



Ordonnance sur la protection du climat

Prise de position du Conseil suisse de la science dans le cadre de la procédure de consultation

Mars 2024 / Secrétariat CSS

Le Conseil suisse de la science (ci-après: CSS ou Conseil) fait part de sa position dans le cadre de la procédure de consultation sur l'avant-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). La consultation s'est déroulée du 24 janvier au 1^{er} mai 2024. La présente prise de position, signée par la présidente du CSS Sabine Süssstrunk, a été approuvée par l'ensemble du Conseil.

Le Conseil se réjouit de l'opportunité qui lui est donnée de se prononcer sur cet avant-projet d'ordonnance, qui vise à mettre en œuvre la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (loi sur la protection du climat, LCI). En application de l'art. 8 LCI, qui charge la Confédération et les cantons de veiller à ce que les mesures nécessaires à l'adaptation et à la protection face aux effets des changements climatiques soient prises en Suisse, l'OCI prévoit d'instaurer une plateforme pour l'adaptation aux changements climatiques (art. 25). C'est sur ce thème que le CSS a axé sa prise de position.

Position et recommandations du CSS

Le CSS salue la mise en place d'une plateforme pour l'adaptation aux changements climatiques qui intègre des représentants des principales parties prenantes, en particulier des milieux scientifiques. Le Conseil approuve également la représentation des milieux économiques et de la société civile (art. 25, al. 2). Aux yeux du CSS, l'art. 25 OCI ne contient toutefois pas plusieurs éléments importants, détaillés ci-dessous.

Recommandation 1: Les modalités, la structure et le financement de la plateforme d'adaptation aux changements climatiques doivent être plus clairement définies

Dans sa forme actuelle, l'avant-projet d'ordonnance demeure très vague quant aux modalités de fonctionnement de cette nouvelle plateforme. Il est précisé à l'art. 25, al. 4, que la conduite et l'organisation de la plateforme seront confiées à l'OFEV et le rapport explicatif mentionne que «les tâches ainsi que la composition de l'organe et de ses groupes de travail seront définies plus précisément dans des instructions du DETEC» (p. 24). Cependant, certains aspects de son fonctionnement et de son organisation sont d'une portée considérable, ce qui, selon l'art. 48, al. 1, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), requière une base légale dans l'ordonnance. Cela concerne en premier lieu les ressources financières allouées à la plateforme, qui devraient être plus clairement définies dans l'ordonnance afin d'assurer que cette plateforme soit en mesure de pleinement remplir les tâches qui lui sont assignées. Mais pour d'autres aspects également, il serait judicieux de laisser la compétence de régulation au Conseil fédéral et de prévoir un acte d'institution, comme il en existe pour les commissions extraparlamentaires (art. 8e LOGA). Cet acte d'institution doit définir au moins les points suivants : les tâches et compétences précises de la plateforme ; sa structure (organe de conduite, secrétariat, groupes de travail, etc.) ;

sa composition (nombre de membres représentant les différentes parties prenantes); la durée du mandat des membres; les procédures de nomination des membres (comment et par qui); la fréquence des rencontres ; la responsabilité individuelle des membres ; ses règles internes ; et les modalités de modification et de validation des règles internes (approbation par le Conseil fédéral). Cet acte d'institution doit être librement accessible.

Pour mettre en œuvre ces éléments, le CSS propose d'ajouter deux nouveaux alinéas à l'art. 25 OCl:

Art. 25, al. 5 et 6 (nouveaux)

⁵ La Confédération prend à sa charge les ressources nécessaires à la plateforme pour l'accomplissement de ses tâches.

⁶ Les détails des tâches de la plateforme et de son organisation, notamment sa structure, la nomination de ses membres et ses règles internes, sont réglés dans un acte d'institution du Conseil fédéral.

