sans vraiment contribuer à atteindre les résultats visés sur le plan climatique.

L'Union du commerce et de l'industrie du canton de Berne (UCI) et scienceindustries considèrent aussi le projet d'un œil critique. Certaines de ces associations demandent d'interrompre la procédure (UCI et IHZ) et plaident pour des mesures de politique intérieure, des marchés ouverts et une décarbonation fondée sur l'innovation. L'association scienceindustries reconnaît les défis particuliers que l'industrie du ciment doit relever dans le contexte de l'échange de droits d'émission ; en cas de mise en œuvre de la mesure, elle demande entre autres de limiter clairement la durée de validité de la loi, de garantir la conformité avec les règles de l'OMC et d'exclure une extension ultérieure du champ d'application aux produits chimiques, pharmaceutiques et du domaine des sciences du vivant.

Associations environnementales et autres organisations non gouvernementales

Les associations environnementales participantes – Greenpeace Suisse, l'Association suisse pour la protection du climat et WWF Suisse (WWF) – approuvent le MACF pour le ciment à titre d'instrument important pour éviter les fuites de carbone. Elles demandent cependant que la mise en œuvre s'aligne autant que possible sur celle de l'UE et que les recettes soient affectées à des mesures de protection du climat, notamment au financement climatique international (affectation liée). Elles insistent en même temps sur le fait que des instruments supplémentaires sont nécessaires pour encourager de manière ciblée la décarbonation dans l'industrie et souhaitent que les possibilités légales prévues dans la loi sur la protection de l'environnement (LPE), dans la loi sur l'énergie (LEne), dans les modèles de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC) et à l'art. 10 de la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI) soient mises en œuvre.

L'Institution suisse des droits humains (ISDH) met en avant l'importance de l'instrument dans le contexte des engagements internationaux en matière de droits humains et de droit climatique.

Alliance Sud renonce à prendre explicitement position sur le projet de loi, car les pays du Sud global ne sont actuellement presque pas concernés. Si le champ d'application devait être étendu à d'autres produits, comme le prévoit le MACF de l'UE, il faudrait veiller à ce que les pays pauvres ne soient pas désavantagés.

Autres organisations

L'organisation IG Landesflughäfen juge pertinent le projet de loi proposé et ne voit pas de raison de prendre position sur leur contenu.

3 But et orientation du projet

Question : *Soutenez-vous globalement le but et l'orientation de l'avant-projet mis en consultation, qui vise à introduire une taxe d'ajustement carbone aux frontières sur les produits du ciment afin d'éviter l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre qui découlerait d'une délocalisation de la production de ciment à l'étranger ? Ce point est réglé notamment à l'art. 1.*

Remarque : quelques cantons se rallient expressément à la prise de position de la CCE ou reprennent son argumentation. Les cantons qui s'expriment dans l'ensemble de manière positive sur le projet mais qui n'ont pas donné un avis sur tous les points des chapitres 3 et 4 ne sont mentionnés et comptés que lorsqu'ils ont expressément pris position ou qu'ils se sont clairement ralliés à l'avis de la CCE.

OUI : treize cantons (AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, SO, UR, ZG), la CCE, le PVL, Le Centre et plusieurs représentants de l'économie (USS, usam, Avenergy, Constructionsuisse, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse, Commerce Suisse, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, SUISSÉNÉGOCE, swisscleantech) ainsi que l'ISDH approuvent explicitement le but et l'orientation du projet.

Le MACF est considéré comme nécessaire pour prévenir les fuites de carbone ainsi que pour assurer la compétitivité et la production indigène de l'industrie cimentière suisse (cantons, CCE, USS, usam, cemsuisse, Constructionsuisse, Commerce Suisse, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, SUISSÉNÉGOCE).

Le projet est jugé cohérent sur le plan de la politique climatique et économiquement supportable (entre autres PVL, Le Centre, swisscleantech). Il encourage les investissements dans les technologies générant peu d'émissions, sauvegarde des emplois et crée une sécurité juridique en limitant clairement le champ d'application aux produits du ciment (Constructionsuisse, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse).

OUI avec réserves : le canton du Valais demande que le MACF soit limité dans le temps et corrélé à un engagement des cimenteries suisses à réduire leurs émissions de CO₂ ; le canton de Vaud approuve le but sur le principe, mais estime que le projet soulève plusieurs interrogations, notamment en ce qui concerne le champ d'application, l'utilisation des ressources ou l'exécution (voir 4).

Les organisations economiesuisse et Swissmem acceptent un MACF applicable exclusivement au ciment, mais à plusieurs conditions : elles demandent que la loi soit examinée à la lumière de la jurisprudence sur la question de la conformité d'un MACF avec les règles de l'OMC et d'introduire une valeur seuil pour les importations définie dans la loi (voir 4.2). À l'instar de scienceindustries, elles requièrent en outre que le projet soit couplé avec la LCI, afin que la taxe visée à l'art. 3 ne soit prélevée qu'aussi longtemps que les dispositions sur le climat correspondantes seront en vigueur (voir 6.2).

Selon le WWF, Greenpeace et l'Association suisse pour la protection du climat, l'objectif du projet est important, mais le projet de loi n'est pas suffisamment ambitieux pour un acte spécifiquement dédié à

la question. La loi devrait montrer comment l'industrie du ciment peut parvenir à zéro émission nette. Les Verts considèrent également que l'ajustement aux frontières est un élément important pour une politique climatique efficace qui préviendra les fuites de carbone, mais le parti demande des améliorations en ce qui concerne la compatibilité avec les règles de l'UE et l'utilisation des recettes (voir 4 et 6.2).

NON : les participants opposés au MACF pour le ciment – l'UDC, la SSE et l'IHZ – estiment qu'il n'est pas nécessaire d'agir, car les importations provenant de pays tiers sont négligeables et les bénéfices sur le plan climatique sont minimes. Ils critiquent le fait que le projet renchérisse le ciment, affectera le secteur de la construction et les petites et moyennes entreprises (PME), créera des charges d'exécution supplémentaires et comportera des risques commerciaux.

L'UDC demande de ne pas entrer en matière sur le projet. En cas de poursuite du projet, le parti exige la mise en place de garde-fous clairs, à savoir : limiter strictement le champ d'application au ciment, fixer un seuil élevé pour que les PME ne soient pas soumises au régime de la déclaration et de la taxe, éviter les doubles charges et faire en sorte que les taxes sur le CO₂ prélevées à l'étranger soient imputables, plafonner les coûts d'exécution et examiner de manière définitive les risques sur le plan du droit commercial avant une entrée en vigueur de l'acte.

