
Loi cantonale sur le Climat

Message accompagnant le Projet de loi cantonale sur le Climat



Glacier du Rhône en 1900 et en 2019 (© Wikipedia)

Table des matières

1. L'ESSENTIEL EN BREF	3
1.1 IMPLICATIONS POUR LES COMMUNES, LE SECTEUR PRIVÉ ET LES MÉNAGES EN BREF	6
2. CONTEXTE	7
2.1 LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET LEURS IMPACTS	7
2.2 CONTEXTE INTERNATIONAL	8
2.3 CONTEXTE NATIONAL	10
2.4 CONTEXTE CANTONAL	15
3. ETAT DES LIEUX ET POLITIQUE CLIMATIQUE CANTONALE	21
3.1 GOUVERNANCE, PRINCIPES ET PROCESSUS	21
3.2 BILAN DES GAZ À EFFET DE SERRE	23
3.3 BILAN DES RISQUES FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES	25
3.4 UNE PREMIÈRE GÉNÉRATION DE PLAN CLIMAT CANTONAL	29
4. PERTINENCE, BUTS DE LA LOI ET OBJECTIFS CLIMATIQUES	31
4.1 PERTINENCE ET BUTS D'UNE LOI CANTONALE SUR LE CLIMAT	31
4.2 OBJECTIFS CLIMATIQUES CANTONAUX	31
5. LA CONSULTATION SUR LE PROJET DE LOI SUR LE CLIMAT	33
5.1 PROCEDURE DE CONSULTATION	33
5.2 RESUME DES PRISES DE POSITIONS	33
5.3 SUGGESTIONS	34
5.4 MODIFICATIONS SUITE AUX RETOURS DE LA CONSULTATION	35
6. CLIMAT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE	36
7. INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL, COÛT DE L'INACTION	37
8. CONSTITUTIONNALITÉ, CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL	40
8.1 CONSTITUTIONNALITÉ	40
8.2 CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL	41
9. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE COMMUNES ET CANTON	42
10. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE	43
PARTIE 1 DISPOSITIONS GÉNÉRALES	43
PARTIE 2 MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS CLIMATIQUES	48
PARTIE 3 AUTORITÉS COMPÉTENTES	53
PARTIE 4 INFORMATION, FORMATION ET PARTICIPATION	56
PARTIE 5 FINANCEMENT	58
PARTIE 6 DISPOSITIONS FINALES	59

Le Conseil d'Etat du canton du Valais

au

Grand Conseil

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Avec le présent message, nous avons l'honneur de soumettre à votre appréciation le projet de loi cantonale sur le climat.

1. L'essentiel en bref

Le climat stable des dix milles dernières années a permis à la civilisation humaine de se développer. Cette stabilité est menacée. **Les émissions de gaz à effet de serre (GES)** liées aux activités humaines réchauffent l'atmosphère, les océans et les terres. Ces activités provoquent des changements rapides et généralisés sans précédent, parfois irréversibles et dont les répercussions sont multiples, comme la perturbation de la production alimentaire, la disparition d'espèces, l'augmentation des dangers naturels ou la propagation de maladies. En bref, elles **menacent le bien-être et la santé des populations**.

L'Accord de Paris de 2015 s'appuie sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et rassemble toutes les nations signataires autour d'une cause commune : maintenir le réchauffement planétaire en dessous de 1,5°C par rapport à l'ère préindustrielle. La tendance semble aller vers un dépassement de cette limite au cours du 21^e siècle et la première partie du 6^e rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), publié en août 2021, montre que l'intensification des événements et des phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes est en marche. La seconde partie du rapport, publiée en mars 2022, porte sur les impacts des changements climatiques. Cet « atlas de la souffrance humaine », tel que décrit par le secrétaire général des Nations Unies, montre que les changements climatiques ont des répercussions plus importantes que prévu, et ce dans toutes les régions et à travers tous les secteurs de la société.

La dernière partie du rapport publiée en avril 2022 se concentre sur les solutions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et contient un message important: **il n'est pas trop tard pour agir et éviter les scénarios les plus dévastateurs**. La réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation aux changements doivent dès à présent devenir des objectifs prioritaires. Les relations fortes et interdépendantes entre le climat, la nature et l'être humain sont fondamentales pour atteindre ces objectifs. Des efforts doivent donc être entrepris à tous les niveaux. Pour y parvenir, les pouvoirs publics doivent créer un environnement favorable aux mesures climatiques grâce à des cadres institutionnels, des politiques et des instruments qui fixent des objectifs climatiques clairs.

En Suisse dans les régions alpines, le réchauffement climatique est deux fois plus rapide qu'au niveau mondial. Les besoins en matière d'adaptation sont par conséquent importants. Un plan national d'actions en définit les grandes lignes pour la période 2020-2025. La Suisse, signataire de l'Accord de Paris, est aussi active en matière de lutte contre les changements climatiques notamment via la loi sur le CO₂, qui fait actuellement l'objet d'une nouvelle révision, et par le biais de sa stratégie climatique 2050.

Les cantons ont un rôle important à jouer et le Valais en a conscience. Les changements climatiques et leurs impacts représentent un défi majeur à la réalisation des objectifs de durabilité que l'Etat a fixé dans son Agenda 2030 cantonal. **Le canton du Valais entend contribuer à l'engagement national et international de la Confédération en matière de lutte climatique tout en se préparant à ses effets**. La Stratégie Agenda 2030 Valais prévoit ainsi l'élaboration d'un Plan climat cantonal incluant des mesures de réduction et d'adaptation. Cette volonté figure aussi dans le Programme gouvernemental du Conseil d'Etat qui inclut l'élaboration d'une loi cantonale sur le climat dans ses priorités.

Agir rapidement pour le climat relève du bon sens économique pour le canton du Valais. Les experts du monde des affaires s'accordent sur le risque économique lié aux crises climatiques et à la diminution de la biodiversité. Selon Munich Re¹ (l'un des principaux réassureurs mondiaux), les pertes liées aux impacts climatiques continuent de s'accumuler - en 2021, ces dernières étaient les deuxièmes plus élevées de l'histoire - et leurs impacts financiers constituent un risque évident pour les sociétés, les entreprises et l'économie. **Les coûts de l'inaction des pouvoirs publics dépassent largement les investissements nécessaires au ralentissement du réchauffement climatique.** Ils sont liés à la baisse du rendement agricole, la réduction de la productivité du travail, la réparation suite aux désastres plus fréquents et intenses, etc. A cela s'ajoutent les risques financiers. Comme le souligne la stratégie climatique suisse, **agir pour le climat équivaut à moyen terme à économiser 2.5% du PIB, soit 500 millions de francs par an pour le Valais** sur la base du PIB de 2019 (20'016 millions de francs). Ces chiffres sont probablement une estimation basse. En effet, le Valais est particulièrement exposé aux dangers naturels. Il faut donc s'attendre à un coût de l'inaction encore plus conséquent pour le territoire valaisan. Plus le passage à l'action est retardé, plus les efforts à réaliser deviendront importants et la charge financière élevée, notamment en raison **d'une perte de compétitivité du tissu économique.**

A contrario, **les investissements en faveur du climat ont des retombées économiques locales très avantageuses**, notamment sur les petites et moyennes entreprises (PME). La dépendance aux importations sera réduite, ce qui est hautement souhaitable en ces temps où **l'insécurité géopolitique menace l'approvisionnement en gaz et autres énergies fossiles.** Il est difficile de chiffrer les autres bénéfices liés à la transition climatique, comme l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau, la réduction des dangers naturels, la santé, la sécurité alimentaire, etc. mais leur apport en termes de qualité de vie est indéniable.

Outre les deniers publics, d'autres moyens provenant du secteur privé existent pour financer la transition climatique. **L'Etat doit fixer les conditions cadres adéquates pour encourager cette transition et son financement**, notamment en développant les partenariats avec les acteurs du secteur privé.

Dans ce contexte, et lors des travaux de réflexion sur les mesures à entreprendre par le canton pour contribuer à la réalisation des plans climatiques nationaux, il est apparu rapidement **qu'une base légale portant sur le climat manquait au niveau cantonal, malgré l'existence de bases légales sectorielles.**

L'action climatique est hautement transversale. Elle touche à de nombreux secteurs, du tourisme, à l'énergie en passant par la santé et la gestion de l'eau. La transition climatique requiert la mise en place de mesures innovantes. **La somme des bases sectorielles légales existantes ne donne toutefois pas le cadre unifié nécessaire à une action climatique concertée et cohérente** qui faciliterait l'action de tous les acteurs du territoire. Juridiquement, le présent projet de loi se veut complémentaire au cadre juridique international et fédéral. Il entend renforcer et légitimer la politique climatique du canton du Valais en donnant davantage de clarté et de sécurité juridique, et en inscrivant l'action climatique dans la durée. La loi permet d'ouvrir le débat aux niveaux du Grand Conseil et de la population.

La loi définit les objectifs climatiques du canton en matière d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des émissions de GES. Ces objectifs prévoient de réduire les émissions directes de GES de 60% par rapport à 1990 d'ici 2030 et d'atteindre zéro émission directe nette d'ici 2040. Des objectifs tout aussi ambitieux sont en outre définis pour l'administration cantonale.

La loi cantonale inscrit la prise en compte des enjeux climatiques dans les tâches de l'Etat. Elle définit les grandes lignes de la mise en œuvre des objectifs climatiques, notamment le contenu, la portée et le suivi du Plan climat cantonal et de son Programme d'actions.