Recommandation 2 : donner un poids adéquat à la représentation des milieux scientifiques

En 2022, le CSS a publié un rapport sur le conseil scientifique dans le champ politique en temps de crise¹. La constitution de la plateforme visée à l'art. 25 correspond aux recommandations développées par le CSS dans sa publication: elle institutionnalise le dialogue entre les milieux scientifiques et la politique en amont de crise et elle permet de développer davantage de points d'entrée pour les institutions scientifiques et les scientifiques individuels. Par ailleurs, le rapport explicatif mentionne la nécessité de prendre en compte les connaissances scientifiques les plus récentes lors de l'élaboration des objectifs stratégiques liés à l'adaptation aux changements climatiques (p. 23), ce dont se réjouit le CSS.

Le CSS est cependant d'avis que la représentation des milieux scientifiques doit tenir une place importante au sein de la plateforme et que ceci devrait se refléter dans le nombre de représentants et représentantes scientifiques qui la compose. Ces représentants scientifiques doivent être nommés en fonction de critères bien définis, tels que la représentation adéquate des diverses disciplines pertinentes à l'étude des changements climatiques et la complémentarité des expertises des différents membres. Le choix de ces représentants pourrait se faire de manière analogue à la nomination d'organes scientifiques consultatifs en cas de crise, c'est-à-dire en donnant la compétence de nommer les experts et expertes aux six grandes organisations scientifiques de Suisse (la Conférence des rectrices et des recteurs des hautes écoles suisses [swissuniversities], le Conseil des EPF, le Fonds national suisse, les Académies suisses des sciences, le Conseil suisse de la science et l'Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation [Innosuisse])². Le nombre, les critères et la procédure de sélection des membres issus de milieux scientifiques doivent être définis dans l'acte d'institution mentionné dans la recommandation 1.

Recommandation 3 : Elargir les tâches de la plateforme

Les tâches de la plateforme d'adaptation aux changements climatiques sont définies à l'art. 25, al. 3, let. a à e. Le rapport explicatif mentionne que la plateforme «servira notamment à formuler des recommandations à l'intention de l'OFEV sur le futur développement de la stratégie [d'adaptation aux changements climatiques en Suisse] et à coordonner les axes prioritaires» (p. 8). Pour le CSS, la portée des recommandations de la plateforme doit être élargie: elle ne doit pas être limitée à la stratégie d'adaptation aux changements climatiques. Conformément à l'art. 8 LCI, qui prévoit le besoin de mettre en place des mesures non seulement pour l'adaptation mais également pour la

¹ Conseil suisse de la science (2022). *Le conseil scientifique dans le champ politique en temps de crise. Considérations et recommandations du CSS*. Sur la base d'un rapport d'experts de Caspar Hirschi, Johanna Hornung, Dylan Jatton, Céline Mavrot, Fritz Sager et Caroline Schlauffer à l'attention du CSS. Document CSS 3/2022, Berne.

² Voir à ce propos le communiqué de presse du Conseil fédéral du 8 décembre 2023 [«Consultation des milieux scientifiques en cas de crise»](#)

protection de la Suisse face aux effets des changements climatiques, elle doit comprendre le domaine de l'adaptation aux changements climatiques *et* celui de l'atténuation des changements climatiques. De plus, compte tenu de la transversalité du thème des changements climatiques, ces recommandations doivent également pouvoir s'adresser à d'autres acteurs que l'OFEV, tels que le Conseil fédéral ou d'autres offices ou départements fédéraux. Finalement, selon le CSS, il faut ajouter à la Confédération le devoir de prendre en compte les recommandations que la plateforme délivre, afin de donner à celle-ci un réel poids.

Pour mettre en œuvre ces deux points, le CSS propose d'apporter les changements suivants (indiqués en italique) aux articles 1 et 25 OCI :

Art. 1, let. d

d. la création d'une plateforme de coordination dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques *et de leur atténuation*;

Art. 25 Titre, al. 1, al. 2, al. 3, let. a, d et f, al. 3^{bis}

Titre : Plateforme pour l'adaptation aux changements climatiques *et leur atténuation*

¹ Une plateforme est créée pour la coordination dans *les domaines* de l'adaptation aux changements climatiques *et de leur atténuation*.

² Elle est composée de représentants de l'administration publique, des milieux scientifiques et économiques ainsi que de la société civile chargés de l'adaptation aux effets des changements climatiques *et de leur atténuation*.

