



Pour une politique efficace de protection du climat – de quoi a besoin la ville zéro net?

Prise de position mars 2025

Les villes apportent leur contribution à la réalisation des objectifs climatiques internationaux et nationaux et mènent depuis des années une politique ambitieuse en matière de protection du climat. Il s'avère aujourd'hui que pour atteindre les objectifs climatiques, il faudra un engagement accru à tous les niveaux politiques. La capacité des villes à atteindre les objectifs qu'elles se sont fixés dépend aussi de la législation nationale et cantonale ainsi que du soutien financier que la Confédération accorde aux communes. C'est pourquoi les villes demandent à bénéficier d'une marge de manœuvre nettement plus importante. Le présent document se concentre sur la politique de protection du climat des villes, soit sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le climat continue de se réchauffer et les villes, qui représentent trois quarts de la population suisse, sont particulièrement touchées par cette problématique. Les mesures dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques et les modifications des conditions-cadre aux niveaux supérieurs pour soutenir ces efforts seront traitées dans une prise de position séparée intitulée «Adaptation au climat».

Aperçu des exigences des villes dans le domaine de la protection du climat

La liste des principales exigences des villes du point de vue de la protection du climat s'inscrit dans le cadre des positions déjà adoptées par l'Union des villes [en italique] sur certains dossiers thématiques et les complète par des revendications pertinentes:

Exigences générales (chapitre 3.1)

Le postulat de base est le suivant : Les villes ont besoin de suffisamment de marge de manœuvre pour mener une politique qui permette d'atteindre les objectifs climatiques et celui d'un développement vers l'intérieur de qualité. La Confédération et les cantons doivent soutenir activement les villes dans leurs mesures.

- > Les villes ont besoin d'une politique climatique nationale ciblée, qui les soutienne dans leurs efforts: les objectifs climatiques adoptés par le peuple dans la **Loi sur le climat et l'innovation (LCI)** doivent être poursuivis de manière conséquente.
- > La mise en œuvre de l'**Initiative parlementaire 22.451 «Nouvelle loi sur le CO₂, concise et efficace»**, qui demande l'application rigoureuse du principe de pollueur-payeur pour les émissions de gaz à effet de serre, constitue une approche très prometteuse du point de vue des villes.

Bâtiments (chapitre 3.2)

- > Les villes doivent avoir la possibilité de mettre en place une limitation ou une interdiction des chauffages à combustibles fossiles et d'édicter des prescriptions plus strictes pour la rénovation énergétique des bâtiments, dans le cadre de leurs propres objectifs et stratégies.
- > Les villes demandent le développement et le renforcement du Programme Bâtiments et des conseils incitatifs afin d'atteindre les objectifs d'émissions dans le domaine des bâtiments.

Approvisionnement en énergie (chapitre 3.3)

- > Les villes ont besoin de mesures supplémentaires ciblées pour garantir des investissements importants dans les réseaux thermiques renouvelables.
- > Afin de décharger les réseaux de distribution urbains et de réduire ainsi leurs coûts de rénovation et d'extension, les villes sont dépendantes de conditions-cadre ciblées pour une mise en œuvre efficace de regroupements virtuels dans le cadre de la consommation propre (RCP) et de communautés électriques locales (CEL).

Urbanisme et mobilité (chapitre 3.4)

- > Les villes veulent une mobilité urbaine efficace, respectueuse de l'environnement et socialement acceptable, et en particulier une mise en œuvre conséquente de la stratégie ETGM (Éviter le trafic, le Transférer, le Gérer harmonieusement et le Mettre en réseau).
- > Pour cela, les villes doivent disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour atteindre leurs objectifs locaux. La possibilité de limiter les véhicules émettant du CO₂ dans certaines zones en fait partie. A moyen terme, il faut viser une interdiction nationale de la mise en circulation de ces véhicules, au même rythme que les mesures de l'UE.
- > Les villes plaident pour des mesures efficaces prises aux niveaux supérieurs pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de la mobilité de loisirs (y compris le trafic aérien).

Émissions grises (chapitre 3.5)

- > Les villes demandent des conditions-cadre légales aux niveaux supérieurs pour la réduction des gaz à effet de serre dans le secteur de la construction et dans la consommation de biens.



Inhaltsverzeichnis

1. Situation de départ	2
2. Objectifs climatiques	2
3. Possibilités d'action et exigences des villes	3
3.1 Exigences générales	3
3.2 Bâtiments	4
3.3 Approvisionnement en énergie	5
3.4 Urbanisme et mobilité	6
3.5 Énergie grise	8
4. Conclusions et perspectives	8