De plus, les rôles et responsabilités du Grand Conseil, de l'Etat et des communes y sont définis. Enfin, **la loi fournit une base légale pour le financement des mesures du Plan climat**, telles que le soutien au changement de comportement, l'appui aux tiers y compris les communes et le développement économique

¹ <https://www.munichre.com/en/company/media-relations/media-information-and-corporate-news/media-information/2022/natural-disaster-losses-2021.html> .

durable notamment via la formation et la sensibilisation. **Toutefois la loi n'introduit pas de nouvelles taxes ou impôts. Le financement des mesures se fera par le budget ordinaire de l'Etat. Pour faciliter le financement des mesures et projets d'envergure, la constitution d'une réserve climatique est prévue.**

Avec la loi, le Plan climat cantonal deviendra l'instrument principal dont dispose le Conseil d'Etat pour définir sa stratégie en matière climatique et les moyens de mise en œuvre. Il permettra de coordonner, soutenir et renforcer les politiques et les stratégies sectorielles et intersectorielles qui contribueront à l'atteinte des objectifs de réduction et d'adaptation aux changements climatiques fixés dans la présente loi.

1.1 Implications pour les communes, le secteur privé et les ménages en bref

Quels sont les bénéfices pour les communes ?

- Le projet de loi fournit la base légale pour la mise en place d'un soutien financier et de conseils sur les questions climatiques.
- La loi n'impose pas aux communes de faire des plans climat. Il est attendu des communes qu'elles prennent en considération les changements climatiques dans leurs tâches. Cela permet de protéger leurs habitantes et habitants face aux nouveaux risques. On s'attend par exemple à des changements comme les quantités d'eau à disposition pour différents usages en fonction des saisons. D'autre part, les communes peuvent participer aux objectifs de réduction des gaz à effet de serre via leur planification énergétique et territoriale notamment.

Quels sont les bénéfices pour les entreprises ?

- La loi pose une vision claire des trajectoires de développement du canton qui permet au secteur de planifier au mieux ses investissements.
- Le projet fournit la base légale pour encourager l'innovation par les tiers, y compris le secteur privé, en matière de transition climatique, qu'elle soit technologique ou sociale.
- Cette nouvelle base légale pose des conditions cadres pour une plus grande résilience au climat, en favorisant les entreprises qui font les efforts nécessaires et en encourageant les nouvelles filières.

Quels sont les bénéfices pour les particuliers?

- De nombreuses actions climatiques, facilitées par ce projet, améliorent la qualité de vie et la santé de la population. Lutter contre le changement climatique, c'est diminuer la pollution de l'air, de l'eau et du sol. C'est aussi faciliter un mode de vie plus sain en encourageant par exemple la mobilité douce.
- La loi n'introduit pas de nouvelles taxes.
- Le projet de loi fournit la base légale pour un soutien accru en matière de rénovation, de chauffage et d'électricité issue de ressources renouvelables.
- Ces aides et la transition énergétique qu'elles permettent présentent des avantages économiques certains pour les ménages, en les mettant à l'abri de la volatilité des prix des combustibles et carburants fossiles.
- Le projet inscrit le principe de justice sociale dans la politique climatique cantonale. Ainsi, les mesures climatiques mises en œuvre par le canton doivent diminuer les inégalités existantes, notamment en Valais, et non les renforcer.
- Le projet de loi permet d'augmenter les moyens mis à disposition pour la protection et l'adaptation des populations contre les risques climatiques. Ces risques peuvent être physiques avec l'augmentation du risque d'évènements extrêmes comme les vagues de chaleur, les orages et tempêtes notamment. Mais d'autres types de risques existent. Par exemple, au niveau financier, les changements climatiques mettent en péril les rentes futures des caisses de pension².
- La loi fournit la base légale pour le soutien en matière d'information et de sensibilisation aux consommatrices et consommateurs, mais aussi d'appui aux initiatives permettant à chacun et chacune de consommer durablement plus facilement.

² Ethos Opinion Paper. Changement climatique : des risques considérables pour les rentes du 2e pilier, 2021.

2. Contexte

2.1 Les changements climatiques et leurs impacts

Le Conseil mondial sur le climat (GIEC/IPCC)³ a publié récemment son 6^e rapport de synthèse⁴. Dans la première partie, qui porte sur les données physiques concernant le climat et les modélisations futures, **il ressort de façon incontestable que l'influence humaine a réchauffé l'atmosphère, les océans et les terres**. Des changements rapides et généralisés se sont produits dans l'atmosphère, les océans, la cryosphère et la biosphère (Figure 1), dont l'ampleur sont sans précédent sur plusieurs siècles et plusieurs milliers d'années.

Les conséquences de quelques degrés supplémentaires...

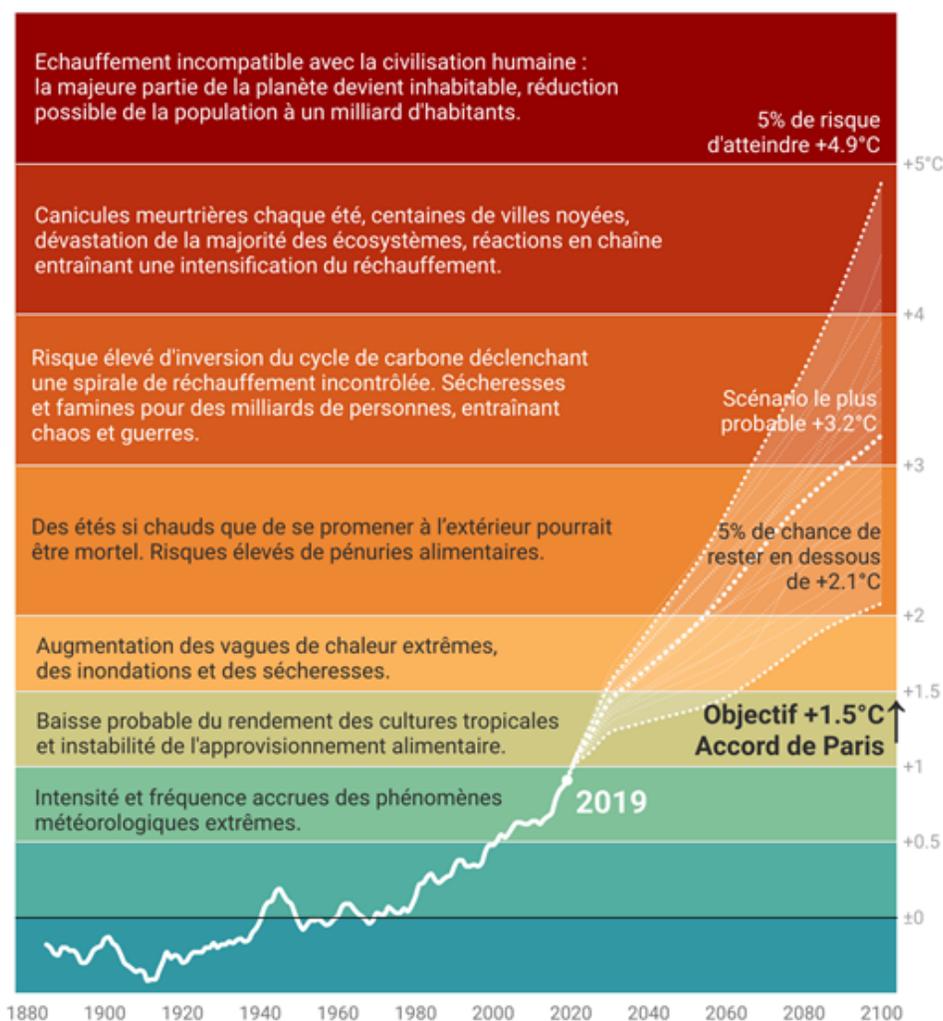


Figure 1 : la ligne continue indique la moyenne sur cinq ans des anomalies de température des terres et des océans dans le monde (NOAA). Les lignes en pointillés montrent les différents percentiles des prévisions de réchauffement selon Raftery et al. 2017. Inspiré par The Guardian. Adapté de Gregor Aisch par le SEFH-VS. Créé à l'aide de Datawrapper.

³ Le GIEC a été établi en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en vue de fournir aux responsables politiques des évaluations scientifiques périodiques concernant les changements climatiques, leurs incidences et les risques futurs, de même que de leur présenter des stratégies d'adaptation et d'atténuation (en anglais : Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC).

⁴ IPCC. Climate change. W1 The physical Science Basis Impacts. 2021, W2 Adaptation and vulnerability 2022.

Une partie de ces changements, notamment la perte de couverture glaciaire et ceux affectant les océans **sont irréversibles pour les prochains milliers d'années**. Le climat du futur va continuer de se réchauffer au moins jusqu'au milieu du siècle. L'intensification des événements et des phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes est en marche et la limite des 1.5°C, objectif le plus optimiste de l'Accord de Paris, serait atteinte plus rapidement qu'escompté.

La seconde partie du rapport publiée en mars 2022 porte sur les impacts, l'adaptation et la vulnérabilité aux changements climatiques. Cet « atlas de la souffrance humaine », tel que décrit par le secrétaire général des Nations Unies, pointe des répercussions plus importantes que prévu et ce dans toutes les régions et dans tous les secteurs.

La 3^e et dernière partie du rapport publiée en avril 2022 porte sur les solutions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le message principal est le suivant : **une action urgente est requise pour faire face aux risques**. Pour éviter des pertes croissantes de vies humaines, de biodiversité et d'infrastructures, il faut prendre des mesures ambitieuses et accélérées pour s'adapter au changement climatique, tout en réduisant rapidement et profondément les émissions de gaz à effet de serre. Le rôle de la nature, sous-estimé jusqu'à présent, est désormais clairement souligné par le GIEC : « Sauvegarder et renforcer la nature est essentiel pour garantir un avenir viable. »

Les experts s'accordent à dire qu'**il reste une fenêtre d'opportunité pour éviter le pire**. Il reste donc un espoir de sauvegarder de bonnes conditions de vie sur notre planète pour les générations à venir.

2.2 Contexte international

L'Agenda 2030 pour le développement durable adopté à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015 inclut la protection du climat (Objectif de développement 13). Cet objectif demande aux Etats de prendre des mesures immédiates pour lutter contre les changements climatiques et leurs effets et de les intégrer dans les politiques, les stratégies et les planifications nationales (objectif 13.2).