La SSE s'oppose à des redevances douanières sur le ciment, demande de mettre l'accent sur des mesures de politique intérieure et sur la sécurité de l'approvisionnement et souhaite qu'il n'y ait pas de subventions pour certains matériaux ; elle recommande en outre d'attendre le bilan intermédiaire du MACF de l'UE.

Pas d'indications : scienceindustries est critique à l'égard du projet pour différentes raisons, notamment parce que l'exemple de l'UE n'est pas encore au point, qu'il existe des risques sur les plans économique et politico-commercial et que les bénéfices écologiques sont minimes. En même temps, l'association reconnaît les défis particuliers auxquels fait face l'industrie du ciment et demande de tenir compte des adaptations concrètes (voir 4 et 5).

4 Contenu du projet

4.1 Champ d'application : marchandises

Question : *Soutenez-vous le champ d'application prévu dans le titre de la loi, l'art. 2, al. 1, et l'annexe 1, de l'avant-projet mis en consultation, notamment l'accent mis sur les produits du ciment ?*

La consultation montre une large approbation pour le champ d'application prévu dans le projet, qui se concentre sur les produits du ciment.

OUI : douze cantons (AG, AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, SO, TG, UR, ZG), la CCE, le PVL et diverses associations économiques (Avenenergy, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse) sont expressément favorables au fait de concentrer le projet sur les produits du ciment et jugent le champ d'application proposé approprié. Ces participants estiment cependant qu'il pourrait être opportun d'examiner l'extension du MACF à d'autres branches industrielles si un risque élevé de fuites de carbone devait apparaître.

OUI avec réserves : la position ci-dessus est aussi partagée par d'autres cantons (BL, NW, VD, VS), Le Centre, Commerce Suisse et metal.suisse, même si ce groupe de participants approuve le champ d'application proposé avec certaines réserves. Le canton de Bâle-Campagne estime qu'il serait en principe souhaitable d'étendre le champ d'application à d'autres produits. Les Verts (qui ne prennent pas explicitement position sur la question) estiment aussi qu'une extension ultérieure du champ d'application doit rester politiquement possible.

Les associations environnementales participantes et l'ISDH (qui ne prend pas explicitement position sur la question) auraient souhaité que tous les produits visés par le MACF de l'UE et d'autres produits à fortes émissions de CO₂ soient dans un premier temps inclus dans le champ d'application. Selon les associations environnementales, il existe une continuité entre le clinker, les produits de remplacement basés sur le clinker ainsi que les produits en ciment et en béton, raison pour laquelle il pourrait être nécessaire d'étendre le champ d'application aux produits en béton si la différence du coût du CO₂ devait fortement s'accroître.

Stahl Gerlafingen, l'USS et swisscleantech demandent expressément d'inclure l'acier d'armature et l'acier de construction dans le champ d'application. L'acier d'armature est – à l'instar du ciment – un produit de masse dont la production consomme beaucoup d'énergie et génère des quantités d'émissions de CO₂ très variables selon le procédé de production. L'acier recyclé produit dans le respect du climat en Suisse est beaucoup plus cher que les importations à fortes émissions de CO₂.

D'après Stahl Gerlafingen, sans ajustement aux frontières les producteurs suisses générant peu d'émissions risqueraient d'être évincés par des importations moins chères à fortes émissions de CO₂, ce qui affaiblirait l'industrie de l'acier recyclé et serait en contradiction avec la situation européenne, puisque

l'UE protège déjà l'acier d'armature au moyen du MACF. Stahl Gerlafingen s'inscrit en faux contre l'appréciation du rapport explicatif selon laquelle les droits d'émission ne constituent pas un facteur de coût déterminant pour les aciéries suisses, car les coûts du CO₂ et les coûts plus élevés de la production dans des fours électriques, plus respectueuse du climat, sont clairement des facteurs concurrentiels importants. L'entreprise appuie son argumentation sur des exemples de calcul : en comptant 400 kg de CO₂ par tonne d'acier et un prix de 100 francs pour les droits d'émission, on obtient un surcoût de 40 francs par tonne (8-10 % du prix de gros). Et pour la fabrication dans des fours électriques, plus respectueuse du climat, il faut compter environ 33 francs par tonne de surcoût par rapport à la fabrication avec du gaz, droits d'émission compris.

La discussion sur le numéro du tarif douanier 2507.0000 – *Kaolin et autres argiles kaoliniques, même calcinés* – montre que la gestion du kaolin fait l'objet d'appréciations diverses : *economiesuisse*, *scienceindustries* (qui ne prend pas explicitement position sur la question) et l'IHZ (positionnement : NON) demandent de supprimer le kaolin à l'annexe 1, car ce dernier est utilisé non seulement dans le ciment, mais aussi dans de nombreux autres domaines, notamment la céramique, la porcelaine, les couleurs, le papier, les matières plastiques, les pneus, les cosmétiques, les produits alimentaires, les produits phytosanitaires, les produits thérapeutiques ainsi que les lampes LED et à incandescence, ce qui fait que son inscription dans l'annexe aurait des effets imprévus sur d'autres secteurs. L'association *cemsuisse* estime en revanche qu'il est nécessaire d'inscrire le kaolin dans l'annexe, puisque ce matériau joue un rôle déterminant pour rendre la production du ciment plus respectueuse du climat, mais l'association recommande de limiter clairement le champ d'application au kaolin destiné à la production du ciment afin d'éviter des retombées. L'UCI fait en outre remarquer que les éventuelles retombées sur d'autres secteurs sont encore insuffisamment examinées.

Le PLR, l'UDC, *economiesuisse*, *Constructionsuisse*, *scienceindustries*, *Swissmem* et *SUISSENÉGOCE* demandent avec insistance de strictement limiter le champ d'application du mécanisme d'ajustement aux frontières au ciment et de ne pas l'étendre à d'autres secteurs. *SWISSNÉGOCE*, *scienceindustries* et l'UDC n'ont pas pris explicitement position sur la question du champ d'application. Les organisations *economiesuisse*, *scienceindustries* et *Swissmem* proposent de compléter l'art. 2 de façon à explicitement exclure une extension du champ d'application. L'association *scienceindustries* souligne que d'autres industries telles que la chimie, la pharmacie et les sciences du vivant diffèrent fortement du secteur cimentier en ce qui concerne les procédés, les matières premières et les profils d'émissions, ce qui rend le calcul du CO₂ complexe et signifie que l'instauration d'un MACF exigerait un travail considérable. Une extension engendrerait des surcoûts élevés et menacerait la compétitivité internationale et les investissements. L'UE examine la possibilité d'étendre le champ d'application ; si une telle extension avait lieu, le risque existerait que la Suisse fasse de même.