1. Situation de départ

Les villes jouent un rôle central dans la politique climatique, en tant qu'autorités de planification et d'autorisation, en tant que propriétaires d'entreprises d'approvisionnement en énergie, d'entreprises de transports et de bâtiments, et en tant qu'acheteuses. Elles agissent comme initiatrices et instances d'application de mesures et de programmes de réduction du CO₂, exercent un rôle de modèles vis-à-vis de la population et de l'économie et mènent des campagnes de sensibilisation. La plupart des consommateurs et consommatrices d'énergie se trouvent dans les villes, les communes urbaines et les agglomérations. Les villes ont besoin d'une plus grande marge de manœuvre. Actuellement, elles se voient confrontées à des obstacles qui entravent une protection efficace du climat¹. Il est clair qu'une protection efficace du climat ne requiert pas seulement une volonté politique, mais aussi des ressources financières et humaines importantes. Cela constitue un défi, en particulier pour les villes plus petites et avec de plus faibles moyens financiers. De plus, les mesures de protection du climat représentent souvent des tâches transversales, qui concernent l'ensemble de l'administration, via plusieurs domaines et départements. Cela nécessite une approche globale et implique un effort de coordination important. Comme dans de nombreux autres

domaines, la marge de manœuvre des villes pour la protection du climat dépend des législations des niveaux supérieurs et se voit souvent limitée. Ces limitations doivent être levées. Pour atteindre leurs objectifs climatiques et pour contribuer aux objectifs nationaux et internationaux, les villes ont absolument besoin de conditions-cadre plus efficaces aux niveaux national et cantonal et d'avantage de possibilités d'aménagement pour mettre en œuvre leurs mesures de protection du climat.

S'agissant des émissions de gaz à effet de serre, en 2022, elles s'élevaient, selon les calculs de la Confédération, à cinq tonnes d'équivalent CO₂ par personne en Suisse, sans tenir compte des transports aériens et maritimes internationaux. Si l'on y ajoute les émissions provoquées à l'étranger par l'importation de marchandises, le total des émissions annuelles par tête fait plus que doubler (environ 13 tonnes d'équivalent CO₂). Ainsi, l'empreinte carbone de la Suisse se situe nettement au-dessus de la moyenne mondiale, qui est d'environ six tonnes d'équivalent CO₂ par personne et par année.

2. Objectifs climatiques

En tant qu'actrices politiques, les villes apportent leur contribution à la réalisation des objectifs climatiques internationaux et nationaux. De nombreuses villes se sont fixé elles-mêmes et à la suite de votations populaires des objectifs ambitieux. Elles renoncent par exemple à des compensations à l'étranger ou veulent atteindre la neutralité climatique territoriale déjà en 2040, voire plus tôt. Or, la réalisation de ces objectifs dépend de la législation des niveaux supérieurs. La marge de manœuvre des villes est limitée, par exemple dans les domaines de la mobilité, de l'urbanisme, des bâtiments et de l'économie. Sans adaptation des conditions-cadre des niveaux supérieurs, les villes ne peuvent par exemple ni limiter ni interdire l'utilisation de chauffages fossiles ou de véhicules émettant du CO₂ sur leur territoire. Ces deux mesures contribueraient pourtant de manière significative à la réalisation des objectifs climatiques.

Les émissions grises représentent plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre de la population de la Suisse. Dans ce domaine aussi, les villes veulent apporter leur contribution à une réduction importante des émissions grises attribuables à leur territoire (scopes 2² et 3³). S'agissant de thèmes comme l'alimentation, la consommation de biens et le secteur de la construction, respectivement la mise en place d'une économie circulaire durable, la marge de manœuvre des villes est encore plus restreinte.

¹ Comme le montre le document de base «Stratégies climatiques des villes», réalisé sur mandat de l'Union des villes suisses.

² Le scope 2 regroupe les émissions découlant de la production d'énergie achetée, comme l'électricité, la chaleur ou la vapeur.

³ Le scope 3 désigne les émissions indirectes générées par les processus en amont ou en aval des activités d'une entreprise.



3. Possibilités d'action et exigences des villes

Dans tous les domaines pertinents pour la protection du climat, les villes ont des possibilités d'action différentes. Elles peuvent prendre elles-mêmes des mesures, introduire des directives contraignantes pour les propriétaires ainsi que des incitations et des encouragements, ou sensibiliser la population par l'information. Dans les chapitres suivants, on mentionnera, par domaines thématiques, les mesures les plus pertinentes du point de vue de la protection du climat que les villes peuvent mettre en œuvre elles-mêmes aujourd'hui. Ce document énumère explicitement les exigences pour plus d'impact, pour de meilleures conditions-cadre et pour une plus grande marge de manœuvre des villes, dont la mise en œuvre contribuerait de manière importante à la protection du climat en milieu urbain.



3.1 Exigences générales

Les villes s'engagent pour une politique climatique ciblée, en particulier pour la mise en œuvre conséquente de la **Loi sur le climat et l'innovation (LCI)** adoptée par le peuple. Selon l'article 1 de la LCI, la Confédération doit veiller à ce que l'impact des émissions de gaz à effet de serre dues à l'activité humaine en Suisse soit nul d'ici 2050 (objectif zéro net), en réduisant autant que possible les émissions et en compensant l'impact des émissions restantes par l'application de technologies à émissions négatives en Suisse et à l'étranger. Cette tâche ne peut être menée à bien qu'en étroite collaboration entre les acteurs publics et privés. Toutefois, les dispositions légales actuelles ne suffisent pas pour atteindre les objectifs finaux et intermédiaires fixés par le peuple en votation.