³ ...

a. mise en réseau des principaux acteurs et compétences dans *les domaines* de l'adaptation aux changements climatiques *et de leur atténuation*; [...]

d. évaluation des champs d'action et des besoins d'agir dans *les domaines* de l'adaptation aux changements climatiques *et de leur atténuation*;

f. *formulation de recommandations dans le domaine de l'adaptation des changements climatiques et de leur atténuation à l'attention d'un office fédéral, d'un département fédéral ou du Conseil fédéral.*

^{3bis} *Les destinataires des recommandations visées à l'al. 3, let. f, sont tenus de prendre en compte ces recommandations.*

Recommandation 4: Définir les objectifs et la forme de la plateforme pour éviter la fragmentation du conseil dans le domaine du climat

Dans le domaine des changements climatiques, il existe déjà plusieurs organes au rôle consultatif, tels que le National Center for Climate Services (NCCS), le Cercle Climat de la conférence des chefs de service et d'offices cantonaux de la protection de l'environnement (CCE), le comité interdépartemental climat (CI Climat), la plateforme nationale «Dangers naturels» (commission extraparlamentaire PLANAT) ou le forum sur le climat et les changements globaux (ProClim, qui fait partie de l'Académie suisse des sciences naturelles SCNAT). Le rapport explicatif stipule que «la plateforme communiquera activement avec les structures existantes [...] et se concertera avec elles. Ainsi, les synergies entre les organes seront exploitées de façon optimale et sans porter atteinte à leurs compétences et méthodes de travail spécifiques» (p. 24). Cependant, aux yeux du CSS, une bonne communication entre les différents organes n'est pas une mesure suffisante. Il est impératif que l'introduction de cette nouvelle plateforme ne fragmente pas davantage le conseil dans le domaine du climat. Cette nouvelle plateforme ne doit pas servir de caution d'un processus participatif, mais disposer de buts et de mandats clairement définis et distincts des organes existants. Il est essentiel de définir de manière claire les objectifs et les résultats concrets attendus de la plateforme. Pour définir ces objectifs et résultats concrets, il est nécessaire d'examiner les enseignements qui peuvent être tirés des résultats obtenus jusqu'ici par les différents organes de

conseil existants similaires: ces organes remplissent-ils leur but ? Y a-t-il des points à améliorer ? Les domaines de l'adaptation et de l'atténuation des changements climatiques sont-ils déjà en partie couverts par certains de ces organes ?

L'art. 8 LCI, sur lequel se base l'art. 25 OCI, laisse beaucoup de liberté quant à la mise en œuvre du devoir de préparer la Suisse aux effets des changements climatiques. L'instauration d'une plateforme représentative des diverses parties prenantes est une bonne solution, mais le CSS propose d'examiner la possibilité d'en faire un organe plus ambitieux, c'est-à-dire disposant de compétences et de moyens plus importants que ne le prévoit l'avant-projet d'ordonnance. La plateforme pourrait par exemple prendre la forme d'une commission extraparlamentaire, qui disposerait alors de son propre budget et de son secrétariat. Cela permettrait à la plateforme d'avoir un accès transversal aux différents offices et départements fédéraux, ainsi qu'au Conseil fédéral. Le rattachement prévu de la plateforme à l'OFEV d'une part limite cet accès et d'autre part pose un risque de conflit d'intérêt pour cette plateforme, dont l'indépendance doit impérativement être assurée. Il devrait aussi être envisagé de fusionner certains des organes de conseil climatique existants à cette nouvelle commission extraparlamentaire. En cas de crise aiguë, cette plateforme bien établie pourrait alors prendre un rôle plus important.

Le CSS espère que ses réflexions contribueront à l'amélioration de ce projet d'ordonnance sur la protection du climat. Nous restons à votre disposition pour toute information complémentaire.

Avec nos meilleures salutations.

Au nom du Conseil suisse de la science



Sabine Süssstrunk, présidente

Pour toute information complémentaire, prière de contacter:

Conseil suisse de la Science
Secrétariat
Einsteinstrasse 2
CH-3003 Bern
Tel.: +41 58 463 00 48
Fax: +41 58 463 95 47
praesidium@swr.admin.ch