



Le Conseil d'Etat
4776-2025

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la
communication (DETEC)
Monsieur Albert Rösti
Conseiller fédéral
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Concerne : mise en œuvre du rôle de modèle de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'énergie et de l'environnement : réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre courrier du 29 octobre dernier nous est bien parvenu et a retenu toute notre attention.

Notre Conseil soutient globalement le projet de modification de l'ordonnance sur la protection du climat (OCI) et la volonté de préciser les modalités de mise en œuvre de l'article 10 de la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, l'innovation et le renforcement de la sécurité énergétique (RS 814.310; LCI), lequel spécifie le rôle de modèle de l'administration fédérale et des cantons en matière climatique. À ce sujet, il convient de préciser que l'État de Genève oriente ses pratiques déjà depuis plusieurs années vers l'exemplarité climatique de son administration. Cette exemplarité fait d'ailleurs l'objet de l'une des fiches du Plan climat cantonal 2025-2030 (cf. fiche 7.1) et se concrétise notamment à travers le Système de Management Environnemental (SME) de l'État, dont les thématiques et les cibles sont intrinsèquement liées aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et d'adaptation aux changements climatiques.

Nous estimons cependant que plusieurs des dispositions contenues dans le projet de modification devraient être complétées et/ou précisées.

Dans ce sens, il conviendrait notamment de :

- Clarifier le cadre régissant le rôle de modèle des cantons en matière d'adaptation aux changements climatiques.

En effet, selon l'article 10, al. 1, LCI, le devoir d'exemplarité des cantons s'étend non seulement au domaine de la réduction des émissions de GES, mais aussi à celui de l'adaptation du territoire aux changements climatiques.

Or, le projet de modification de l'OCI soumis à consultation ne précise ni le périmètre, ni les objectifs, ni les obligations en termes de documentation, ni les modalités de mise en œuvre en matière d'adaptation aux impacts des changements climatiques.

Nous en déduisons que les cantons conservent leur pouvoir d'appréciation quant aux moyens à mettre en œuvre concernant l'adaptation aux changements climatiques (fédéralisme).

- Clarifier l'objectif de zéro net pour les émissions des cantons.

Il est prévu dans le rapport explicatif qu'un certain volume des émissions ne soit pas réduit, mais compensé par le recours à des technologies d'émissions négatives (TEN). L'articulation entre ces deux options alternatives (i.e. réduction et compensation) n'est toutefois pas indiquée. Il conviendrait en effet de formuler de manière univoque le caractère subsidiaire du recours aux TEN pour les émissions de scope 1 et 2 des cantons, comme cela est fait pour l'administration fédérale ; cf. commentaires sur l'article 30a, al. 4.

- Clarifier les implications du devoir d'exemplarité climatique vis-à-vis des entreprises proches du canton.

Ces entreprises sont complètement absentes du projet d'ordonnance soumise à consultation et ne sont évoquées que très rapidement dans le rapport explicatif, sans qu'il ne soit possible de déterminer de manière catégorique si l'objectif du zéro émission net prévu dans l'article 30a, al. 4, les concerne ou pas directement; cf. commentaire sur l'article 30a, al. 4. Il conviendrait en effet d'explicitier davantage le périmètre institutionnel du devoir d'exemplarité des cantons.

- Clarifier le périmètre opérationnel de l'objectif de zéro net

Il conviendrait de préciser notamment si les bâtiments loués ou mis en location à des tiers sont intégrés, et si les garanties d'origine de l'électricité sont prises en compte ou non; cf. commentaire sur l'article 30a, al. 4.

- Encourager les cantons à jouer leur rôle de modèle en matière de documentation et de planification climatique.

Le projet de modification de l'OCI prévoit plusieurs obligations adressées à l'administration fédérale et à l'armée, afin que celles-ci réalisent régulièrement et méthodiquement des bilans d'émissions et des feuilles de route pour atteindre le zéro net à l'horizon 2040. Cela serait pertinent d'encourager explicitement les cantons à en faire de même, en proposant accessoirement une aide technique lorsque les moyens financiers et humains sont particulièrement limités ; cf. commentaires sur l'article 30b et sur l'article 30c.

Vous trouverez en annexe nos commentaires et propositions détaillés par article et alinéa concernant le projet de modification de l'ordonnance sur la protection du climat (OCI).

En vous remerciant d'avance pour l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de notre haute considération.

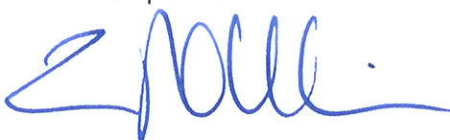
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :



Thierry Apothéloz

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

Annexe : commentaires et propositions par article.