La même année, 196 pays ont souscrit à un instrument contraignant connu sous le nom d'Accord de Paris. Les trois principaux objectifs de **l'Accord de Paris** consistent à contenir le réchauffement mondial nettement en dessous de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle, de préférence à 1,5°C, à renforcer la capacité d'adaptation aux changements climatiques et à orienter les flux financiers vers un développement à faible émission de GES.

L'Accord de Paris précise en particulier qu'un équilibre entre les sources d'émissions et les puits de carbone⁵ doit être atteint dans la seconde moitié du siècle (art. 4 par. 1), définissant ainsi les grands axes des stratégies climatiques à long terme. Dans la continuité du principe de responsabilité, **les pays développés doivent continuer à montrer la voie**, notamment « en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus » (art. 4 par. 4) et en « mobilisant des moyens de financement de l'action climatique provenant d'un large éventail de sources » (art. 9 par. 3). Cela étant, toutes les Parties à l'Accord de Paris sont notamment tenues de communiquer un objectif de réduction des émissions de GES appelé contributions déterminées au niveau national (CDN) (art. 4 par. 2). Ces réductions sont discutées aux rencontres de la Conférence des Parties (COP).

L'Union européenne (UE) a fixé cet objectif de réduction des émissions de GES au cœur de son Pacte vert (Green deal) pour l'Europe, que la Commission européenne a présenté le 11 décembre 2019 (Figure 2). Ce Pacte vert européen entend fournir aux institutions de l'Union, en particulier à la Banque européenne

⁵ Écosystèmes ou réservoirs géologiques (p. ex. : forêts, sols, marais, mers) capables de stocker le dioxyde de carbone et donc de l'absorber temporairement ou durablement. OFEV, Glossaire sur le climat, 2020.

d'investissement, un cadre économique, technique et légal pour la conduite d'investissements importants dans des infrastructures stratégiques et des activités économiques ayant un impact conséquent dans la lutte contre les changements climatiques et la gestion de ses conséquences⁶. Il constitue une feuille de route ayant pour objectif de rendre l'économie européenne durable en transformant les défis climatiques et environnementaux en opportunités dans tous les domaines d'actions. Ces actions sont destinées à promouvoir l'utilisation efficace des ressources en passant à une économie propre et circulaire et à enrayer les changements climatiques, la perte de biodiversité et la pollution.



Figure 2 : Les principaux axes du Pacte vert européen.

Le 30 juin 2021, le Parlement européen a adopté la **loi européenne sur le climat**. Cette législation transforme en obligation contraignante l'engagement politique du pacte vert européen, stipulant que l'UE deviendrait neutre sur le plan climatique d'ici 2050. Elle offre aux citoyennes et citoyens ainsi qu'aux entreprises de l'Union la sécurité juridique et la prévisibilité nécessaires pour planifier cette transition. Après 2050, l'UE visera des émissions négatives⁷.

⁶ Commission européenne, 2021 : Un pacte vert pour l'Europe, p. « https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr » (12.04.2021).

⁷ Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) N° 401/2009 ET (UE) 2018/1999 (= loi européenne sur le climat), p. « https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE_27_2021_REV_1&from=EN ».

Des pays comme l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne, le Japon, le Canada, les pays scandinaves, l'Espagne, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud ou les Etats-Unis, ont également soumis, conformément à l'Accord de Paris, des **stratégies climatiques à long terme** au Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques. La plupart d'entre eux y réaffirment leur volonté d'abandonner largement, voire entièrement les énergies fossiles telles que le pétrole, le gaz naturel ou le charbon, ou d'arriver à zéro émission nette d'ici le milieu du siècle au plus tard.

Le droit européen n'est pas repris automatiquement en Suisse. Cependant celui-ci influence fortement les autorités publiques et le secteur privé suisses. En effet, vu la situation géographique et l'importance des échanges commerciaux, les standards de l'UE sont rapidement répercutés en Suisse.

2.3 Contexte national

Au cours des 150 dernières années, la Suisse a connu une hausse des températures de 2°C, bien plus marquée que la moyenne planétaire qui se situe à environ 1°C, en raison de sa situation géographique (Figure 3 et Figure 4). Elle est donc particulièrement vulnérable⁸. C'est pourquoi le climat figure de façon préminente dans la Stratégie pour le développement durable de la Suisse (Agenda 2030 national)⁹.

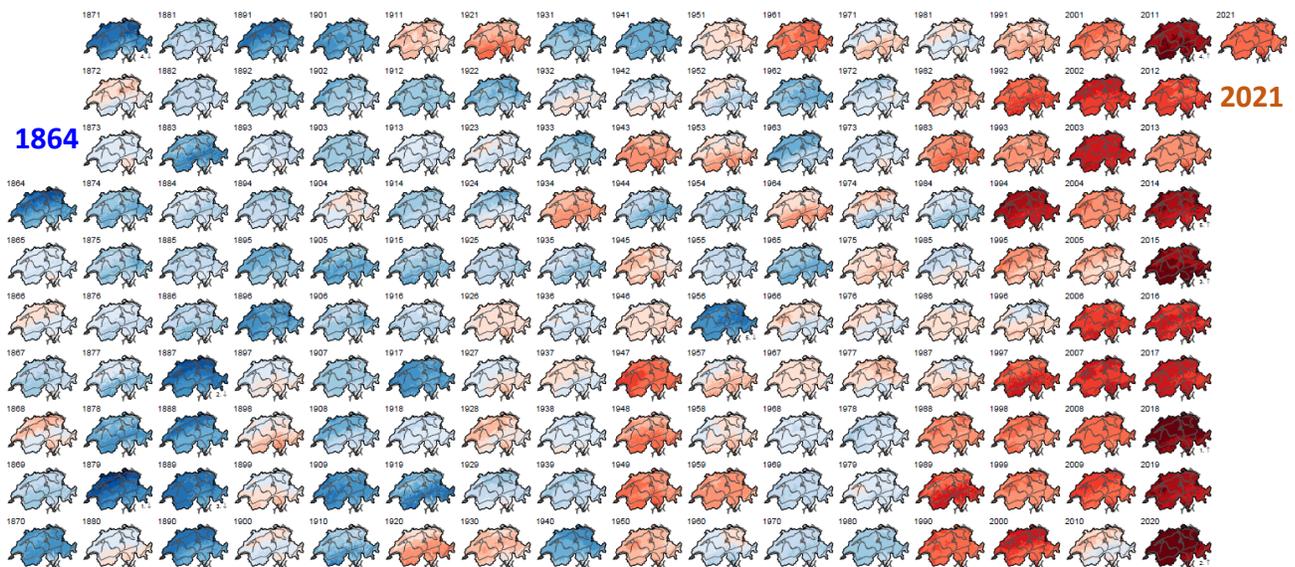


Figure 3 : écart (en °C) à la moyenne 1961-90 de la température annuelle en Suisse pour les années 1864 à 2019 . @NCCS

⁸ <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/regions/cantons.html>

⁹ DFAE, 2020, 17 objectifs de développement durable, p. « <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html> » (12.04.2021).

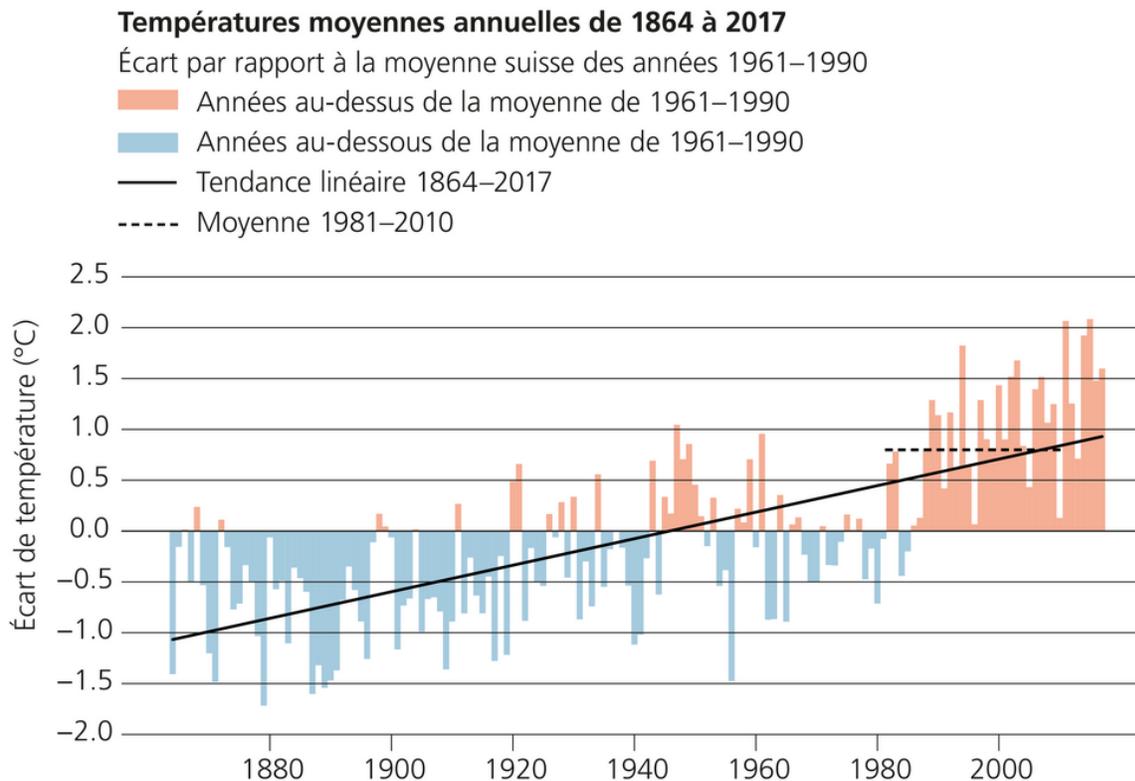


Figure 4 : visualisation de l'écart (en °C) à la moyenne 1961-90 de la température annuelle pour les années 1901 à 2020 : la tendance au réchauffement est claire en Suisse. @NCCS

Les scénarios climatiques CH2018 montrent où et comment le changement climatique affecte le territoire suisse et ce que les efforts mondiaux pour la protection du climat peuvent faire pour l'atténuer. Il existe aussi un scénario pour l'inaction (RCP8,5). Les différences entre les effets selon les scénarios sont marquées pour la Suisse (Figure 5).