D'autres bases légales sont nécessaires. Les propositions d'adaptation qui vont dans ce sens doivent être soutenues du point de vue urbain. À cet égard, l'**Initiative parlementaire 22.451 «Nouvelle loi sur le CO₂, concise et efficace»**, qui demande l'application rigoureuse du principe de pollueur-payeur pour les émissions de gaz à effet de serre, constitue actuellement une approche très prometteuse. La taxe devrait être suffisamment élevée pour avoir l'effet d'orientation souhaité et ainsi permettre à la Suisse d'atteindre ses

objectifs climatiques, respectivement ses objectifs intermédiaires. L'Initiative parlementaire prévoit de restituer intégralement les recettes de la taxe sur les émissions de gaz à effet de serre à la population et à l'économie. Une telle approche rend le projet socialement acceptable. Le changement de système demandé, avec des taxes d'incitation, nécessite toutefois des mesures d'accompagnement, dont la conception devrait, selon les villes, encore être clarifiée. En outre, un remboursement à la population devrait faire l'objet d'une très bonne communication. Ce remboursement éventuel ne devrait pas se faire via les primes d'assurance maladie, mais d'une autre manière, plus visible et plus compréhensible. Si ce que demande l'Initiative parlementaire est mis en œuvre de manière cohérente et intelligente, elle aura l'effet escompté pour les villes en ce qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre. On pourra ensuite examiner d'autres mesures de protection du climat pour déterminer leur nécessité.

En outre, les villes demandent que la part nationale de la réduction des émissions de gaz à effet de serre soit nettement augmentée dans la **Loi sur le CO₂ après 2030**, à au moins 85% de la part nationale pour 2035. La détermination de la part nationale permet de définir la hauteur des investissements dans la protection du climat qui doivent être réalisés en Suisse. Ces investissements permettent de générer dans le pays de l'innovation, de la valeur ajoutée, des emplois, des infrastructures durables et un avantage concurrentiel à long terme. Pour atteindre les objectifs climatiques, les villes estiment aussi que la transformation complète des infrastructures, ainsi que des changements de comportement sont nécessaires. Si une part importante de la compensation doit se faire à l'étranger, cela ne ferait que retarder le processus de transformation.

L'orientation des villes vers l'objectif zéro net suppose une volonté politique claire et un très fort engagement des villes, en personnel comme en moyens financiers. Comme les villes veulent et peuvent contribuer de manière essentielle à la réalisation des objectifs climatiques, elles ont besoin de la part de la Confédération d'un soutien renforcé et ciblé dans la réalisation de cette tâche publique.

Le **programme SuisseEnergie** pour les communes apporte une contribution à cet égard. Contrairement aux propositions d'économies actuelles du Conseil fédéral, ce programme doit être développé et orienté encore plus fortement sur les objectifs climatiques dans les trois périmètres de scopes d'émissions. Pour les villes et les communes, le soutien financier est nécessaire aussi bien pour les projets uniques que pour les processus à long terme, car c'est la seule façon de réussir à orienter les activités de la ville de manière conséquente et ciblée vers l'objectif zéro net. Les synergies entre les mesures nationales, cantonales et communales, par exemple dans le cadre de l'Association Cité de l'énergie, pourraient en outre être mieux exploitées et faire l'objet d'une communication commune.



Les villes sont favorables à l'élaboration d'une législation-cadre sur le captage, le transport et le stockage du CO₂, comme le demande actuellement la **Motion 24.4256 «Réglementation nationale sur le captage, le transport et le stockage de CO₂»** de la CEATE-E. Car les villes n'atteindront le zéro net qu'avec des captages et des émissions négatives. Finalement, les villes doivent être suffisamment impliquées lors de l'élaboration de la législation-cadre.

3.2 Bâtiments

Le domaine des bâtiments regroupe les émissions de gaz à effet de serre des ménages (bâtiments d'habitation) et des services (bâtiments commerciaux). Les émissions du domaine des bâtiments proviennent principalement des nouvelles constructions (voir également le point 3.5) et de l'utilisation de combustibles fossiles pour le chauffage et la production d'eau chaude des bâtiments. En 2022, le domaine des bâtiments était responsable d'environ 23% des émissions de gaz à effet de serre sur l'ensemble de la Suisse⁴



Possibilités d'action actuelles des villes

Dans le domaine des bâtiments, la marge de manœuvre des villes en matière de protection du climat varie en fonction de la législation cantonale. Les villes peuvent – dans la mesure où les lois de leur canton le permettent – édicter des directives plus strictes concernant l'amélioration de l'efficacité énergétique (rénovations) et l'approvisionnement en énergie (électricité, chaleur, froid). Les villes peuvent aussi réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments au moyen de programmes d'encouragement, d'incitations financières ainsi que de conseils et de sensibilisation des propriétaires immobiliers. De telles mesures en faveur du climat nécessitent toutefois d'importantes ressources financières et humaines, ce qui les rend souvent difficiles à mettre en œuvre par les communes plus petites et à faibles ressources financières.