• **Article 30a : Atteinte de l'objectif de zéro net.**

Selon l'article 10 al. 1 LCI, la Confédération et les cantons jouent un rôle de modèle pour atteindre l'objectif de zéro émission net **et l'adaptation aux effets des changements climatiques**. La formulation générique de l'article 30a risque de compliquer fortement l'opérationnalisation du rôle de modèle de la Confédération et des cantons dans le domaine de la protection du climat et plus particulièrement, en matière d'adaptation aux changements climatiques.

► Nous proposons l'ajout d'un principe relatif au rôle de modèle de l'administration fédérale dans le domaine de l'adaptation territoriale aux changements climatiques. En effet, bien qu'il ne soit pas possible à ce jour de fixer une cible quantitative pour l'adaptation, l'exemplarité de l'administration fédérale dans ce domaine devrait être opérationnalisée sous la forme d'engagements aussi concrets que possible. Le titre de l'article devrait être revu en conséquence. Il conviendrait par ailleurs de préciser que les cantons conservent leur pouvoir d'appréciation quant aux moyens à mettre en œuvre concernant l'adaptation aux changements climatiques.

• **Article 30a, al. 4 : Atteinte de l'objectif de zéro net.**

D'après le rapport explicatif, l'objectif de zéro net implique pour les cantons de « recenser entièrement » les émissions de scope 1 et 2, et de les « réduire ou compenser » par le recours à des technologies à émissions négatives (TEN) (cf. page 4 du rapport). Bien que cette explication apporte des éléments complémentaires à la formulation du devoir d'exemplarité des cantons, elle implique aussi des ambiguïtés qu'il convient de préciser. Cela concerne notamment le choix laissé complètement ouvert entre la réduction effective des émissions de GES et le recours aux TEN.

► Nous proposons de formuler de manière univoque le caractère subsidiaire du recours aux TEN pour les émissions de scope 1 et 2 des cantons. Très concrètement, nous souhaitons que le rapport précise l'objectif de zéro net des cantons avec la même logique qu'il suit pour préciser ce même objectif vis-à-vis de l'administration fédérale ; i.e. en exigeant la « réduction la plus importante possible des émissions de GES » et en compensant « l'effet des émissions restantes grâce au recours à des TEN ».

Une deuxième ambiguïté issue du rapport explicatif concerne la définition des entités soumises au devoir d'exemplarité. En effet, à la lecture dudit rapport, il n'est pas clair si les entreprises proches du canton sont concernées ou pas par le devoir d'exemplarité climatique. L'article 30a., al.4, adresse explicitement l'objectif de zéro net aux « administrations centrales des cantons » (alors que l'article 30f, relatif aux bases mises à disposition par la Confédération, évoque de manière plus générique « les cantons »). Le rapport explicatif précise d'ailleurs dans sa page 8 que le terme « cantons » est utilisé dans l'article 30f « de manière plus étendue qu'à l'article 30a, al. 4, et qu'il « comprend non seulement les unités administratives centrales,

mais aussi les unités administratives décentralisées ainsi que les entreprises proches du canton ». Les entreprises proches du canton ne seraient donc pas soumises au devoir d'exemplarité et à l'objectif de zéro net défini à l'article 30a. Pourtant, le rapport explicatif indique aussi dans sa page 5 que « le rôle de modèle [dans le domaine climatique] est rempli par les unités de l'administration fédérale centrale et décentralisée, ainsi que par les entreprises proches des cantons ».

► Nous proposons que le périmètre institutionnel du devoir d'exemplarité climatique soit défini de manière univoque dans le projet d'ordonnance et qu'il n'y ait aucune ambiguïté dans le rapport explicatif par rapport à l'assujettissement (ou pas) des entreprises proches du canton à l'objectif de zéro net.

• **Article 30a, al. 5 : *Atteinte de l'objectif de zéro net.***

L'article 30a, al.5, nomme explicitement plusieurs émissions à ne pas prendre en considération dans l'objectif de zéro net de l'administration fédérale. Sont ainsi exclues, par exemple, les émissions de GES issues de l'exploitation des Écoles Polytechniques Fédérales (EPF), dont la gestion n'incombe pas à l'administration fédérale.

► Nous proposons que cet article apporte ces mêmes précisions par rapport aux émissions qu'il convient d'intégrer ou pas dans le devoir d'exemplarité climatique des cantons. Nous pensons notamment aux bâtiments dont les cantons sont propriétaires et dont l'usage est mis en location à des tiers. Il conviendrait également de préciser ce qu'il en est des bâtiments appartenant à des tiers et loués par l'État. Enfin, il serait souhaitable également que le rapport explicatif précise comment considérer les garanties d'origine de l'électricité. De manière générique, le périmètre opérationnel de l'objectif de zéro net pour les cantons nous paraît beaucoup trop flou et mérite d'être précisé.