2.3.1 La loi sur le CO₂ et sa révision

La loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ (loi sur le CO₂ ; RS 641.71) et l'ordonnance du 30 novembre 2012 sur la réduction des émissions de CO₂ (ordonnance sur le CO₂ ; RS 641.711) constituent les bases légales principales sur lesquelles se fonde la politique climatique de la Confédération. Elles définissent les objectifs, les instruments ainsi que les compétences relatives à la mise en œuvre et concrétisent, dans le droit national, les engagements internationaux en matière de politique climatique.

La loi sur le CO₂ actuellement en vigueur se concentre sur la réduction des émissions de GES jusqu'en 2020, conformément à la deuxième période d'engagement du Protocole de Kyoto (2014-2020). Elle intègre également un objectif d'adaptation aux changements climatiques.

Température

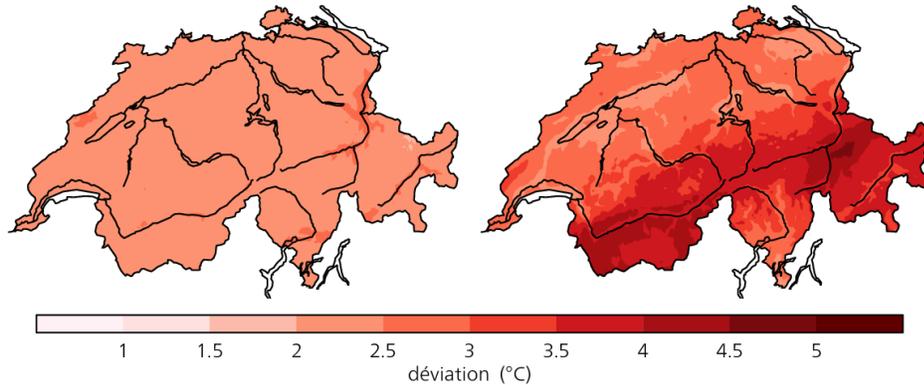
déviations de la période standard 1981-2010

2060

RCP8.5

hiver

été



Température

déviations de la période standard 1981-2010

2060

RCP2.6

hiver

été

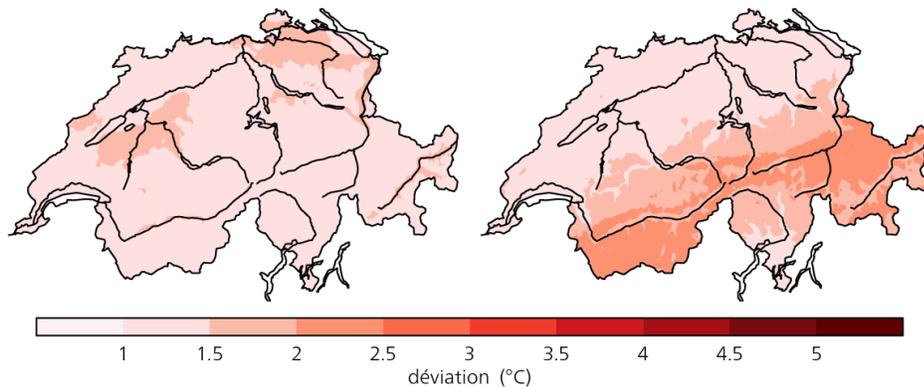


Figure 5 : les températures moyennes saisonnières pour l'hiver et pour l'été, ainsi que leur évolution attendue vers 2060. Les températures augmentent dans toutes les régions de Suisse. En hiver, le réchauffement est assez similaire dans toutes les régions. En revanche, en été, les régions alpines se réchauffent davantage que le reste de la Suisse. @ NCCS.

A cet instrument spécifique au climat s'ajoutent les **mesures prises par la Confédération dans d'autres politiques sectorielles et législations** (environnement, eau, énergie, agriculture ou économie forestière et industrie du bois), qui contribuent également à la réduction des émissions de GES et à l'adaptation aux changements climatiques.

En ratifiant l'Accord de Paris le 6 octobre 2017, la Suisse s'est engagée à réduire d'ici à 2030 les émissions de GES de 50% par rapport à leur niveau de 1990. **La mise en œuvre de l'objectif de réduction de 50% d'ici 2030 au niveau national a requis une révision totale de la loi sur le CO₂**¹⁰. Le but de cette révision était notamment de contenir la hausse de la température mondiale nettement en dessous de 2°C, voire à 1,5°C, à accroître la capacité d'adaptation et à rendre les flux financiers compatibles avec le climat (on retrouve ici les trois objectifs principaux de l'Accord de Paris).

¹⁰ Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la réduction de gaz à effet de serre (Loi sur le CO₂ révisée ; FF 2020 [45] p. 7607).

Le 25 septembre 2020, **cette révision** a été adoptée par l'Assemblée fédérale. Soumise au référendum, elle **a été refusée par le peuple en votation du 13 juin 2021**. Une nouvelle procédure de consultation a été initiée en décembre 2021. Or, contrairement au projet refusé suite au référendum, **la nouvelle mouture de la loi CO₂ proposée par le Conseil fédéral ne prévoit que très peu de moyens supplémentaires pour les cantons et les communes**. La proportion des compensations possibles à l'étranger est augmentée. L'adaptation aux changements climatiques ne figure pas dans le projet de loi. Le Conseil fédéral a adopté le 16 septembre 2022 le message relatif à la révision de la loi sur le CO₂ pour la période de 2025 à 2030.

Avec ce projet de révision fédérale, il existe un risque que la Suisse ne puisse pas réduire suffisamment ses émissions de CO₂. De plus, les fonds nécessaires au financement des différents programmes de mesures pourraient venir à manquer, ne permettant ainsi pas le soutien à la recherche et aux innovations, aux investissements dans l'assainissement énergétique du parc immobilier, ni aux changements de technologies.

Les **incertitudes liées à la politique climatique nationale et à ses instruments**, notamment en matière de financement, soulignent encore davantage l'importance et la nécessité de la mise en œuvre de stratégies climatiques également aux échelles cantonale et communale et d'un financement pérenne. Il est, en effet, primordial que chaque échelon fasse sa part en matière de protection du climat et d'adaptation dans ses domaines de compétences.

2.3.2 Stratégie climatique à long terme de la Confédération et plan d'adaptation

L'Accord de Paris exige également de ses parties qu'elles élaborent une stratégie climatique à long terme. En 2019, dans le cadre des discussions de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil fédéral a annoncé sa décision de réviser à la hausse son objectif de réduction des émissions de GES à l'horizon 2050, sur la base des nouvelles découvertes scientifiques. Le 28 août 2019, il a précisé cet objectif et décidé que, **d'ici 2050, la Suisse ne devra plus rejeter dans l'atmosphère davantage de GES que ce que les réservoirs naturels et artificiels sont capables d'absorber et de stocker**¹¹. L'objectif de zéro émission nette devra ainsi être atteint d'ici à cette échéance.

Le Conseil fédéral estime la quantité d'émissions inévitables en Suisse à environ 12 millions de tonnes d'équivalent CO₂¹² (t. éq.-CO₂) en 2050 dans les secteurs de l'industrie, des déchets et de l'agriculture. Ces émissions devront alors être « neutralisées » par la séquestration de cette même quantité de GES au moins dans des réservoirs naturels et artificiels, en Suisse ou à l'étranger.

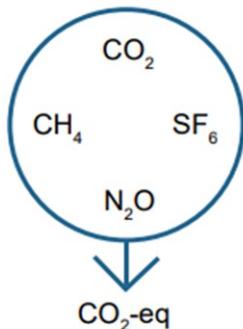


Figure 6: modélisation des différents gaz à effet de serre en CO₂-équivalent.

Avec cet objectif de zéro net, le Conseil fédéral tient compte des derniers résultats scientifiques du GIEC, selon lequel il faudra déjà s'attendre à de graves répercussions pour l'être humain et la diversité des espèces avec un réchauffement moyen de 1.5°C. Si un demi-degré de plus semble anodin, les conséquences d'un réchauffement à 2°C versus 1.5°C sont nettement plus dévastatrices.

Le Conseil fédéral a concrétisé cet engagement dans sa **stratégie climatique à long terme** du 27 janvier 2021, qui indique la voie à suivre pour atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050 et formule dix principes stratégiques que devront suivre les actions de la Confédération, des cantons et des communes en matière de politique climatique dans les années à venir¹³. La stratégie s'appuie sur les mesures et objectifs de la loi sur le CO₂ révisée, qui constitue l'instrument-clé pour atteindre

¹¹ Le Conseil fédéral vise la neutralité climatique en Suisse d'ici à 2050, in : Confédération suisse (www.admin.ch), Berne 2019, p. « <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-76206.html> » (12.04.2021).

¹² Tous les gaz à effet de serre n'ont pas la même durée de vie dans l'atmosphère et le même pouvoir de réchauffement. Par exemple, le protoxyde d'azote N₂O renferme un potentiel de réchauffement qui est environ 300 fois plus grand que le CO₂ (sur 100 ans). Comme les inventaires comprennent différents gaz, on parlera ici par convention en tonnes de CO₂-équivalent. Voir Figure 6

¹³ Confédération suisse, 2021 : Stratégie climatique à long terme de la Suisse. Berne, 27 janvier 2021.

l'objectif de zéro net. Suite au refus en votation populaire de cette dernière, le Conseil fédéral devra proposer d'autres solutions afin de permettre à la Suisse de réduire ses émissions de GES de moitié d'ici 2030 et d'être en mesure d'atteindre zéro émission nette d'ici 2050. Les Perspectives énergétiques 2050+ de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), publiées en automne 2020, constituent également une base importante pour la stratégie climatique de la Suisse.