Si une ville possède du terrain, elle peut, dans le cadre de la cession de ce terrain en droit de superficie, exiger des mesures de protection du climat et d'utilisation rationnelle de l'espace.

En ce qui concerne leur propre parc immobilier (patrimoine financier et administratif), les villes peuvent exercer leur rôle de modèle en matière de protection du climat que ce soit par la (ré)utilisation et le développement des bâtiments existants, l'augmentation de l'efficacité ou le développement des énergies renouvelables et communiquer en conséquence sur leurs rénovations, constructions et transformations exemplaires.

Exigences envers la Confédération et les cantons

Une mesure efficace de protection du climat dans le domaine des bâtiments est la limitation des chauffages à combustible fossile pour les nouvelles constructions et en cas de remplacement du chauffage. Les villes doivent avoir la possibilité de promulguer une telle interdiction, avec des règles d'exceptions limitées. Si les cantons n'accordent pas cette option aux villes dans les années à venir, la Confédération devrait l'inclure dans la prochaine révision de la Loi sur le CO₂. Une telle mesure est particulièrement importante pour les villes plus petites et à faibles ressources financières, car elles ne peuvent guère proposer elles-mêmes des offres d'encouragement et des conseils.

Des conditions cadres ciblées sont nécessaires pour augmenter nettement le taux de rénovations énergétiques dans les villes. Les objectifs fixés dans la Loi sur le climat et l'innovation (LCI) pour le domaine des bâtiments ne pourront pas être atteints sans des mesures adéquates. Selon l'article 4, alinéa 1, les émissions de gaz à effet de serre dans le domaine des bâtiments doivent être réduites de 82% par rapport à 1990 d'ici 2040 et de 100% d'ici 2050. Pour atteindre ces objectifs, il est important de bénéficier de soutiens financiers, ainsi que d'incitations et de conseils. C'est pourquoi le Programme Bâtiments et les conseils incitatifs doivent être développés, et non réduits, comme la Confédération le propose actuellement (**programme d'allègement des finances du Conseil fédéral**). Le développement de ces programmes peut être financé par une augmentation progressive des taxes sur le CO₂ et par une augmentation limitée dans le temps de l'affectation partielle. Ici, les villes, qui mènent une politique du logement active, tiennent à souligner que des mesures d'accompagnement sont nécessaires pour que les rénovations énergétiques ne conduisent pas à des hausses de loyers abusives.

En ce qui concerne la construction dans le bâti existant, il faut élaborer des principes de base pour la pratique, qui font actuellement défaut. Du point de vue des villes, il faut d'une part un soutien financier, mais aussi la possibilité de tester concrètement, afin que les nouvelles constructions dans le tissu urbain existant, en particulier

⁴ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/etat/donnees/inventaire-gaz-effet-serre/batiment.html>



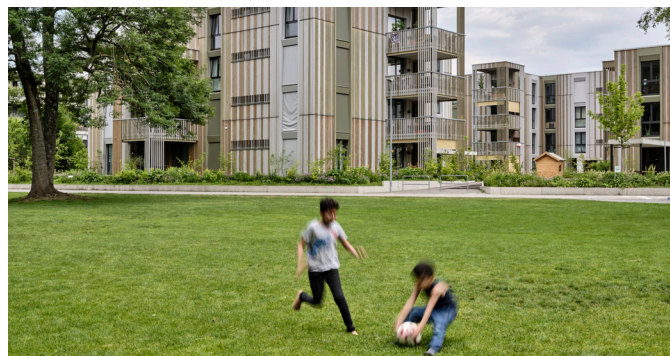
dans les plus grandes villes, densément bâties, soient encouragées de manière ciblée pour un développement vers l'intérieur de qualité et pour prévenir l'énergie grise.

En outre, les villes estiment qu'il est nécessaire de mettre en place des initiatives ciblées, orientées et socialement équitables, qui permettent une plus grande efficacité dans l'utilisation des surfaces, en particulier dans le domaine de l'habitat.

3.3 Approvisionnement en énergie

La production d'électricité, de chaleur et de froid exerce une grande influence sur les émissions de gaz à effet de serre. Leur orientation vers un bilan zéro net est essentielle pour atteindre les objectifs climatiques. De nombreuses villes disposent de leurs propres entreprises d'approvisionnement en énergie, qui livrent de l'électricité, de la chaleur, en partie du froid ou du gaz à la population et à l'économie. Elles s'engagent depuis des années pour un approvisionnement énergétique sûr, orienté vers l'efficacité et les énergies renouvelables. Cette transformation demande de très gros investissements.

