

ad 02.473

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

**Rapport du 26 janvier 2009 de la Commission de l'environnement,  
de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national**

**Avis du Conseil fédéral**

du 25 février 2009

---

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl; RS 171.10), nous vous transmettons notre avis sur le rapport du 26 janvier 2009 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

25 février 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération: Hans-Rudolf Merz  
La chancelière de la Confédération: Corina Casanova

# Avis

## 1 Contexte

Par lettre du 2 février 2009, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a transmis pour avis au Conseil fédéral son rapport du 26 janvier 2009 concernant l'incitation à prendre des mesures d'économie d'énergie dans le bâtiment. Le projet d'acte législatif annexé au rapport se fonde sur l'initiative parlementaire Hegetschweiler, déposée le 13 décembre 2002.

Le Conseil fédéral s'est déjà prononcé plusieurs fois sur l'importance d'un programme d'assainissement des bâtiments, par exemple dans le cadre du plan d'action pour l'efficacité énergétique et à l'occasion de la consultation en cours sur la révision de la loi du 8 octobre 1999 sur le CO<sub>2</sub> (RS 641.71). Le projet de révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> contient un programme d'assainissement des bâtiments à financer par une affectation partielle de la taxe sur le CO<sub>2</sub> (décision du Conseil fédéral du 5 décembre 2008). En outre, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de l'énergie, le 12 novembre 2008 de préparer pour 2009 un programme d'assainissement des bâtiments de l'ordre de 100 millions de francs, dans le cadre du programme de stabilisation prévu.

Pour permettre un démarrage aussi rapide que possible du programme d'assainissement des bâtiments, en décembre 2008 le Parlement a, dans le cadre des mesures de stabilisation, augmenté à 100 millions de francs le crédit de 14 millions pour l'utilisation de l'énergie et la récupération de la chaleur pour l'année 2009. Ces ressources permettent de lancer le programme d'assainissement des bâtiments en 2009. La mise en œuvre en 2009 a lieu dans le cadre des programmes cantonaux d'encouragement qui bénéficient de contributions globales de la Confédération en vertu de l'art. 13 de la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (RS 730.0).

Le projet de la CEATE-N propose des mesures pour garantir la continuité nécessaire et la pérennité du financement du programme d'assainissement des bâtiments.

## 2 Avis du Conseil fédéral

### 2.1 Considérations d'ordre général

Le projet de la CEATE-N vise à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> et la consommation d'énergie dans les bâtiments. Vu la nécessité d'agir sans plus attendre en ce qui concerne le climat et le grand potentiel de réduction des émissions, le Conseil fédéral est extrêmement favorable à la réalisation de mesures efficaces dans le bâtiment. Il considère en particulier que le programme d'assainissement rationnel car il permet de poursuivre les mesures d'assainissement conformes au programme de stabilisation et de soutenir à court terme des investissements dans la construction, l'isolation et les installations techniques des bâtiments. Le programme d'assainissement des bâtiments contribue ainsi aux objectifs climatiques et énergétiques de la Confédération au-delà de la durée de vie des bâtiments.

Sur la question du financement du programme, le Conseil fédéral ne se prononcera définitivement que dans le cadre du message concernant la révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> pour l'après 2012.

Le Conseil fédéral est d'accord avec la disposition qui oblige les cantons à participer financièrement aux mesures. En revanche, il juge que la limitation à cinq ans est un délai trop court (cf. ch. 2.2).

## **2.2                                   Loi sur le CO<sub>2</sub> (affectation partielle de la taxe sur le CO<sub>2</sub>)**

*Art. 10, al. 1<sup>bis</sup>*

Le Conseil fédéral prend acte de la proposition de la commission en faveur d'une affectation partielle de la taxe sur le CO<sub>2</sub> (cf. ch. 2.1).

*Art. 10, al. 1<sup>quinquies</sup>*

Le Conseil fédéral est d'avis qu'un programme d'assainissement des bâtiments doit durer dix ans. Celui-ci ne peut en effet déployer tous ses effets que dans la durée. La limitation des aides à cinq ans donne un signal d'arrêt prématuré et n'est donc pas souhaitable. Elle n'est pas judicieuse du point de vue pratique non plus: la disposition prévue nécessiterait que le rapport d'évaluation à l'attention du Parlement soit rédigé dès 2011 sur la base d'une seule année d'expérience. Le Parlement devrait décider de prolonger le programme en 2013 au plus tard, pour garantir sa poursuite.

Le Conseil fédéral propose donc de limiter le programme à dix ans et de soumettre un rapport d'évaluation au Parlement après cinq ans. L'art. 10, al. 1<sup>quinquies</sup>, devrait donc être formulé ainsi:

«Le versement des aides financières aux cantons est limité à dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi. Le Conseil fédéral évalue leur efficacité cinq ans après l'entrée en vigueur.»

## **2.3                                   Code des obligations (droit du bail)**

*Art. 257a, al. 3, CO*

Le Conseil fédéral rejette l'amélioration des conditions d'exemption de la taxe sur le CO<sub>2</sub> en faveur des bailleurs visée par la modification du code des obligations (art. 257a, al. 3; CO; RS 220). La possibilité d'investir les montants économisés dans le bâtiment est conforme au principe de l'efficacité. Toutefois, le Conseil fédéral estime que l'effet énergétique de cette mesure est très faible par rapport au coût de son exécution et qu'il faut donc renoncer à l'exonération de la taxe sur le CO<sub>2</sub>. Par ailleurs, cette disposition pourrait conduire à des problèmes pratiques de preuves notamment si seule une partie des frais est répercutée sur les loyers.

La loi sur le CO<sub>2</sub> (art. 9, al. 2) n'exclut pas les propriétaires d'immeuble de l'exemption de la taxe. C'est pour réduire la charge administrative que le système d'exemption est toutefois limité aux «entreprises» dans l'ordonnance du 8 juin 2007 sur la taxe sur le CO<sub>2</sub> (RS 641.712). En conséquence, seuls certains propriétaires

institutionnels sont aujourd'hui exemptés de la taxe sur le CO<sub>2</sub>. L'extension de l'exemption à tous les propriétaires privés nécessiterait l'adaptation de l'ordonnance sur le CO<sub>2</sub>.

En outre, la modification proposée de l'art. 257a CO n'obligera pas les propriétaires d'immeubles à réinvestir la taxe remboursée dans des mesures qui amènent une réduction supplémentaire du CO<sub>2</sub>. Les propriétaires doivent s'engager seulement à limiter leurs émissions de CO<sub>2</sub> et à respecter leur objectif de limitation.

La modification de l'art. 14 de l'ordonnance du 9 mai 1990 sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (RS 221.213.11), qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, permet de mieux répercuter le coût des améliorations énergétiques. Le bailleur peut déjà répercuter sur le loyer les investissements qui amènent une amélioration énergétique de l'immeuble, au titre de prestation supplémentaire. L'objectif visé par la modification du CO proposée est donc déjà largement atteint.

### **3 Propositions du Conseil fédéral**

S'écartant du rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, le Conseil fédéral propose, conformément au ch. 2.2, la modification suivante concernant la loi sur le CO<sub>2</sub>:

*Art. 10, al. 1quinquies*

<sup>1quinquies</sup> Le versement des aides financières aux cantons est limité à dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi. Le Conseil fédéral évalue leur efficacité cinq ans après l'entrée en vigueur.

S'écartant du rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, le Conseil fédéral propose, conformément au ch. 2.3, la modification suivante concernant le code des obligations:

*Art. 257a, al. 3, CO*

*Biffer*