Sur cette base, le Conseil fédéral a créé les conditions nécessaires à une adaptation coordonnée dès 2012 déjà. Sa stratégie d'adaptation présente les objectifs d'adaptation, décrit les défis majeurs et fixe des champs d'action prioritaires. Pour la mise en œuvre de cette stratégie, le Conseil fédéral a arrêté en 2014 un premier plan d'action pour la période de 2014 à 2019. Il a approuvé, le 19 août 2020, le deuxième plan d'action d'adaptation aux changements climatiques pour la période 2020-2025.

A noter encore que l'initiative populaire « **Pour un climat sain (initiative pour les glaciers)** », déposée le 27 novembre 2019 par l'Association suisse pour la protection du climat, vise à inscrire la protection du climat ainsi que l'objectif zéro émission nette d'ici à 2050 dans la Constitution fédérale. Le Conseil fédéral a déposé un contre-projet à l'initiative dans lequel il soutient les exigences fondamentales de celle-ci, à savoir l'inscription de l'objectif de zéro net dans la Constitution et l'abandon des énergies fossiles, en n'interdisant cependant pas ces dernières dès 2050 comme le souhaite l'initiative, mais en réduisant leur utilisation au maximum. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a également déposé **un contre-projet indirect à l'initiative**, qui reprend ses principaux éléments, entre autres l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050. Il prévoit également des objectifs intermédiaires en vue de cet objectif et de renforcer le **rôle de modèle des administrations** fédérales, cantonales et communales en fixant le **net zéro à 2040 pour l'ensemble de leurs émissions**. Cependant, comme le contre-projet du Conseil fédéral, il ne contient pas d'interdiction explicite des agents énergétiques fossiles, et tient compte de la situation particulière des régions de montagne et périphériques. Le contre-projet indirect a été adopté en juin 2022 par le Conseil national et par le Conseil des Etats en septembre 2022.

En matière **d'adaptation**, selon l'article 8 de la loi CO₂, la Confédération coordonne les mesures visant à éviter et à maîtriser les dommages causés à des personnes ou à des biens d'une valeur notable qui pourraient résulter de l'augmentation de la concentration de gaz à effet de serre et veille à l'élaboration et à l'obtention des bases nécessaires à la prise de ces mesures. De ce fait, depuis plusieurs années, l'OFEV a effectué un travail important pour mettre à disposition des cantons les bases nécessaires pour traiter de l'adaptation à l'échelle cantonale et soutient des projets pilotes.

Un grand nombre de lois sectorielles viennent compléter le cadre légal fédéral en matière d'action climatique.

2.4 Contexte cantonal

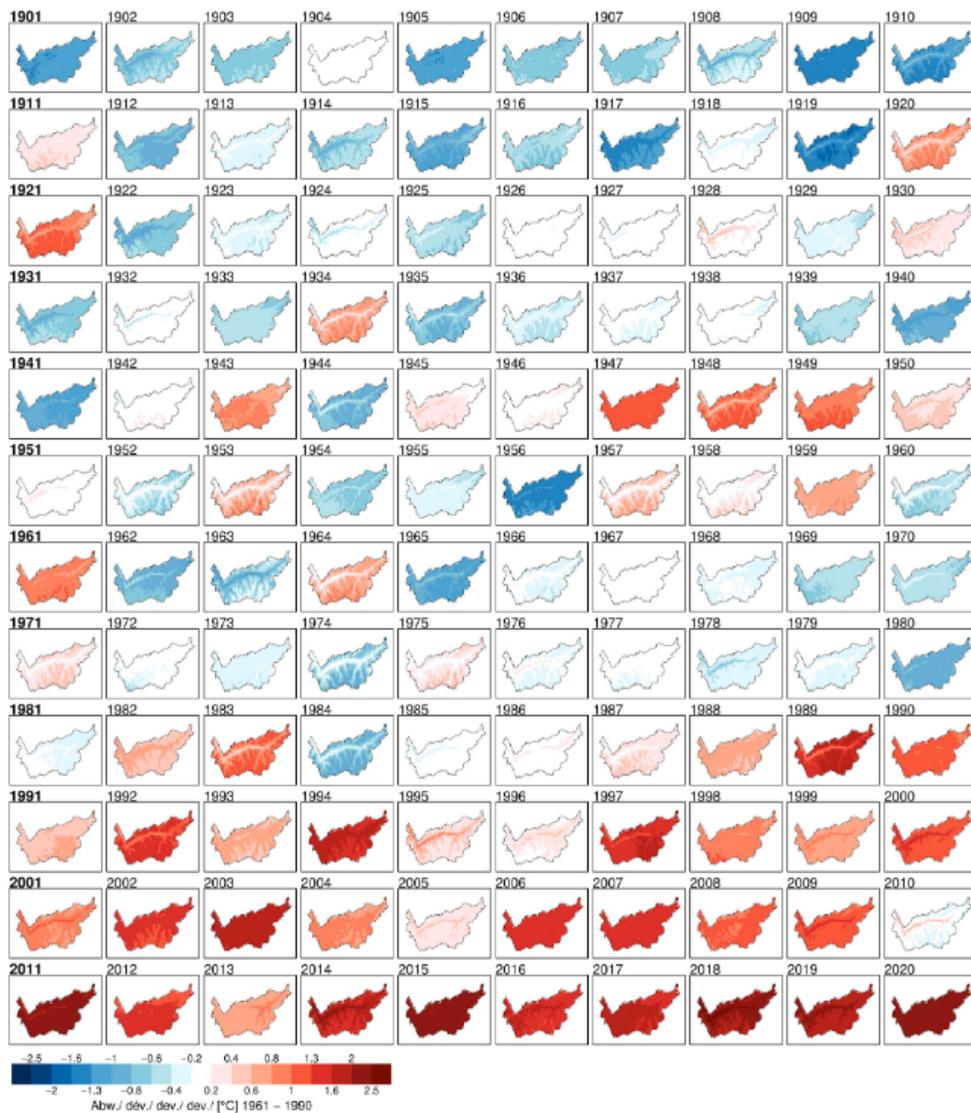


Figure 7 : écart (en °C) à la moyenne 1961-90 de la température annuelle pour les années 1901 à 2020 : la tendance au réchauffement est claire en Valais. @ NLCCS

Les scénarios climatiques de la Confédération prévoient davantage de jours tropicaux, des étés plus secs, des précipitations plus intenses et des hivers moins enneigés pour notre canton.

Les scénarios montrent des augmentations de températures alarmantes en Valais (Figure 7). Le bilan des risques face aux changements climatiques détaille les impacts de ces changements par secteur.

2.4.1 Rôle des cantons

L'exécution de la loi sur le CO₂ relève principalement de la compétence de la Confédération, à l'exception notable des articles 9 (mesures s'appliquant aux bâtiments) et 41 (formation et formation continue), qui confèrent un **rôle important aux cantons dans les domaines des mesures énergétiques pour les bâtiments et du conseil aux communes, entreprises et consommatrices et consommateurs**. D'autres politiques sectorielles impliquent les cantons notamment la loi fédérale sur l'énergie (art.45) portant sur les bâtiments, les énergies renouvelables et les rejets de chaleurs.

Le fédéralisme helvétique et la transversalité de l'action en matière climatique renforcent encore le rôle des cantons. Ces derniers ont, en effet, des compétences exclusives ou partagées dans toute une série de domaines de politiques publiques qui ont des implications sur l'atteinte des objectifs de réduction des émissions et d'adaptation : énergie, mobilité, aménagement du territoire, gestion des déchets, protection de l'environnement, etc. Dans tous ces domaines, la stratégie à long terme de la Confédération pose comme principe que « **la Confédération et les cantons axent leurs activités de planification en vue de l'obtention du zéro net** » (6^e principe).

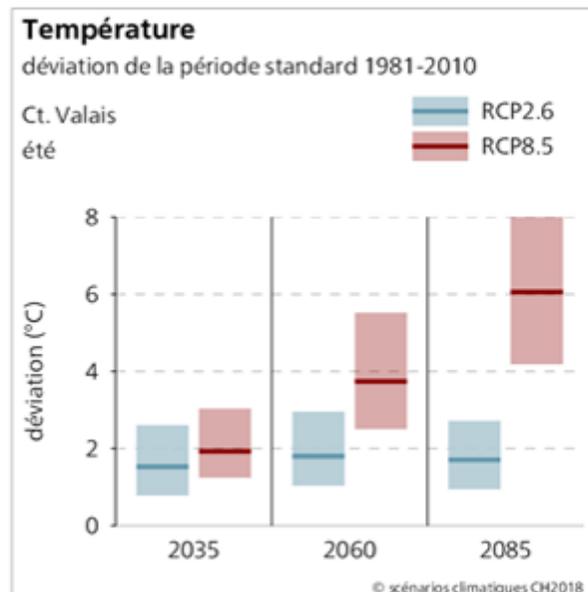


Figure 8 : deux scénarios différents sont envisagés ici : le premier avec des mesures significatives de protection du climat (RCP2.6) et le second dans lequel les émissions de gaz à effet de serre continuent d'augmenter sans contrôle (RCP8.5). Avec le Scénario RCP8.5, on peut s'attendre à un réchauffement de 4 C° à 8 C° en Valais ! @NCCS.