En août 2022, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont signé la **Charte visant à accélérer le développement des réseaux thermiques**. Avec une collaboration plus étroite, les trois niveaux de l'État veulent accélérer la construction et l'extension des réseaux thermiques.



Possibilités d'action actuelles des villes

La marge de manœuvre des villes dans le domaine de l'approvisionnement en énergie dépend fortement du fait qu'elles disposent ou non de leurs propres entreprises d'approvisionnement en énergie. Les villes où cela est le cas peuvent contribuer de manière importante et autonome à la transition énergétique dans le secteur du chauffage en mettant en place et en développant des réseaux thermiques. En plus de l'extension des réseaux thermiques, leur décarbonisation complète à moyen terme constitue

un défi. Parallèlement, les villes qui ont leurs propres entreprises d'approvisionnement en énergie peuvent accélérer le déclassement des infrastructures gazières. Il faut relever que pour de nombreuses villes, la baisse des ventes de gaz et le déclassement des réseaux gaziers entraînent (entraîneront) des pertes de revenus considérables. Ceci entre en contradiction avec les gros investissements nécessaires pour le développement des réseaux de chaleur et d'autres mesures de protection du climat.

De très nombreuses villes ont déjà décarbonisé entièrement leur approvisionnement en électricité. D'autres mesures de protection du climat que les villes mettent en œuvre, ou peuvent mettre en œuvre, sont des programmes de soutien et des offres de conseil, ainsi que des campagnes de sensibilisation qui visent à développer les installations photovoltaïques et à réduire la consommation d'électricité par des mesures d'efficacité chez les particuliers et dans les entreprises.

Exigences envers la Confédération et les cantons

Comme mentionné ci-dessus, les villes et les entreprises municipales d'approvisionnement en énergie transforment depuis quelques années la fourniture locale de chaleur aux énergies renouvelables, en particulier en créant et en développant des réseaux thermiques. Ces créations et ces extensions de réseaux thermiques contribuent de manière importante à la réalisation des objectifs climatiques nationaux, mais supposent de gros investissements et des risques financiers. Selon l'**Ordonnance sur la protection du climat (OCI)**, articles 21 à 27, la Confédération versera à partir de 2025 des aides financières pour couvrir les risques liés aux investissements dans les ouvrages d'infrastructure publics, comme les réseaux thermiques ou les nouveaux accumulateurs thermiques de longue durée, qui sont reliés à un réseau thermique. Ceci est très précieux pour les villes et leurs services industriels. Mais les villes n'ont pas seulement besoin d'une couverture des risques. Il leur faut aussi des aides financières directes pour pouvoir procéder aux énormes investissements nécessaires au développement conséquent des réseaux thermiques. Une possibilité serait que la Confédération mette à disposition des prêts avantageux pour la planification et la construction de réseaux thermiques ou qu'elle lance un fonds de cautionnement pour le développement de réseaux thermiques, similaire au fonds existant selon la Loi, qui encourage la construction et l'accès à la propriété de logements.

Avec la signature de la Charte visant à accélérer le développement des réseaux thermiques, un programme de travail de trois ans a été lancé, dans le cadre duquel sont élaborés des **outils et des approches**. Le programme apporte une contribution importante à l'information professionnelle. Pour les villes, il est important de poursuivre ce programme, qui court normalement jusqu'en 2025.



La Confédération prévoit depuis des années de se doter d'une loi sur l'approvisionnement en gaz (LAPGaz). En juin 2024, **le Conseil fédéral a fixé les valeurs-clé** pour cette nouvelle loi. Les villes soulignent qu'une nouvelle loi sur l'approvisionnement en gaz ne doit pas freiner la décarbonisation de l'approvisionnement en chaleur, ni du point de vue réglementaire, ni du point de vue financier.

La transformation et l'extension des réseaux de distribution pose un gros défi à moyen terme. Pour limiter cette extension du réseau, il faut que les regroupements virtuels dans le cadre de la consommation propre (RCP) et de communautés électriques locales (CEL) soient exploités de manière «intelligente» et dans de nombreux cas couplés avec des accumulateurs d'électricité. Les coûts supplémentaires qui en résultent n'en valent la peine que si l'avantage financier qu'offre ces instruments est suffisamment élevé. Pour les villes, en particulier celles qui disposent de leurs propres entreprises d'approvisionnement en énergie, il est donc important de disposer de conditions-cadres ciblées pour une mise en œuvre efficace des RCP virtuels et des CEL. En effet, ces deux instruments pourraient, d'une part, permettre une coordination optimale de la production et de la consommation d'électricité solaire sur les biens immobiliers (appartenant à la commune) et, d'autre part, apporter une contribution importante au délestage des réseaux de distribution. Les villes suivront donc attentivement si les ordonnances sur l'énergie et l'approvisionnement en électricité en vigueur à partir de janvier 2026 fixent des conditions-cadres suffisamment ciblées. Ceci concerne en particulier le rabais sur la redevance de réseau pour les CEL, que le Conseil fédéral a fixé à 40% à partir de janvier 2026.