• **Article 30b : *Établissement du bilan.***

L'article 30b porte sur les bilans de GES que l'administration fédérale (art. 30b, al. 1-2) et l'armée suisse (art. 30b, al. 3-4) sont censées établir. Nous approuvons le fait d'intégrer un article sur la comptabilité carbone dans le projet d'ordonnance. Cependant, dans sa version actuelle, nous trouvons le contenu de cet article pas assez spécifique.

► Nous proposons tout d'abord que la portée de cet article soit étendue aux cantons et que ceux-ci soient encouragés à mener une comptabilité carbone systématique et régulière.

► Nous proposons également qu'une périodicité minimale de 4 ans pour la réalisation de ces bilans carbone soit stipulée pour l'administration fédérale et proposée aux cantons. Cette fréquence est mentionnée uniquement dans le rapport explicatif.

► En ce qui concerne la trajectoire à suivre pour atteindre l'objectif de zéro net, nous proposons que l'ordonnance exige de l'administration fédérale de distinguer clairement la réduction factuelle des émissions de GES et la compensation à travers le recours aux TEN. Par ailleurs, il conviendrait que l'OCI encourage les cantons à distinguer clairement ces aspects dans leurs trajectoires carbone et leurs feuilles de route respectives.

► Enfin, nous proposons que l'article 30b intègre aussi la problématique de l'adaptation et qu'il ne soit pas exclusivement focalisé sur les enjeux de réduction.

L'obligation d'établir des bilans de GES devrait en effet s'accompagner de l'obligation pour l'administration fédérale de réaliser périodiquement des diagnostics d'adaptation territoriale aux changements climatiques. Les cantons devraient eux aussi être encouragés à réaliser ces diagnostics. Nous proposons que ces éléments soient ajoutés à l'article 30b ou qu'ils fassent l'objet d'un nouvel article.

• **Article 30c : Feuille de route pour l'administration fédérale centrale et l'armée : coordination et élaboration.**

L'article 30c porte sur le devoir de l'administration fédérale et de l'armée de mettre sur pied des feuilles de route (i.e. plans d'actions) visant l'objectif de zéro net pour leurs domaines de compétence. Nous saluons l'intégration de cet article dont le contenu mériterait cependant une référence aux cantons.

► Nous proposons en effet que l'article 30c encourage les cantons à mettre sur pied des feuilles de route et ce, en vertu de leur devoir d'exemplarité climatique et de l'objectif de zéro net qu'ils sont supposés atteindre à l'horizon 2040.

► Nous souhaitons également que l'obligation adressée à l'administration fédérale et l'armée de mettre sur pied des feuilles de route ne soit pas limitée à l'exemplarité dans le domaine de la réduction des émissions de GES, mais qu'elle s'applique également à l'exemplarité en matière d'adaptation territoriale aux changements climatiques. Il conviendrait par ailleurs que les cantons soient encouragés à mettre sur pied des feuilles de route dans le domaine de l'adaptation.

► Enfin, il conviendrait de préciser que les cantons peuvent s'inspirer du contenu des feuilles de route de l'administration fédérale centrale et de l'armée, et qu'ils sont censés recevoir de la Confédération les informations et le soutien nécessaire à cet effet, en collaboration avec les coordinations intercantionales concernées.

• **Article 30d : Feuille de route pour l'administration fédérale centrale et l'armée : contenu.**

L'article 30d énumère les éléments minimaux que ces feuilles de route doivent intégrer. Sur les sept éléments qui sont mentionnés (e.g. un bilan des émissions, une analyse des solutions permettant de réduire les émissions, une trajectoire de réduction des émissions), un seul concerne l'adaptation du territoire aux changements climatiques (i.e. les mesures à prendre pour l'adaptation aux effets des changements climatiques). Sa formulation est par ailleurs générique.

► Nous proposons que l'article 30d fournisse davantage de détails sur les éléments d'adaptation à intégrer dans les feuilles de route (éléments de diagnostic, cibles intermédiaires, etc.).

• **Article 30f : Bases pour les cantons, l'administration fédérale décentralisée et les entités de la Confédération devenues autonomes.**

Nous saluons la mise à disposition par la Confédération des bases et des méthodes nécessaires à l'atteinte de l'objectif de zéro net par les cantons. Nous regrettons cependant l'absence d'un cadre organisé et coordonné par la Confédération pour l'interaction avec les cantons et les plateformes de coordination intercantonale déjà existantes lors de l'élaboration et la révision de ces bases et de ces méthodes.