Les cantons ont donc un rôle décisif à jouer pour bâtir une société climatiquement responsable, en collaboration avec les autres institutions publiques, les entreprises, les associations et la population. **Les objectifs généraux de réduction des émissions de GES et d'adaptation aux changements climatiques ne pourront être atteints qu'avec l'effort de tous les cantons, leur rôle étant primordial dans cette mission commune.**

Parfaitement conscients de leur responsabilité, les cantons n'ont pas attendu la révision de la loi sur le CO₂ pour prendre les devants et assumer leur rôle. Ils ont déjà agi dans tous les secteurs qui relèvent de leurs domaines de compétences, que ce soit à travers leur stratégie énergétique, le développement des infrastructures de mobilité ou des mesures de protection de l'environnement ou de la biodiversité. De plus, depuis environ cinq ans, quasiment tous les cantons se sont mis à développer des stratégies climatiques ou des plans climat visant à renforcer, appuyer et soutenir ces stratégies sectorielles. La très grande majorité des programmes gouvernementaux cantonaux a intégré un objectif en lien avec le climat.

Sous l'impulsion d'initiatives populaires et de motions parlementaires, des démarches ont été récemment initiées dans certains cantons pour inscrire la protection du climat et des objectifs de réduction et d'adaptation dans les constitutions cantonales (Berne, Lucerne, Bâle-Campagne, Vaud, Glaris, Zürich, Appenzell Rhodes-Extérieures). Le canton de Genève est le premier canton à disposer, depuis 2012, d'un article constitutionnel relatif au climat (art. 158 Cst/GE). Le canton de Fribourg est le premier à avoir déjà mis en consultation un projet de loi sur le climat et le Valais a suivi avec attention ces démarches législatives. Ce dernier devrait être présenté aux parlementaires fribourgeois en 2022.

2.4.2 La responsabilité individuelle en matière de climat est nécessaire mais a ses limites

L'impact de l'action individuelle n'est pas négligeable et les changements de comportements sont essentiels pour atteindre la neutralité carbone : le consommateur a une influence directe sur un peu plus de 50% des émissions selon une étude du laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA)¹⁴. Néanmoins, une part très importante des émissions relève d'investissements et de règles collectives qui sont du ressort de l'Etat et des entreprises. En effet, si tout le monde se comportait comme les 20% de la population ayant le comportement le plus respectueux du climat, les émissions ne diminueraient que de 16%. Une autre étude de Carbone 4 estime plutôt cette part à 20% en cas de changement de comportement « réaliste » et à 45% en cas de changement de comportement « héroïque »¹⁵.

De manière générale, les résultats de ces recherches démontrent que les approches par la responsabilité individuelle ont une limite. Les pouvoirs publics, et notamment l'Etat du Valais, ont donc un rôle déterminant en tant que régulateurs, investisseurs et catalyseurs de changement.

2.4.3 Fixer les conditions cadres pour une économie durable

Le secteur privé a la capacité et une volonté grandissante de financer une part importante des changements nécessaires. Selon l'association bancaire suisse, la transition de la Suisse vers une économie sobre en carbone nécessitera d'investir environ CHF 12,9 milliards chaque année, dont environ 80% (10.7) sont en principe finançables par des crédits bancaires classiques¹⁶. Les grandes compagnies ont les moyens d'investir pour réduire fortement leurs impacts sur les crises du climat et de la biodiversité¹⁷. En Valais, des échanges entre les différents acteurs ont montré que cette **volonté est forte parmi les PME du canton**. Cela nécessite toutefois des conditions cadres favorables à la transition climatique. L'Etat, au niveau cantonal également, a donc un rôle important à jouer. Dans le Plan climat Valais, un travail spécifique est prévu sur les conditions cadres.

2.4.4 Programme gouvernemental

En février 2022, le Conseil d'Etat a publié la mise à jour de son programme gouvernemental 2021-2025. Il y développe une vision stratégique commune : celle d'un canton qui sait surmonter la crise sanitaire, qui progresse sur la voie du développement durable et qui déploie pleinement son potentiel. Le développement durable au sens large y est ainsi inscrit sous la forme d'un objectif central : « accélérer la mise en œuvre des principes du développement durable ».

Le Conseil d'Etat a décidé d'accélérer la mise en œuvre des principes du développement durable par l'adoption d'une loi-cadre climat et la mise en œuvre d'un Plan climat cantonal. Cette ambition est d'autant plus légitime lorsque l'on sait à quel point le canton est concerné par les changements climatiques et leurs conséquences comme par exemple les risques liés aux dangers naturels. Elle constitue également une opportunité non négligeable pour un canton qui a les moyens de jouer les premiers rôles en matière d'énergies renouvelables et en tant que « hotspot » de biodiversité.

Dans la vision qu'il défend pour cet objectif central, **le Conseil d'Etat souhaite que le canton « vise la neutralité carbone et s'adapte à l'évolution du climat ».** Parmi ses mesures et projets prioritaires figure le présent projet de loi sur le climat. Pour sa mise en œuvre, il prévoit un Plan climat cantonal et la mobilisation des entreprises, associations, milieux scientifiques et citoyennes et citoyens en faveur de pratiques durables.

¹⁴ The Influence of Consumer Behavior on Climate Change: The Case of Switzerland», EMPA, janvier 2021.

¹⁵ Dugast, C., & Soyeux, A. (2019). Faire sa part ? Pouvoir et responsabilité des individus, des entreprises et de l'Etat face à l'urgence climatique (pp. 1–21). Paris: Carbone 4.

¹⁶ Swiss banking association. <https://www.swissbanking.ch/fr/actualites-et-positions/communiqués-de-presse/net-zero-a-l-horizon-2050-un-objectif-climatique-qui-necessite-d-investir-chf-12-9-milliards-par-an>.

¹⁷ Swiss Sustainable Finance (SSF). Financer une économie bas-carbone. Instruments, barrières et recommandations, 2020.



Le glacier d'Aletsch recouvert de bâches pour le protéger de la fonte. © Laurence Piaget / FDDM.

2.4.5 Interventions parlementaires cantonales

Plusieurs objets parlementaires ont été déposés de manière successive sur la thématique du climat. Voici les principaux auxquels une suite a été donnée, on citera :

- Postulat 2018.11.425 : « Pour un plan climat valaisan ». Le postulat a été accepté. Il demande la réalisation d'un Plan climat cantonal qui soit « un instrument de coordination des politiques cantonales avec une approche transversale de la protection du climat » et qui devra également « fixer des objectifs précis quant à la diminution d'émissions de gaz à effet de serre à atteindre ». Ces objectifs sont en cours de réalisation dans le cadre de l'élaboration du Plan climat cantonal.
- Postulat 2019.09.350 : « Le Valais, Terre d'énergies. Mais quand ? » Ce postulat demande qu'un programme énergétique cantonal soit créé afin d'inciter financièrement l'investissement de production d'énergies renouvelables. Il est déjà réalisé et a donc été classé.
- Postulat 2020.03.092 : « Végétalisation des bâtiments cantonaux ». Il demande que l'Etat intervienne de manière proactive pour encourager la végétalisation des surfaces bâties dont il est propriétaire (ou à qui incombe la responsabilité). Le postulat a été accepté et est en phase d'exécution.
- Postulat 2020.11.369 : « Gestion de l'eau en Valais ». Ce postulat demande au Conseil d'Etat de répondre dans un rapport à différentes questions dont l'évolution de la ressource en eau en Valais jusqu'en 2050 en tenant compte de l'évolution future du climat. Ce postulat a été accepté et est en phase d'exécution.
- Motion 2020.12.434 : « Pour un canton qui se donne les moyens de la transition énergétique ». Cette motion a été acceptée au stade du traitement le 07.03.2022. Elle a été transmise au Conseil d'Etat pour exécution.
- Postulat 2021.09.292 : « Un plan climatique réaliste, en misant également sur les technologies d'émissions négatives ». Les auteurs de ce postulat demandent au Conseil d'Etat d'étudier les différentes technologies à émissions négatives existantes, d'en analyser la faisabilité et l'impact pour le Canton et de les intégrer comme instruments à part entière de la stratégie climatique. Ils demandent également de produire une étude permettant de chiffrer l'investissement pour attendre le

« zéro net » d'ici à 2050. Ce postulat a été accepté au stade du développement en mars 2022. Il a été transmis au Conseil d'Etat pour réponse, et sera traité prochainement.

- Interpellation 2021.09.326 : « 6ème rapport du GIEC, version pour les décideurs ». Dans la réponse à cette interpellation, le Conseil d'Etat informait le Grand Conseil que l'Etat du Valais examinait, en vue de la mise en œuvre du Plan climat, l'opportunité de créer une base légale et d'être l'un des premiers cantons à élaborer une loi-cadre sur le climat. Le Conseil d'Etat estime ainsi qu'un ancrage formel du Plan climat au sein de l'appareil législatif cantonal à travers une loi sur le climat représente un moyen efficace d'inscrire cette stratégie et ses objectifs dans la durée et de mettre en œuvre efficacement les mesures proposées qui en sont issues.
- Motion 2021.11.402 : « Tous ensemble dans cette transition énergétique ». Cette motion demande au Conseil d'Etat d'analyser et prendre en compte les énergies renouvelables et vecteurs énergétiques disponibles sur le marché actuel lors de la mise en place de la nouvelle loi sur l'énergie. Elle demande également de réfléchir aux possibilités de collaborations intercantionales voire internationales pour l'approvisionnement en énergies renouvelables, d'adapter la loi aux possibilités de produire des énergies renouvelables ailleurs que sur le site de consommation et de mettre à profit toute la diversité des vecteurs énergétiques. Elle a été acceptée et est donc transmise au Conseil d'Etat pour réponse.
- Motion 2021.11.465 : « Accélérer les procédures pour parvenir au tournant énergétique : utiliser la marge de manœuvre cantonale ! » Cette motion demande que les bases légales nécessaires soient adaptées pour accélérer fortement les procédures d'autorisation pour la production d'énergies renouvelables. Le Grand Conseil a accepté cette motion, elle est donc transmise au Conseil d'Etat pour réponse.
- Postulat 2021.12.524 : « Empreinte numérique : pour un Valais pionnier en numérique durable et éthique ». Dans ce postulat, il est demandé au Conseil d'Etat de mettre en place une charte numérique responsable et de l'appliquer dans son administration, d'entamer une démarche de labellisation ou de certification en matière de numérique responsable et éthique, et à terme, de mettre en place une plate-forme informative et préventive à destination des Communes et des citoyens sur le numérique responsable. Il a été accepté par le Grand Conseil et sera traité prochainement par le Conseil d'Etat.
- Postulat 2022.03.102 : « Pour une approche commune de l'hydroélectricité et de la biodiversité ». Ce postulat demande au Canton du Valais de procéder également à une planification négative, en désignant dans son plan directeur les zones et tronçons d'intérêt cantonal de cours d'eau à laisser libres. Ceci dans le but de créer une planification montrant que le développement de l'hydroélectricité et la préservation des écosystèmes sont des processus compatibles. Il a été accepté par le Grand Conseil et sera traité prochainement par le Conseil d'Etat.