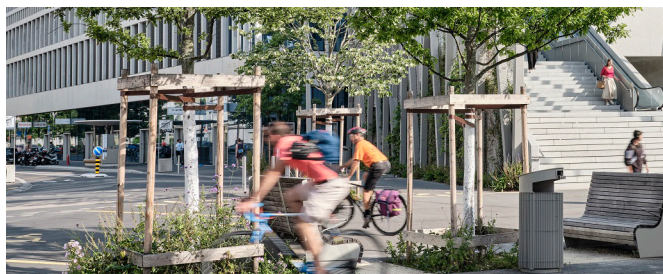
Les villes soutiennent la demande des cantons dans le **MoPEC 2025** d'introduire une obligation pour le photovoltaïque pour les nouvelles constructions et les rénovations de toitures dès une surface de 50 m². Ici aussi, il est important que les villes puissent déterminer elles-mêmes où elles souhaitent privilégier les toitures végétalisées, le développement de l'énergie photovoltaïque ou les installations combinées. Par exemple, dans les zones urbaines où il y a des îlots de chaleur, les toitures végétalisées sont importantes pour le refroidissement. Les villes tiennent compte des exigences concernant les sites. Il s'agit de reconnaître la pesée des intérêts communaux et de créer des règles claires et adaptées aux villes, surtout pour les applications directes de l'ISOS.

Avec le développement conséquent du photovoltaïque, l'importance du stockage saisonnier de l'énergie augmente. Les villes ont besoin de meilleures conditions cadre de la part de la Confédération.

3.4 Urbanisme et mobilité

Le développement et la planification du trafic, de l'espace et des villes sont étroitement liés. Le secteur des transports est un gros émetteur de gaz à effet de serre. Sans compter le trafic aérien international, les transports étaient responsables en 2022 de près de 33% des émissions en Suisse⁵. Réduire les émissions dans les transports représente donc un enjeu de taille. La mobilité étant consommée comme un bien, cela demande, en plus des mesures techniques et de planification, un changement des habitudes individuelles. Pour atteindre les objectifs climatiques dans les transports, il faut donc prendre des mesures coordonnées d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de planification des transports dans le milieu urbain. Les villes doivent bénéficier ici d'une marge de manœuvre particulière. Ainsi, la mise en œuvre de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT 1) dans toutes ses dimensions continuera d'occuper les villes et les agglomérations ces prochaines années.

Il est fait référence ici aux deux prises de position de l'Union des villes suisses «**Pour une mobilité urbaine efficace et respectueuse de l'environnement et de la société**» et «**Politique du logement des villes – objectifs, préoccupations et marges de manœuvre**». Certaines possibilités d'action et certaines exigences dans le domaine de l'urbanisme et de la mobilité seront développées ici, car elles sont particulièrement pertinentes du point de vue de la protection du climat.



Possibilités d'action des villes

Les villes sont des actrices centrales dans le domaine de l'urbanisme et disposent d'une certaine marge de manœuvre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre générées par la mobilité. Dans leur planification des transports, elles prennent en compte les connaissances scientifiques actuelles et les principales approches de solutions. Ainsi du point de vue de la protection du climat en ville, il est pertinent d'appliquer de manière conséquente la straté-

⁵ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/etat/donnees/inventaire-gaz-effet-serre/transports.html>



gie ETGM. Pour éviter le trafic, les villes mènent un développement vers l'intérieur cohérent et de qualité. Elles planifient et permettent les services de proximité (espaces verts, possibilités de faire ses achats, offre scolaire et extrascolaire, soins, logements, travail, etc.) décentralisés, mais en réseau, dans le sens d'une ville des courtes distances. Pour le transfert modal du trafic, les villes favorisent particulièrement les déplacements à pied et à vélo (mobilité active y compris les offres de partage) ainsi qu'en transports publics. Ces moyens de transport sont les trois piliers d'une mobilité urbaine durable. Les villes peuvent utiliser leur marge de manœuvre pour une gestion ciblée des places de stationnement publiques comme mesure d'aménagement de l'espace routier et de gestion du trafic. Elles peuvent aussi promouvoir des zones d'habitation avec des concepts de mobilité, comme les lotissements sans ou avec peu de voitures, ou intervenir dans les procédures d'autorisation avec des prescriptions concernant les infrastructures de recharge, les places de stationnement pour vélos et les offres de mobilité partagée. Les éventuelles normes qui gênent les lotissements privés et les obligations de prévoir des places de parc, qui varient d'un canton à l'autre, doivent être revues dans ce sens. Afin de rendre les transports (plus) compatibles avec la protection du climat, les villes encouragent le développement de l'infrastructure de recharge pour les véhicules électriques dans les parkings publics. Les villes peuvent aussi promouvoir l'électrification de la flotte de bus dans leurs propres entreprises de transports. Dans ce domaine, la Confédération doit respecter ses obligations découlant de la Loi sur le CO₂ et mettre les moyens financiers à disposition comme prévu.