NON : à l'instar de Stahl Gerlafingen, l'USS demande d'étendre le champ d'application à l'acier, puisque cela contribuerait à long terme à produire de l'acier en Suisse avec des procédés générant peu d'émissions.

4.2 Champ d'application : exceptions et règles d'origine

Question : *Soutenez-vous le champ d'application prévu à l'art. 2, al. 2 à 4, de l'avant-projet mis en consultation, notamment les exceptions pour les États de l'UE et de l'AELE dans le cadre de l'accord sur le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission et la prise en considération de règles d'origine qui s'alignent sur celles de l'UE ?*

OUI : la plupart des participants approuvent les exceptions prévues pour les États de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et les règles d'origine. Ces points sont explicitement soutenus par de nombreux cantons (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, SO, UR, ZG), la CCE, plusieurs représentants de l'économie (Avenergy, Matériaux de construction circulaires Suisse, Commerce Suisse, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech) ainsi que les associations environnementales participantes. Les Verts aussi approuvent l'exception prévue pour les États liés par l'accord de couplage et estiment qu'elle est appropriée (sans prendre explicitement position sur la question). Matériaux de construction circulaires Suisse souligne à cet égard l'importance de la réglementation pour l'efficacité du mécanisme et pour éviter son contournement. Les associations environnementales soulignent l'importance de la réglementation qui permet au Conseil fédéral d'exclure du mécanisme les marchandises originaires d'autres États ayant conclu avec la Suisse ou avec l'UE des règles comparables à celles qui s'appliquent en vertu de l'accord de couplage. Cette réglementation doit engendrer des retombées positives et motiver d'autres pays à adopter des règles semblables.

OUI avec réserves : cemsuisse se félicite de la distinction des importations en fonction du commerce des droits d'émission (accord de couplage ou pas d'accord de couplage) pour sauvegarder la compétitivité du ciment suisse et demande de définir des règles d'origine claires pour que le clinker importé par des États de l'UE, de l'AELE ou de l'Espace économique européen et transformé dans ces États soit soumis au MACF lorsqu'il est exporté vers la Suisse, afin prévenir efficacement les fuites de carbone.

Le canton de Vaud est d'avis que l'exemption des États de l'UE et de l'AELE (art. 2, al. 2) est cohérente avec le couplage des SEQE, mais que les critères d'équivalence applicables aux États tiers au sens de l'art. 2, al. 3, devraient être définis de manière explicite.

La fédération economiesuisse demande de garder les dérogations pour les États de l'UE et de l'AELE et en même temps de préciser clairement les règles d'origine. Elle s'oppose à la reprise directe des règles d'origine non préférentielle de l'UE ou de la Suisse, qu'elle juge inappropriées sur les plans pratique et juridique. Au lieu de cela, le Conseil fédéral devrait édicter une ordonnance relative à la LACFC, qui définirait les règles d'origine spécifiques aux produits pour les produits à base de ciment mentionnés à l'annexe 1 ainsi que les règles de procédure et de forme pour l'établissement d'attestations d'origine. À cet égard, la fédération estime qu'il est important que l'économie s'engage activement sur le plan technique pour mettre en place une solution efficace taillée sur mesure pour la Suisse qui prévient le contournement de la LACFC.

NON : l'IHZ rejette les dérogations et les règles d'origine prévues. Elle requiert la suppression de la deuxième phrase à l'art. 2, al. 4, qui prévoit que le Conseil fédéral doit tenir compte de la compatibilité des règles d'origine avec les réglementations correspondantes de l'UE. Selon elle, il faut renoncer à appliquer les mêmes règles d'origine que l'UE, car une certification d'origine fondée sur un droit étranger ne peut être établie en Suisse ; en outre, demander des renseignements auprès de l'UE prend beaucoup de temps et se révèle peu pertinent. L'application de règles suisses ou spécifiques à un pays nécessite aussi passablement de travail et comporte une part d'insécurité juridique.

Pas d'indications : l'USS exige des règles d'origine efficaces, pour que le ciment perfectionné provenant de l'UE/AELE dont le clinker provient d'un pays tiers soit soumis à la taxe d'ajustement aux frontières. L'UCI critique la reprise des règles d'origine non préférentielle de l'UE au motif qu'elles sont difficiles à appliquer. L'association scienceindustries rejette aussi la prise en considération de règles de l'UE pour les importations en Suisse et veut maintenir la pratique actuelle des règles d'origine non préférentielle. L'ISDH souhaite des dérogations et un soutien international pour les pays plus pauvres.

4.3 Principes de la taxe d'ajustement carbone aux frontières

Question : *Soutenez-vous les principes de la taxe d'ajustement carbone aux frontières prévus aux art. 3 et 4 de l'avant-projet mis en consultation, notamment la naissance de l'ajustement obligatoire au moment où la déclaration des marchandises importées en libre pratique devient contraignante, les éventuelles dérogations pour les petites quantités de marchandises et le fait que les personnes assujetties à l'ajustement obligatoire sont les responsables des marchandises ?*

OUI : dix cantons (AG, AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, SO, ZG), la CCE, le PVL et plusieurs représentants de l'économie (Avenergy, Matériaux de construction circulaires Suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech) approuvent explicitement les principes proposés. Matériaux de construction circulaires Suisse est explicitement favorable à l'introduction d'un seuil, car il permet de faire en sorte que la charge administrative reste proportionnée au but visé.

OUI avec réserves : quatre cantons (BL, UR, VD, VS) approuvent les principes tout en formulant des réserves. Ils demandent d'appliquer la même approche que celle de l'UE pour la quantité minimale de marchandises (UR) et de définir plus clairement les dérogations pour les petites quantités de marchandises, sans quoi seul un petit nombre d'entreprises seraient couvertes par le mécanisme (VD). Le canton de Bâle-Campagne trouve excessivement élevé le seuil de 50 t indiqué dans le rapport de la commission.