2.4.6 Politiques sectorielles et intersectorielles contribuant aux objectifs climatiques

De nombreuses actions et mesures favorables au climat sont déjà entreprises par l'Etat et les services cantonaux. Parmi les politiques et projets favorables à l'action climatique, l'on peut citer notamment la Stratégie eau du canton ; la Conception paysage en cours de finalisation ; la Stratégie énergétique cantonale 2060 qui vise, à long terme un approvisionnement 100 % renouvelable et indigène ; le Programme Bâtiments financé notamment par la taxe CO₂ ; le nouveau projet de loi cantonale sur l'énergie ; le Plan d'actions phytosanitaires ou encore le Concept cantonal de mobilité 2040. Le climat fait aussi l'objet d'une fiche du Plan directeur cantonal.

Toutefois, **à la lumière des risques climatiques d'une part, et des objectifs de réduction d'autre part, des actions supplémentaires sont nécessaires**. Cela s'illustre notamment dans le secteur des dangers naturels et de la gestion de l'eau. Le canton du Valais investit déjà massivement dans la prévention des dangers naturels et de nombreuses mesures ont été mises en place telles que les ouvrages de protection, les cartes des dangers, le plan canicule, etc. Cependant, ces mesures doivent être complétées et renforcées à l'aune des futurs risques liés aux changements climatiques, notamment les risques hydrologiques pour lesquels des lacunes ont été identifiées.

Ce constat a poussé l'Etat à élaborer une véritable politique climatique cantonale. Celle-ci doit venir renforcer, appuyer et soutenir les programmes ou actions déjà en place et garantir une coordination adéquate avec les autres politiques et stratégies sectorielles et intersectorielles dans le but d'atteindre les objectifs climatiques de réduction et d'adaptation que s'est fixés le Conseil d'Etat. **Le présent projet de loi et le Plan Climat cantonal sont conçus comme deux outils complémentaires** : le Plan Climat est une concrétisation des objectifs imposés par la loi, alors que cette dernière agit comme un instrument de coordination permettant d'assurer la légitimité juridique, l'efficacité, le financement et la pérennité du Plan.

3. Etat des lieux et politique climatique cantonale

3.1 Gouvernance, principes et processus

Le Plan Climat fait partie intégrante de l'Agenda 2030 Valais et de sa « Stratégie de développement durable à l'horizon 2030 » qui a été adoptée par le Conseil d'Etat. Une **délégation permanente à l'énergie et à la durabilité** a été nommée. Son rôle consiste à déléguer la mise en œuvre du développement durable à une **direction stratégique (DS)**, constituée de services de l'Etat représentant les cinq départements. La DS est accompagnée, pour le suivi opérationnel, de la Fondation pour le Développement Durable des régions de Montagne (FDDM¹⁸). Divers groupes de travail ont été créés au sein de l'administration cantonale. Des mandats pour du soutien externe ont également été donnés en fonction des étapes à franchir (établissement de bilan CO₂, ateliers de préparation du plan, conseils et soutiens techniques).

Un **comité scientifique Plan Climat** a été instauré. La tâche de cet organe est de fournir aux décideurs et aux autorités les conseils d'experts indépendants les plus pertinents, fondés sur des données scientifiques et actuelles (« Evidence based policy »). Ainsi, le comité scientifique du Plan climat Valais formule des recommandations non contraignantes sur la manière dont le canton devrait effectuer la transition vers une économie à faible intensité de carbone, résistante au climat et durable écologiquement ainsi que socialement. Le comité est formé de représentants du milieu académique issus de différents domaines liés aux changements climatiques.

Les **principes** cités ci-dessous guident l'élaboration du Plan climat Valais. Ils sont inspirés de bonnes pratiques, de modèles reconnus pour la planification climatique locale, et des recommandations du Centre interdisciplinaire de recherche sur la montagne (CIRM) et de la Société suisse des sciences naturelles (SCNat) :

- Une **base factuelle** solide.
- Des stratégies et mesures **diversifiées** (infrastructures, études, outils, révisions de bases légales et de processus de planification, subventions, etc.) facilitent l'atteinte des objectifs.
- La **participation des acteurs du territoire** : le Plan climat découle des travaux de nombreux ateliers participatifs. Les spécificités des régions ont été intégrées. Le dialogue avec les acteurs du territoire se poursuivra durant la mise en œuvre.
- La **cohérence des politiques publiques** : la question climatique, comme plus généralement celle liée à la durabilité, doit être intégrée dans les processus de décision de l'Etat. **Il faut renforcer les synergies et limiter les conflits d'objectifs. Le cadre conceptuel des limites planétaires¹⁹ doit servir de guide** pour assurer la cohérence des politiques publiques. Il s'agit de seuils à ne pas dépasser pour maintenir les conditions favorables dans lesquelles l'humanité a pu se développer et pour pouvoir durablement vivre dans un écosystème sûr. Une protection efficace du climat va ainsi de pair avec la protection de la biodiversité.
- **Justice sociale** : les changements climatiques exacerbent les inégalités préexistantes. Celles et ceux qui contribuent le moins aux émissions subissent souvent les pires conséquences de la crise climatique. La notion de justice climatique doit être intégrée dans les réflexions et reflétée dans les mesures.

¹⁸ Fondation à but non lucratif créée en 1999 par l'Etat du Valais et la Ville de Sion, la FDDM soutient et valorise des projets qui contribuent à une meilleure qualité de vie des populations de montagne, en Valais, en Suisse et dans le monde.

¹⁹ Johan Rockström et al., « A safe operating space for humanity », Nature, 23 septembre 2009.

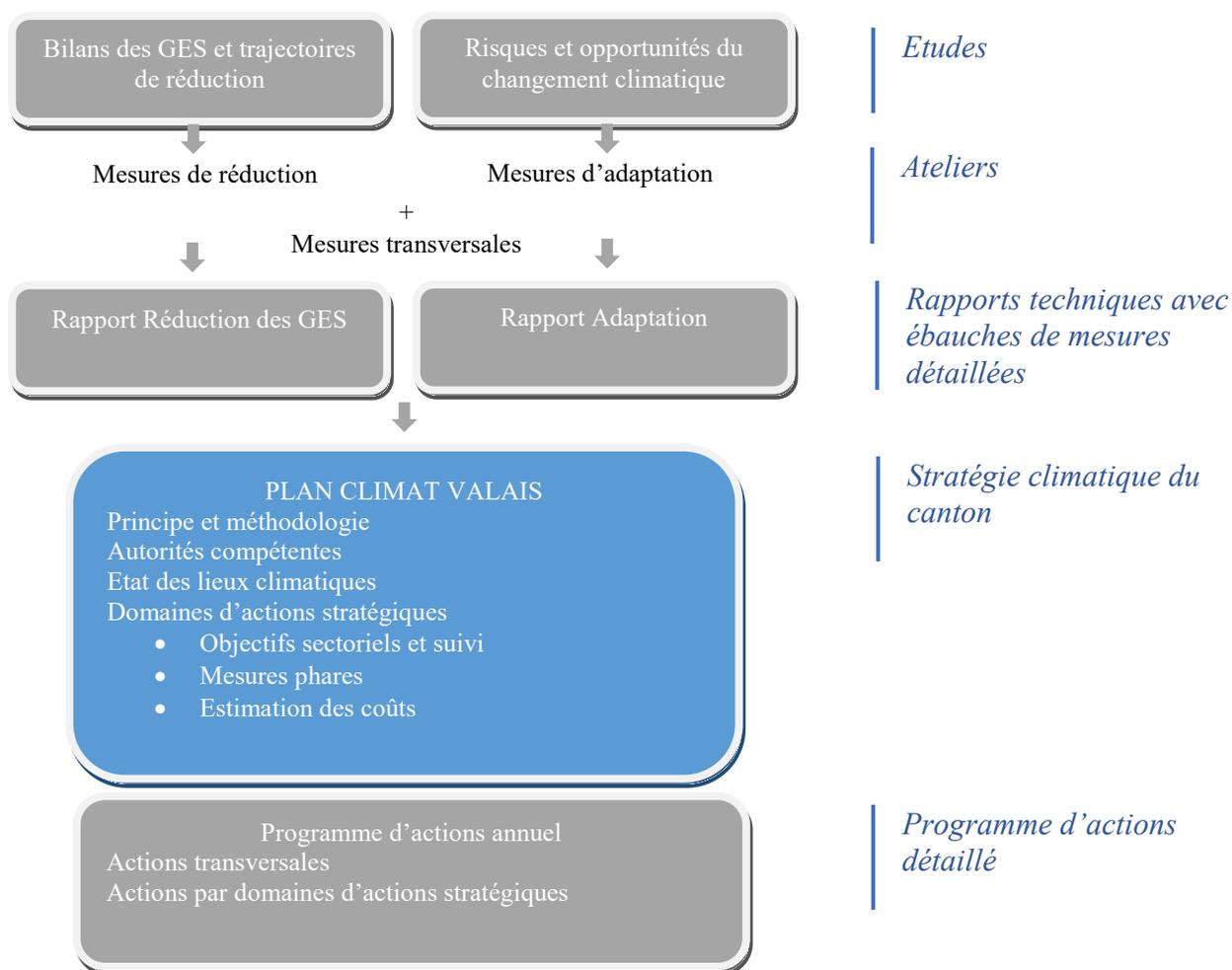


Figure 9: Les bases du projet de Plan climat cantonal Valais et de son Programme d'actions. Le Plan climat synthétisera les éléments principaux des études et rapports techniques établis entre 2020 et 2021. Ces derniers sont disponibles sur le site de l'Agenda 2030 VS.