Exigences envers la Confédération et les cantons

Afin que les villes puissent réduire encore plus efficacement les gaz à effet de serre dans les domaines de l'urbanisme et de la mobilité, les exigences déjà formulées par l'Union des villes à l'adresse de la Confédération et des cantons sont répétées ici de manière plus explicite. Ces exigences du point de vue de la protection du climat sont les suivantes :

- Pour renforcer durablement l'espace urbain, il est nécessaire d'accorder davantage de marge de manœuvre et de respecter

l'autonomie des communes et des villes sur leur propre territoire, en particulier dans les secteurs de la politique des transports et de l'espace (dont le logement fait partie). Ceci vaut entre autres pour les limitations de vitesse, les régimes de circulation et la gestion des places de parc publiques, aujourd'hui et également lors de l'introduction prévue de véhicules autonomes.

- Conformément à leurs objectifs, les villes veulent pouvoir créer des quartiers durables, tels que des lotissements sans ou avec peu de voitures, et sans obstacles comme des réglementations en matière de places de stationnement.
- Il faut enfin reconnaître la revendication de longue date des villes de permettre l'introduction de taxes liées à l'utilisation des infrastructures (notamment la tarification de la mobilité) et la limitation des véhicules à fortes émissions (zones environnementales, etc.) sur leur territoire. Les villes doivent avoir la possibilité de lancer des projets pilotes pour élaborer des bases et combler les lacunes dans les connaissances.

Dans la perspective de la protection du climat par les villes, les autres adaptations suivantes doivent aussi être introduites dans la politique des transports urbains:

- Les villes demandent des possibilités d'orientation du trafic via les impôts et taxes. On peut envisager d'adapter les déductions fiscales nuisibles au climat. Ainsi, la déduction pour les pendulaires pourrait être modifiée afin que les trajets effectués avec des moyens de transport respectueux de l'environnement donnent droit à une déduction plus élevée.
- Il faut adapter les impôts sur les véhicules à moteur pour obtenir un effet d'incitation écologique. Dans l'idéal, les impôts sur les véhicules à moteur sont fixés dans les cantons sur la base d'une combinaison des émissions de CO₂ et du poids.
- Pour cela, les villes doivent disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour atteindre leurs objectifs locaux. La possibilité de limiter les véhicules émettant du CO₂ dans certaines zones en fait partie. A moyen terme, il faut viser une interdiction nationale de la mise en circulation de ces véhicules, au même rythme que les mesures de l'UE. La population génère nettement plus d'émissions de gaz à effet de serre liées aux transports en dehors des zones urbaines, en particulier lors de voyages en avion. Dans ce domaine, les villes ont très peu de marge de manœuvre. C'est pourquoi elles plaident pour des mesures efficaces aux niveaux supérieurs pour réduire les émissions dues à la mobilité de loisirs (y compris le trafic aérien).



3.5 Énergie grise

Comme il est mentionné dans l'introduction, les émissions de gaz à effet de serre résultant des biens importés représentent plus du double des émissions générées sur le territoire suisse. De nombreuses villes ont donc également fixé des objectifs qualitatifs de réduction des émissions non territoriales, notamment dans les domaines de la construction, de l'alimentation, de la consommation de biens, des voyages et des placements financiers. La marge de manœuvre des villes est toutefois fortement limitée dans ces domaines.



Possibilités d'action des villes

Les principes de l'économie circulaire sont une préoccupation centrale des villes. Dans ce sens, de nombreuses villes organisent des offres de prêts et de réparation, souvent en collaboration avec des organisations privées. Certaines villes ont déjà franchi un pas de plus et prennent des mesures pour promouvoir activement la réutilisation des matériaux de construction et des textiles. Certaines villes établissent également des aperçus des offres, qui contribuent à l'économie circulaire.

Des villes proposent aussi des offres de formation, entre autres pour les écoles, afin d'informer et de sensibiliser à la consommation respectueuse du climat. De nombreuses villes sensibilisent également la population à la consommation respectueuse du climat de biens et d'aliments via des campagnes d'information.

De nombreuses villes mettent en œuvre des mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le domaine de l'alimentation, par le biais de campagnes de sensibilisation, en s'approvisionnant auprès de leurs propres cuisines de production et en proposant des programmes de formation aux écoles.

Certaines villes veulent fixer des objectifs et des valeurs limites pour les émissions de scope 3 provenant de la construction de bâtiments. Elles font également preuve de responsabilité dans ce domaine en lançant des projets exemplaires et en sensibilisant les particuliers à une gestion attentive des bâtiments existants.

Exigences envers la Confédération et les cantons

Les villes jouent un rôle de pionnières dans la réduction des émissions grises et lancent des projets pilotes ou des laboratoires réels, souvent en collaboration avec des instituts de recherche et aussi des acteurs privés, qui apportent des connaissances précieuses. Les villes demandent que leur soit accordée la marge de manœuvre nécessaire pour planifier et tester de tels projets. Ces projets pilotes ou laboratoires réels urbains, qui apportent des connaissances et des expériences importantes pour la réalisation des objectifs climatiques, ont besoin non seulement de la liberté nécessaire, mais aussi du soutien financier de la Confédération. La capacité d'innovation ne doit pas être réduite, concrètement, il ne faut supprimer aucun financement de la recherche par le FNS et pour l'innovation.