Plusieurs associations économiques (cemsuisse, economiesuisse, Commerce Suisse, metal.suisse, Swissmem) soulignent qu'un ajustement aux frontières pourrait entraîner des désavantages concurrentiels pour les exportateurs. Pour cette raison, la taxe d'ajustement aux frontières et la taxe sur le CO₂ devraient être remboursées en cas d'exportations vers les pays qui n'ont pas convenu de réglementation comparable à l'accord de couplage avec la Confédération ou l'UE. Les organisations economiesuisse et Swissmem demandent en outre que des dérogations puissent être accordées seulement

pour des importations inférieures à la valeur seuil de 300 t, cette dernière devant être inscrite dans la loi. L'association scienceindustries soutient ces deux demandes (sans prendre explicitement position sur la question). L'association cemsuisse approuve le principe d'un seuil, mais son niveau devrait tenir compte aussi bien de l'efficacité que des charges administratives y afférentes.

Les associations environnementales participantes plaident pour que la mise en œuvre suive exactement celle de l'UE, afin que les adaptations dynamiques puissent à l'avenir se faire simultanément à celles de l'UE.

NON : Opposée aux principes de la taxe d'ajustement carbone aux frontières prévus aux art. 3 et 4, l'IHZ est d'avis qu'une taxe telle que celle visée à l'art. 3, al. 1, serait encore moins conforme aux règles de l'OMC que le prix à payer pour des certificats MACF dans l'UE. Selon elle, l'introduction d'une taxe enfreindrait certainement les règles de l'OMC et de nombreux autres accords de libre-échange.

Concernant les compétences accordées au Conseil fédéral à l'art. 3, al. 2, l'IHZ estime que le Conseil fédéral devrait bénéficier de plus de souplesse pour définir des dérogations. D'après elle, la loi pourrait entraîner une distorsion du marché et impliquer des charges administratives importantes. Des dérogations ciblées pourraient corriger ces problèmes sans affaiblir la réglementation.

Pas d'indications : l'UDC demande un seuil aussi élevé que possible pour protéger les PME contre des charges administratives et des dépenses supplémentaires. Constructionsuisse veut que le Conseil fédéral fixe un seuil qui puisse aussi bien garantir une souplesse en matière d'acquisitions qu'éviter des fuites de carbone. L'association scienceindustries propose des adaptations techniques supplémentaires, notamment un assouplissement des dérogations afin qu'elles ne soient pas seulement limitées à de faibles volumes de marchandises, ainsi qu'une définition différente de la personne assujettie à l'ajustement obligatoire (cette dernière devrait être la personne débitrice de la dette fiscale au sens de l'art. 40, al. 1, de la loi définissant les tâches de l'OFDF [LOFDF] et non le responsable des marchandises).

4.4 Base de calcul et montant de la taxe d'ajustement aux frontières

Question : *Soutenez-vous la base de calcul et le montant de la taxe d'ajustement aux frontières prévus à l'art. 5 et à l'annexe 2 de l'avant-projet mis en consultation, notamment les facteurs de calcul et la déduction des montants déjà acquittés en vertu de prescriptions étatiques ?*

Les facteurs de calcul comprennent le poids brut de la marchandise importée, les émissions directes et indirectes occasionnées lors de la production de la marchandise et de ses principaux précurseurs, le nombre de droits d'émission hypothétiquement attribués à titre gratuit dans le système d'échange de quotas d'émission de la Suisse et le prix moyen des droits d'émission sur le marché primaire de l'UE.

OUI : onze cantons (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, UR, ZG), la CCE, le PVL et plusieurs représentants de l'économie (Avenenergy, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse, Commerce Suisse, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech) approuvent explicitement la base de calcul et le montant de la taxe d'ajustement aux frontières prévus à l'art. 5 et à l'annexe 2.

Les participants sont en particulier favorables au fait que la base de calcul inclut, en plus des émissions directes occasionnées lors de la production du ciment et de ses principaux précurseurs comme le clinker, aussi les émissions indirectes générées lors de la production d'électricité utilisée à cette fin. Cette façon de faire est nécessaire pour garantir des conditions de concurrence équivalentes. Cette méthode correspond à ce qui se fait en pratique pour le MACF de l'UE et est considérée comme appropriée d'un point de vue écologique et économique. Les associations cemsuisse et Matériaux de construction circulaires Suisse soulignent notamment que la prise en considération des émissions indirectes permet d'englober à peu près les rejets effectifs de CO₂, ce qui garantit que la production suisse sera à armes égales avec la concurrence étrangère.

OUI avec réserves : les associations environnementales participantes veulent une mise en œuvre analogue à celle de l'UE et compatible avec les règles de cette dernière. S'agissant du montant et de la base de calcul de la taxe, les Verts sont favorables à une mise en œuvre qui soit la plus similaire possible à celle de l'UE (sans prendre explicitement position sur la question).

Les organisations economiesuisse et Swissmem demandent de remplacer le terme « année » par « trimestre » à l'art. 5 (al. 1, let. d). Elles souhaitent que l'autodéclaration ait lieu tous les trois mois et non une fois par année (voir entre autres 4.5). L'usam partage cette demande (sans prendre explicitement position sur la question).

NON : l'IHZ rejette la base de calcul proposée et le montant de la taxe d'ajustement aux frontières (art. 5 et annexe 2). Elle critique en particulier la haute complexité de la déclaration des émissions de gaz à effet de serre par envoi de marchandises, qui inclut les prestations préalables et l'électricité, ainsi que les charges de vérification que cela implique et l'insécurité juridique et les entraves au commerce qui en résultent. Se pose en outre, selon elle, la question de savoir dans quelle mesure les autorités suisses peuvent procéder à des contrôles à l'étranger. L'IHZ critique également le calcul annuel de la taxe et demande qu'elle soit plutôt calculée chaque trimestre pour éviter des distorsions entre la production indigène et les importations.

Pas d'indications : scienceindustries souhaite que la taxe d'ajustement soit calculée sur la base du poids propre et non du poids brut de la marchandise importée (art. 5, al. 1, let. a), au motif que le poids brut inclut aussi l'emballage ainsi que le matériel de remplissage et de transport (p. ex. palette), qui ne sont pas soumis à la loi. Le calcul de la taxe devrait donc seulement prendre en compte la masse effective propre de la marchandise.