Les villes insistent sur la nécessité de conditions-cadre plus strictes et d'incitations pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le domaine de la construction (priorité aux changements d'affectation et à la poursuite de la construction dans l'existant au lieu des démolitions / reconstructions), ainsi que dans la consommation de biens (par exemple des prescriptions pour que les produits soient conformes aux principes de l'économie circulaire). De plus, les subventions existantes qui vont à l'encontre de la protection du climat doivent être évaluées et adaptées dans un sens de protection du climat.



4. Conclusions et perspectives

En tant qu'actrices politiques incontournables, les villes assument leurs responsabilités dans la protection du climat et apportent une précieuse contribution à la réalisation des objectifs climatiques nationaux et aux transformations nécessaires à cet effet. La plupart des villes ont leurs propres objectifs, des stratégies ambitieuses et leur propre feuille de route. Pour rendre possible cette transformation vers une ville climatiquement neutre, qui soit et reste attractive pour y vivre, y habiter et y exercer des activités économiques, les villes ont besoin d'être renforcées dans leur politique de proximité, de disposer d'une marge de manœuvre maximale et d'être reconnues dans leur rôle de prestataires de services. La Confédération et les



cantons doivent assumer leurs responsabilités et laisser aux villes la marge de manœuvre nécessaire pour créer les conditions-cadres d'une protection du climat efficace dans les villes.

Le climat continue de se réchauffer. Les villes, et donc les trois quarts de la population sont particulièrement touchées par le réchauffement et le changement climatique toujours plus problématiques. En effet, les conséquences des vagues de chaleur de plus en plus fréquentes se font particulièrement sentir en zone urbaine, ceci en raison de l'imperméabilisation généralisée des surfaces, des espaces verts restreints et de la circulation limitée de l'air. Avec la forte densité de population et les activités économiques intensives, les villes sont particulièrement exposées aux événements extrêmes comme les fortes pluies avec un ruissellement de surface incontrôlable, ou les inondations. C'est pourquoi les villes doivent s'adapter aux défis climatiques et transformer l'espace urbain. Les plus grands défis que pose la transformation vers une ville adaptée au réchauffement climatique et respectueuse de la biodiversité – une autre responsabilité publique – seront abordés dans une autre prise de position de l'Union des villes suisses.



Ces deux transformations, les mesures de protection du climat, présentées dans ce document, et l'adaptation au climat, requièrent une volonté politique, des conditions-cadre juridico-politiques, beaucoup de savoir spécialisé et les efforts conjoints de la politique, de l'administration, de l'économie, de la science et de la société civile, et ce par-delà les frontières professionnelles et institutionnelles et par-delà les niveaux étatiques. Elles sont coûteuses en temps et en argent pour les villes, puisqu'elles nécessitent beaucoup de ressources humaines, organisationnelles et financières. Les villes ont donc d'autant plus besoin de conditions-cadre aux niveaux supérieurs qui soient adaptées et faciles à mettre en œuvre, et qui leur donnent la marge de manœuvre nécessaire. De plus, un soutien financier adéquat est essentiel pour atteindre leurs propres objectifs et contribuer aux objectifs nationaux.

Du point de vue des villes, il est important de mettre en œuvre rapidement et de manière socialement acceptable les mesures de protection du climat, afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre qui agissent sur le climat dans l'atmosphère. En outre, il convient de souligner que les investissements dans la protection du climat sont aussi rentables financièrement. Une étude⁶ parue récemment dans la revue «Nature» montre que si l'on agit aujourd'hui et que l'on tient l'objectif de deux degrés, le coût des mesures de protection du climat sera six fois moins élevé que si l'on ne fait rien.

Un défi essentiel pour la Suisse est de gagner les habitants et habitantes des villes et des campagnes à la cause de ce changement à concevoir de manière globale et équitable vers une société climatiquement neutre – dans l'intérêt de toutes et de tous: les personnes, l'économie et l'environnement. Ici, les villes prennent leurs responsabilités. En tant que pouvoirs publics, elles sont tenues de respecter les divers objectifs sociaux et sociétaux, y compris les objectifs climatiques. D'une part, les changements dans le contexte urbain – chantiers, modifications des régimes de circulation, etc. – doivent être soutenus par la population (mots-clés: recours, oppositions). D'autre part, la réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de l'énergie grise suppose un changement considérable des habitudes de consommation. La protection du climat est une grande responsabilité qui incombe au niveau communal et urbain, car des trois niveaux de l'État, il est celui qui est le plus proche de la population.

⁶ <https://www.nature.com/articles/s41586-024-07219-0?fromPaywallRec=false> (en anglais)