4.5 Exécution reposant sur une autodéclaration

Question : *Soutenez-vous la réglementation prévue à l'art. 6, al. 1, de l'avant-projet mis en consultation, notamment l'autodéclaration annuelle par les personnes assujetties à l'ajustement obligatoire ?*

OUI : cinq cantons (AR, BL, GE, SO, ZG), le PVL ainsi que plusieurs représentants de l'économie (economiesuisse, Avenergy, Commerce Suisse, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech, Swissmem) approuvent explicitement l'autodéclaration annuelle par les personnes assujetties à l'ajustement obligatoire. Ils sont notamment favorables au fait que l'autodéclaration permettra une exécution simple et efficace sur le plan administratif, diminuera la charge de travail pour les entreprises et les autorités et garantira une mise en œuvre réaliste de l'instrument. Trois cantons (AR, GE, SO) font cependant remarquer que l'efficacité du mécanisme dépendra du respect de l'obligation d'autodéclarer et qu'il faudra régulièrement la vérifier ; le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures plaide aussi pour que l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ait en tout temps la possibilité de vérifier les informations fournies.

OUI avec réserves : onze cantons (AG, AI, FR, GL, GR, NW, SO, TG, UR, VD, VS) et la CCE soutiennent l'autodéclaration et recommandent de vérifier l'efficacité du mécanisme si l'obligation de déclarer devait s'avérer insuffisante. L'IHZ souligne que les obligations de vérifier et de déclarer devraient être limitées à un minimum. Plusieurs représentants de l'économie (economiesuisse, ASTAG, Constructionsuisse, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse, IHZ, usam) et l'USS proposent que l'obligation de déclarer soit trimestrielle et non annuelle, ce qui permettrait de diminuer la charge de contrôle administratif et d'augmenter le contenu informatif pour toutes les parties prenantes (Constructionsuisse, USS et usam ne prennent pas explicitement position sur la question).

NON : les associations environnementales participantes sont opposées à l'autodéclaration proposée. Si cette solution réglementaire propre à la Suisse est exceptionnellement plus simple et pragmatique à court terme, elle pourrait devenir à moyen terme un obstacle lorsqu'il s'agira de reprendre des modifications de la réglementation opérées au sein de l'UE pour garantir durablement des conditions de concurrence comparables.

Pas d'indications : le Centre et l'UDC soulignent que les coûts de la mise en œuvre devront être le plus bas possible.

4.6 Utilisation de données d'émissions effectives

Question : *Soutenez-vous les réglementations prévues à l'art. 6, al. 2 à 4, de l'avant-projet mis en consultation, notamment les dispositions relatives à l'utilisation de données d'émission effectives et, en cas d'indisponibilité de telles données, au recours à des valeurs standard que le Conseil fédéral fixe en tenant compte de l'UE ?*

OUI : quinze cantons (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, NW, SO, UR, VD, VS, ZG), la CCE, le PVL, plusieurs associations économiques (Avenergy, Commerce Suisse, metal.suisse, Swissmem) et

Stahl Gerlafingen approuvent explicitement les réglementations relatives à l'utilisation de données d'émission effectives et, en cas d'indisponibilité de telles données, au recours à des valeurs standard. Greenpeace et le WWF soutiennent la mise en œuvre, pour autant qu'elle corresponde aux dispositions de l'UE. Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures est particulièrement favorable au fait de prendre en compte les émissions aussi bien directes qu'indirectes. Quelques cantons, en premier lieu celui d'Uri, font remarquer que cette réglementation pourrait inciter à utiliser des valeurs standard plutôt que les valeurs effectives et recommandent d'examiner des mécanismes de contrôle des fraudes. Dans l'ensemble, la réglementation est considérée comme adéquate, praticable et compatible avec les règles de l'UE.

OUI avec réserves : le canton de Vaud se félicite du recours prioritaire aux données effectives, mais indique qu'il pourrait s'avérer difficile à mettre en œuvre et recommande pour cette raison la définition de valeurs standard robustes et facilement applicables. L'association swisscleantech recommande d'utiliser en premier lieu des valeurs standard tout en autorisant l'utilisation de données spécifiques aux processus lorsqu'elles sont de qualité suffisante. Cette solution permettrait de simplifier l'exécution et inciterait en même temps à améliorer la qualité des données fournies par les producteurs.

NON : d'autres représentants de l'économie (economiesuisse, usam, ASTAG, Constructionsuisse, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse) demandent que l'exécution s'appuie prioritairement sur des valeurs standard fixées par le Conseil fédéral (Constructionsuisse et usam ne prennent pas explicitement position sur la question). Les importateurs devraient cependant pouvoir être libres de faire examiner les données de leurs émissions effectives par un organe de vérification ; les informations déclarées ne devraient pouvoir s'appuyer sur les émissions effectives que lorsque la qualité des données a été attestée par l'organe de vérification (modifications requises de l'art. 6, al. 2 et 5). Des valeurs standard constituent une solution par défaut simple sur le plan administratif dans le cas de petites quantités importées. Les associations soulignent que les valeurs standard doivent être compatibles avec les règles du commerce international (en particulier celles de l'OMC).

Selon l'IHZ et l'UCI (cette dernière ne prenant pas explicitement position sur la question), les valeurs standard sont inefficaces et font que les sites de production générant peu d'émissions ne sont pas avantagés par rapport à ceux qui en génèrent beaucoup, notamment lorsqu'on utilise les valeurs standard spécifiques à un pays. L'UCI souligne, en outre, qu'il n'est dans la pratique pas possible de mesurer les émissions effectives de manière précise et équitable. L'IHZ demande par contre que les informations déclarées reposent obligatoirement sur les données d'émission effectives et veut que l'art. 6, al. 2, soit complété de façon que les valeurs standard ne puissent avoir pour effet un relâchement des efforts pour parvenir à une production durable dans les pays tiers.

4.7 Vérification de l'autodéclaration sur demande

Question : *Soutenez-vous les réglementations prévues à l'art. 6, al. 5 et 6, de l'avant-projet mis en consultation, notamment la disposition selon laquelle l'OFEV peut, au besoin, exiger que les informations déclarées soient vérifiées par des organes appropriés désignés par ses soins ?*

OUI : onze cantons (AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, SO, UR, ZG), la CCE, le PVL, plusieurs associations économiques (Avenergy, Matériaux de construction circulaires Suisse, Commerce Suisse, metal.suisse) et Stahl Gerlafingen approuvent explicitement la réglementation qui prévoit que l'OFEV peut faire vérifier les informations déclarées. Ils notent avec satisfaction qu'une vérification contribuera à garantir la qualité et la transparence de l'autodéclaration et à réduire les risques d'avoir des informations imprécises ou incomplètes.

Plusieurs participants soulignent en même temps que la vérification doit être ciblée et proportionnée au but visé. L'association swisscleantech et le canton de Vaud sont favorables à une vérification fondée sur les risques, alors que le canton d'Uri fait remarquer qu'il faut sauvegarder l'égalité sur le plan de la concurrence et éviter d'imposer des charges inutiles aux entreprises.

Le canton de Zoug émet des réserves plus importantes à l'égard de l'art. 6, al. 5. Il souhaite que l'OFEV ne puisse demander une vérification que dans des cas fondés, afin d'éviter des contrôles arbitraires, d'autant plus que les frais de la vérification sont supportés par la personne assujettie à l'ajustement obligatoire. Il faudra en outre garantir que les éventuelles vérifications seront effectuées par des organes indépendants et neutres. Dans l'ensemble, le mécanisme de contrôle est jugé important pour garantir la crédibilité et l'efficacité de l'autodéclaration.

OUI avec réserves : les associations environnementales participantes estiment que la mise en œuvre devrait davantage s'orienter sur les règles de l'UE.

S'agissant de l'art. 6, al. 5, plusieurs associations économiques (economiesuisse, usam, ASTAG, cemsuisse, Swissmem) proposent que les informations fondées sur des données d'émission effectives soient obligatoirement vérifiées par un organe approprié et que les valeurs standard soient appliquées jusqu'à la vérification (cemsisuisse et usam ne prennent pas explicitement position sur la question). Elles soulignent en outre que les frais de la vérification doivent être supportés par les importateurs assujettis à l'ajustement obligatoire, de manière à éviter des charges supplémentaires pour les pouvoirs publics.

Le canton de Saint-Gall suggère de mettre en place des mécanismes de contrôle complémentaires afin de contribuer à une exécution crédible, notamment un contrôle de la plausibilité des quantités déclarées de marchandise importée par rapport au total des produits du ciment importé ainsi que des contrôles par sondages, qui pourraient s'effectuer de manière automatique à l'aide du système d'information prévu à l'art. 12 du projet de loi.

NON : l'IHZ rejette la possibilité de vérification des données déclarées visée à l'art. 6, al. 5 et 6, et demande de supprimer l'al. 5. Selon cette organisation, les obligations de procéder à des vérifications ultérieures créent une insécurité juridique et des obstacles non tarifaires, car la déclaration des émissions par lot de marchandise est hautement complexe et, selon le pays d'origine, nécessiterait des examens coûteux. Elle estime en outre que la vérification par l'OFEV et la certification par des organes externes impliquent une charge administrative élevée.

4.8 Affectation des recettes

Question : Êtes-vous favorable à ce que les recettes de la taxe d'ajustement carbone aux frontières soient affectées au budget général de la Confédération (cf. ch. 3.4 du rapport de la CEATE-N) ?

La réglementation prévue selon laquelle les recettes de la taxe d'ajustement carbone aux frontières seront affectées au budget général de la Confédération en raison de leur montant peu élevé est critiquée par de nombreux participants.

OUI : cinq cantons (AI, AR, GE, SO, ZG) et plusieurs associations économiques (Avenergy, Matériaux de construction circulaires Suisse, cemsuisse, swisscleantech) soulignent que la taxe d'ajustement carbone aux frontières est un instrument incitatif qui n'a pas d'objectif fiscal et sont, pour cette raison, explicitement favorables à l'affectation des recettes au budget général de la Confédération après déduction des coûts de l'exécution.

Les recettes attendues doivent avant tout couvrir les coûts de l'exécution. Quelques participants (SO, swisscleantech) suggèrent d'examiner une affectation des fonds à la décarbonation dans l'industrie (affectation liée) dans le cas où les recettes devaient augmenter ou si le champ d'application devait être étendu, afin d'établir un lien entre les recettes et l'encouragement des branches industrielles concernées.

OUI avec réserves : dix cantons (AG, AI, FR, GR, JU, NW, SG, TG, UR, VS), la CCE, le PVL et Stahl Gerlafingen estiment que l'affectation des recettes provenant de la taxe d'ajustement au budget général de la Confédération est défendable, puisque ces fonds devront servir avant tout à couvrir les coûts de l'exécution et que le solde attendu sera modeste.

Les cantons suggèrent toutefois que les fonds soient affectés à un usage spécifique, par exemple dans le cadre d'un dispositif d'encouragement au sens de l'art. 6 LCI. Il y aurait ainsi un lien entre la perception et l'utilisation des fonds, et les branches industrielles concernées qui pourraient en bénéficier. Cette remarque s'applique en particulier si le MACF devait être étendu à d'autres branches industrielles ou s'il s'avérait que les recettes étaient plus élevées que prévu (JU ; ne prend pas explicitement position sur la question).

Stahl Gerlafingen est aussi favorable à ce que les recettes soient affectées à un usage spécifique pour soutenir la décarbonation dans l'industrie si elles devaient augmenter considérablement.

Le PVL fait en outre remarquer que les taxes d'incitation comme celle du MACF devraient en principe profiter aux acteurs qui la supportent (consommateurs ou entreprises exportatrices). Vu les recettes très modestes attendues (entre 10 000 et 50 000 francs par an), les coûts pour la redistribution dépasseraient les recettes, raison pour laquelle le parti est favorable à l'affectation des fonds au budget général de la Confédération.

NON : plusieurs cantons, les Verts, des associations économiques, des entreprises et des organisations environnementales rejettent l'affectation des recettes de la taxe au budget général de la Confédération.

Trois cantons (BS, BL, VD) demandent une affectation spécifique du solde des recettes après déduction des coûts de l'exécution, par exemple pour le financement climatique international ou des mesures de protection du climat (VD : art. 6 LCI).

Les Verts et les associations environnementales participantes sont également opposés à l'affectation des recettes de la taxe au budget général de la Confédération. L'Association suisse pour la protection du climat argue que les recettes pourraient fortement augmenter à l'avenir et exige que leur affectation soit clairement liée à la protection du climat, y compris le financement climatique international, afin de répondre efficacement aux coûts écologiques des émissions des importations nettes.

Plusieurs associations économiques (economiesuisse, Commerce Suisse, IHZ, metal.suisse, Swissmem) souhaitent que les fonds soient affectés aux mesures de réduction du CO₂ dans l'économie et mentionnent à titre de comparaison la taxe sur le CO₂ et son remboursement aux entreprises et à la population. L'USS plaide pour que les fonds disponibles soient redistribués à la population, comme dans le cas de la taxe sur le CO₂.

L'IHZ demande que les recettes soient remboursées pour des investissements de l'économie ou à titre de taxe d'incitation, car leur affectation au budget de la Confédération n'est pas autorisée par les règles de l'OMC.

Pas d'indications : l'ISDH suggère que les recettes soient partiellement mises à disposition du financement climatique international, notamment en faveur des pays les moins développés.

5 Autres avis détaillés

Question : *Souhaitez-vous faire part d'autres avis détaillés sur l'avant-projet mis en consultation, notamment sur les autres dispositions relatives à l'exécution de la taxe d'ajustement aux frontières (section 2, art 7 à 11), sur le traitement des données (section 3), sur les dispositions pénales et la poursuite pénale (section 4) et sur les dispositions finales (section 5) ?*

Ce chapitre présente les articles sur le contenu desquels les participants ont pris position.

5.1 Titre

Constructionsuisse, cemsuisse et l'usam demandent de ne pas utiliser l'expression « marchandises à base de ciment » dans le titre de la loi et de parler clairement de « ciment » afin de souligner que le champ d'application prévu par la loi concerne le ciment (y c. les clinkers et le kaolin). Le titre devrait par conséquent être modifié comme suit : « Loi fédérale relative à l'ajustement carbone aux frontières lors de l'importation de ciment (LACFC) ». Les produits finis issus de procédés de perfectionnement et de transformation en aval doivent être expressément exclus.

L'association scienceindustries souhaite que le titre soit modifié comme suit : « Loi fédérale relative à l'ajustement carbone aux frontières lors de l'importation de ciment et de clinkers (LACFC) », au motif que l'expression « marchandises à base de ciment » qui figure dans le projet pourrait aussi englober d'autres produits qui ne sont pas soumis à la loi (p. ex. des plaques de trottoir ou des tuyaux).

5.2 Art. 7 – Fixation et perception de la taxe d'ajustement aux frontières

Matériaux de construction circulaires Suisse et l'usam proposent que la taxe soit prélevée trimestriellement, par analogie avec leur demande d'une obligation de déclarer trimestrielle.

5.3 Art. 8 – Perception subséquente

S'agissant de l'art. 8, le canton d'Uri fait remarquer qu'il faudrait prévoir une obligation de rembourser pour le cas où le montant de la taxe d'ajustement aux frontières aurait été par erreur trop élevé. Les associations economiesuisse et scienceindustries demandent de supprimer l'art. 8, car il pourrait entraîner pour les entreprises une situation d'insécurité sur le plan juridique et sur celui de la planification. On devrait pouvoir s'attendre à ce que le tarif appliqué pour la taxe d'ajustement aux frontières soit fixé correctement et publié à l'avance par les autorités.

5.4 Art. 10 – Obligations de coopérer

L'association scienceindustries propose d'ajouter une précision concernant l'accès aux marchandises importées visé l'art. 10, al. 3 : « Les documents nécessaires à l'exécution de la présente loi doivent être

mis gratuitement à la disposition des autorités fédérales compétentes, et l'accès aux marchandises importées doit leur être garanti *conformément à l'art. 21 LOFDF*⁶. » L'art. 21 LOFDF prévoit que l'Office fédéral de la douane et de la sécurité aux frontières (OFDF) soumet les déclarations des marchandises à une analyse des risques avant de rendre une décision de taxation et effectue au besoin des contrôles.

5.5 Art. 7 à 11 – Exécution, obligations de coopérer, traitement des données et peines

Matériaux de construction circulaires Suisse soutient les dispositions de la section 2, art. 7 à 11, relatives aux délais de prescription, aux possibilités de perception subséquente, aux obligations de coopérer et à la garantie des créances, considérées comme appropriées. L'association approuve aussi expressément les dispositions de la section 3 relatives au traitement des données, puisqu'il est indispensable de disposer d'un système d'information approprié pour mettre en œuvre la loi. Elle estime aussi que les sanctions (amende pouvant atteindre le triple de l'avantage illicite) sont proportionnées et conviennent pour garantir l'application de la loi et prévenir les fuites de carbone.

Le canton de Vaud estime que le montant de la sanction prévue en cas de fraude (art. 14, triple de l'avantage illicite) est trop faible et recommande un montant équivalant au moins au quintuple ou au décuple de l'avantage perçu, ce qui serait plus dissuasif. Il fait aussi remarquer qu'il existe un enjeu de coordination entre la LACFC en tant que nouvel instrument fédéral et les réglementations cantonales en matière d'énergie grise dans le domaine du bâtiment, puisque les deux instruments portent sur les mêmes flux de matériaux, mais avec d'autres objectifs.

⁶ [FF 2025 2035](#).

6 Autres commentaires généraux sur le projet

6.1 Rapport avec le MACF de l'UE et délimitation sectorielle

L'association metal.suisse souligne que le MACF de la Suisse doit être clairement séparé de celui de l'UE. Le mécanisme suisse ne concerne en effet que des entreprises qui produisent en Suisse pour le marché intérieur. Le projet de loi instaure un mécanisme régional isolé spécifique à un secteur, qui doit garantir la compétitivité de l'industrie suisse et prévenir les fuites de carbone.

Pour l'USS, il est au contraire essentiel que la Suisse fasse en sorte que son MACF reste équivalent à celui de l'UE.

6.2 Place du projet dans le contexte de la politique climatique existante, compétitivité et conditions-cadres

L'usam, economiesuisse, cemsuisse, scienceindustries et Swissmem demandent que la loi soit couplée à la LCI. Concrètement, l'art. 3 doit être complété de façon à préciser que la loi ne s'appliquera qu'aussi longtemps que les dispositions en matière de politique climatique de la LCI seront en vigueur. Selon ces organisations, c'est en effet la LCI qui définit les principales exigences de la politique climatique, notamment en fixant l'objectif du zéro net à l'horizon 2050, et sans cette base un MACF ne se justifierait pas.

Stahl Gerlafingen met en garde contre les risques de désavantage concurrentiel pour l'industrie suisse. L'entreprise fait remarquer que, parallèlement à l'introduction d'un MACF, l'UE va supprimer progressivement les droits d'émission attribués à titre gratuit dans son SEQUE d'ici à 2034. Les entreprises helvétiques seront désavantagées, puisque la Suisse va également pratiquer une telle réduction. Sans un MACF sectoriel pour les branches concernées, il existerait un risque de double charge : moins de droits d'émission attribués à titre gratuit et aucune protection contre les importations de marchandises à fortes émissions de CO₂, ce qui menacerait la compétitivité et accroîtrait le risque de fuites de carbone. Du point de vue de l'industrie, il est donc impératif d'introduire un MACF sectoriel ou de poursuivre l'attribution de droits d'émission à titre gratuit dans le SEQUE de la Suisse jusqu'à ce qu'un mécanisme de protection équivalent soit mis en place.

Les associations environnementales participantes considèrent la LACFC comme un instrument d'accompagnement complémentaire qui, lorsqu'il aura été modifié selon leurs propositions, contribuera à protéger le climat. En même temps, elles insistent sur le fait que des instruments supplémentaires sont nécessaires pour rendre les produits pauvres en CO₂ économiquement attrayants et encourager de manière ciblée la décarbonation dans l'industrie, par exemple le *Carbon Contracts for Difference*, des standards pour la construction ou les matériaux de construction et des encouragements axés sur la demande.

Les associations environnementales renvoient en outre aux possibilités existantes déjà prévues par la législation : la LPE et la LEné – notamment en ce qui concerne l'énergie grise et les dispositions relatives

à cette dernière dans le MoPEC – contiennent des dispositions qui sont formulées de manière potestative et qui sont encore insuffisamment appliquées. Le rôle de modèle de la Confédération et des cantons visé à l'art. 10 LCI n'est pas encore non plus mis en œuvre, alors que l'on pourrait systématiquement utiliser dès aujourd'hui des matériaux de construction pauvres en CO₂ dans les projets de construction et de génie civil financés par les pouvoirs publics et influencer ainsi sur une part considérable de la demande en ciment. Les associations environnementales proposent de transformer les dispositions potestatives en dispositions contraignantes ou de donner au Conseil fédéral des mandats de mise en œuvre concrets dans le but de créer un marché pour des ciments pauvres en CO₂.

Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures indique que la protection de la compétitivité de l'industrie cimentière indigène devrait aussi être soutenue par des améliorations des conditions-cadres relatives à l'aménagement du territoire. Il faudrait notamment faciliter l'extraction du calcaire pour garantir les conditions de production de l'industrie du ciment suisse.

6.3 Exécution

Matériaux de construction circulaires Suisse et cemsuisse soulignent que les dispositions d'exécution que le Conseil fédéral édictera devraient s'orienter systématiquement sur le principe d'une exécution pragmatique et efficace. Les objectifs politiques de la LACFC doivent être rigoureusement mis en œuvre dans les dispositions d'exécution, afin que le mécanisme sectoriel d'ajustement aux frontières garantisse la compétitivité par rapport aux pays tiers et prévienne les fuites de carbone. Selon Matériaux de construction circulaires Suisse, la LACFC doit contribuer, par de courtes distances de transport, à la stabilité du cycle du béton et à la garantie de l'approvisionnement en Suisse.

7 Annexe

7.1 Liste des participants à la consultation et abréviations

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Kantone

Cantons

Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Valais / Wallis / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo
CCE	Konferenz der Umweltämter der Schweiz (KVU) Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement CCE) Conferenza dei servizi dell'ambiente della Svizzera (CCA)

2. Politische Parteien

Partis politiques

Partiti

Die Mitte	Die Mitte
Le Centre	Le Centre
Il Centro	Il Centro
FDP	FDP. Die Liberalen
PLR	PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR
PLR	I Liberali Radicali
Grüne	Die GRÜNEN Schweiz
Les Verts	Les VERT-E-S suisses
Verdi	I VERDI svizzera
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
PVL	Parti vert'libéral Suisse
PVL	Partito verde liberale svizzero
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre
UDC	Unione Democratica di Centro
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PSS	Parti socialiste suisse
PSS	Partito socialista svizzero

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national/ associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
usam	Union suisse des arts et métiers
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
SGB	Schweiz. Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse
USS	Unione sindacale svizzera

4. Weitere interessierte Organisationen

Autres organisations intéressées

Altre organizzazioni interessate

	Alliance Sud
ASTAG	Schweizerischer Nutzfahrzeugverband Association suisse des transports routiers Associazione svizzera dei trasportatori stradali
	Avenergy Suisse
Bauenschweiz Constructionsuisse Costruzione svizzera	Dachverband der Schweizer Bauwirtschaft Association faîtière nationale de la construction Associazione mantello della costruzione
	Baustoff Kreislauf Schweiz Matériaux de construction circulaires Suisse Materiali di costruzione circolari Svizzera
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
Cemsuisse	Verband der Schweizerischen Cementindustrie Association suisse de l'industrie du ciment Associazione dell'industria svizzera del cemento
Greenpeace	Greenpeace Schweiz Greenpeace Suisse Greenpeace Svizzera
HIV UCI	Handels- und Industrieverein des Kantons Bern Union de Commerce et de l'Industrie du Canton de Berne
	Handel Schweiz Commerce Suisse Commercio Svizzera
	IG Landesflughäfen
	InfraWatt
IHZ	Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
	metal.suisse
	scienceindustries
SBV SSE SSIC	Schweizerischer Baumeisterverband Société suisse des Entrepreneurs Società svizzera degli Impresari-Costruttori
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein Société suisse des ingénieurs et des architectes

	Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
SMRI	Schweizerische Menschenrechtsinstitution
ISDH	Institution suisse des droits humains
ISDU	Istituzione svizzera per i diritti umani
	Stahl Gerlafingen AG
	SUISSENÉGOCE
	swisscleantech
	Swissmem
	Verein Klimaschutz Schweiz Association suisse pour la protection du climat Associazione svizzera per la protezione del clima
WWF	WWF Schweiz WWF Suisse WWF Svizzera
	Ziegelindustrie Schweiz Industrie suisse de la terre cuite Industria svizzera della terra cotta