La figure ci-dessus résume le processus d'élaboration du Plan climat cantonal. Dans le but de fixer des objectifs climatiques détaillés et des mesures adéquates pour y parvenir, il est nécessaire de connaître la situation actuelle ainsi que les mesures existantes. Parmi les premières actions menées figure donc l'établissement d'un bilan des émissions carbone à l'échelle du canton²⁰.

²⁰ <https://www.vs.ch/web/agenda2030/documents-de-r%C3%A9f%C3%A9rence>.

3.2 Bilan des gaz à effet de serre

Un inventaire des émissions de GES induites par les activités des Valaisannes et des Valaisans (y compris la consommation) sur le territoire cantonal et en dehors a été réalisé. La Figure 10 ci-dessous indique les sources d'émissions prises en considération.

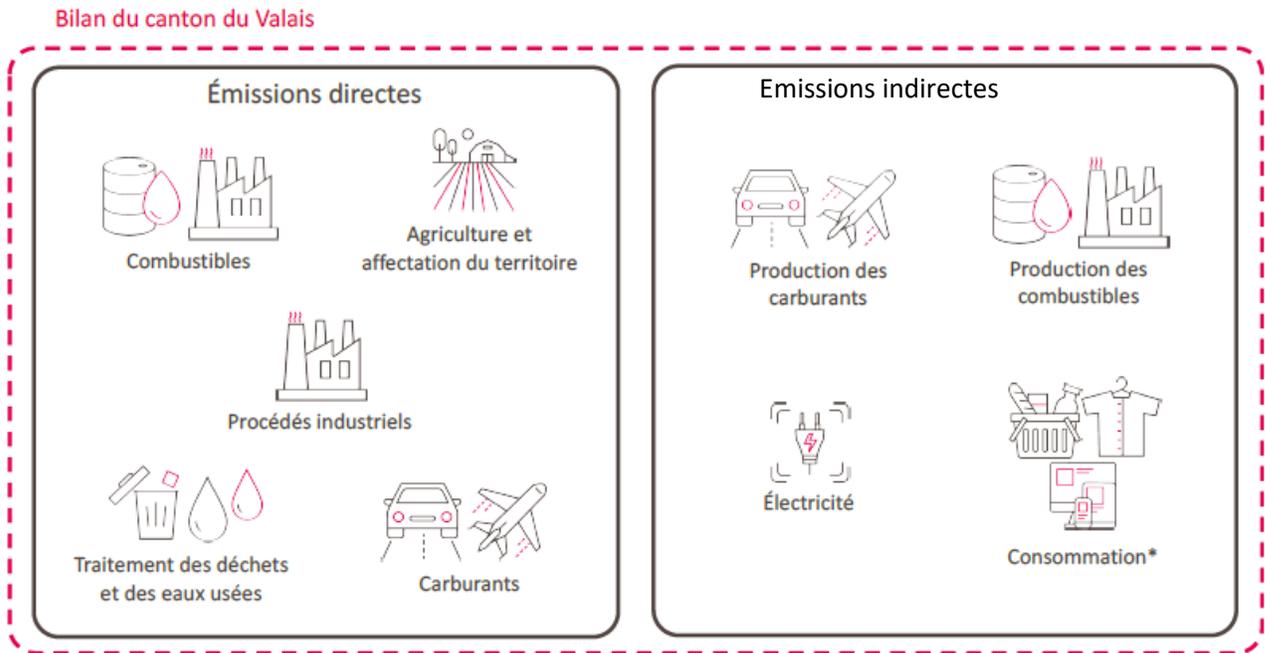


Figure 10 : périmètre du bilan des émissions de GES du Valais. À gauche les émissions directes, et à droite les émissions indirectes. Les émissions liées à la finance ne sont pas représentées. En plus des biens importés, les biens produits en Valais figurent dans cette catégorie.

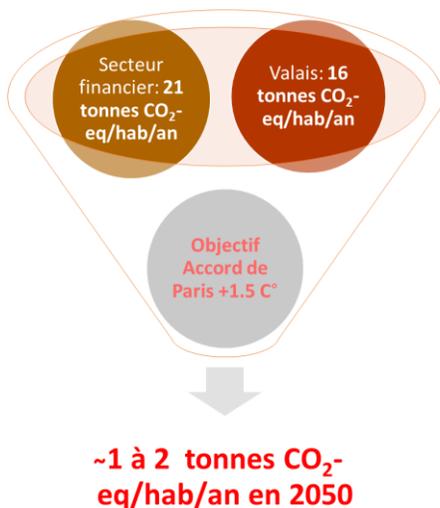


Figure 11 : résultats du bilan carbone pour le canton du Valais et objectif 2050 lié à l'accord de Paris.

Les inventaires ont montré que le niveau d'émissions du canton du Valais est dans la moyenne supérieure nationale. Comme les inventaires comprennent différents gaz on parlera ici par convention en tonnes de CO₂-équivalent (t CO₂eq²¹). **Le Valais a un bilan 5.5 millions de tonnes de CO₂eq, soit 16 tonnes par habitant et par an.** De même que dans les autres cantons, des réductions importantes et rapides sont nécessaires.

Toutes les émissions ne sont pas liées à la population valaisanne, on constate ainsi qu'un quart d'entre elles proviennent de la grande industrie. Au niveau des sources d'émissions, une grande partie (env. 40%) provient des combustibles fossiles (chauffage mazout, gaz, notamment) et des carburants liés à la mobilité thermique (Figure 12).

²¹ Les émissions sont mesurées en CO₂ équivalents (CO₂eq), ce qui signifie que les émissions de chaque gaz, dont le potentiel de réchauffement global à 100 ans (PRG₁₀₀) intrinsèque diffère, sont rapportées en CO₂eq. Par convention, le PRG₁₀₀ du CO₂ est de 1

A noter qu'une estimation du bilan des émissions liées au secteur financier et à la fortune des Valaisannes et des Valaisans a été faite. Cela représente près de 21 tonnes de GES par habitant et par an, soit davantage que les 16 tonnes annuelles émises par nos activités (Figure 11). Bien que des incertitudes persistent quant au modèle utilisé, il est indéniable que les émissions impliquées sont importantes. A des fins d'exemplarité, un bilan a aussi été effectué pour l'administration cantonale.

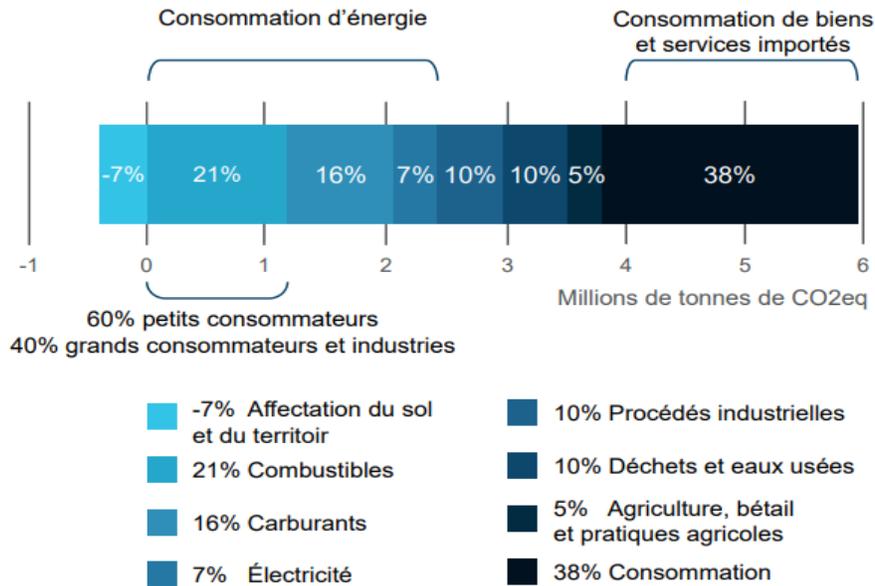


Figure 12 : contribution des différentes catégories au bilan GES du Valais (5.5 millions de tonnes de CO₂eq). Les -7% représentent la capture carbone des forêts et sols valaisans.

L'inventaire des émissions de GES de l'administration cantonale inclut les services cantonaux, les écoles, le pouvoir judiciaire et le parlement. Les émissions totales de l'administration atteignent près de 55'000 t CO₂eq (scope 1 à 3) soit environ 1% des émissions totales du canton. Les principales sources d'émissions (plus de 55%) sont liées aux biens de capital, comme la construction de bâtiments et d'infrastructures routières ainsi qu'aux nouvelles acquisitions de véhicules. Les déplacements professionnels et pendulaires représentent presque 28% des émissions (Figure 12). Il est important de noter que les données liées au parc immobilier de l'Etat étaient encore lacunaires au moment de l'établissement du bilan.

3.3 Bilan des risques face aux changements climatiques

Les activités émettrices de carbone ont déjà un impact négatif sur l'environnement et la santé de la population valaisanne, comme la pollution de l'air liée au trafic automobile notamment. Les changements climatiques induits par ces mêmes sources de pollution ont à leur tour des impacts, dans le secteur de la santé toujours (avec l'augmentation des risques d'incendie et les risques respiratoires qui y sont liés), mais aussi dans d'autres secteurs. L'analyse des risques et des opportunités des changements climatiques pour le canton en fonction des différents secteurs concernés (gestion des eaux, agriculture, forêts, etc.) permet d'avoir une vue d'ensemble de ces impacts. L'analyse est basée sur les scénarios climatiques de la Confédération.

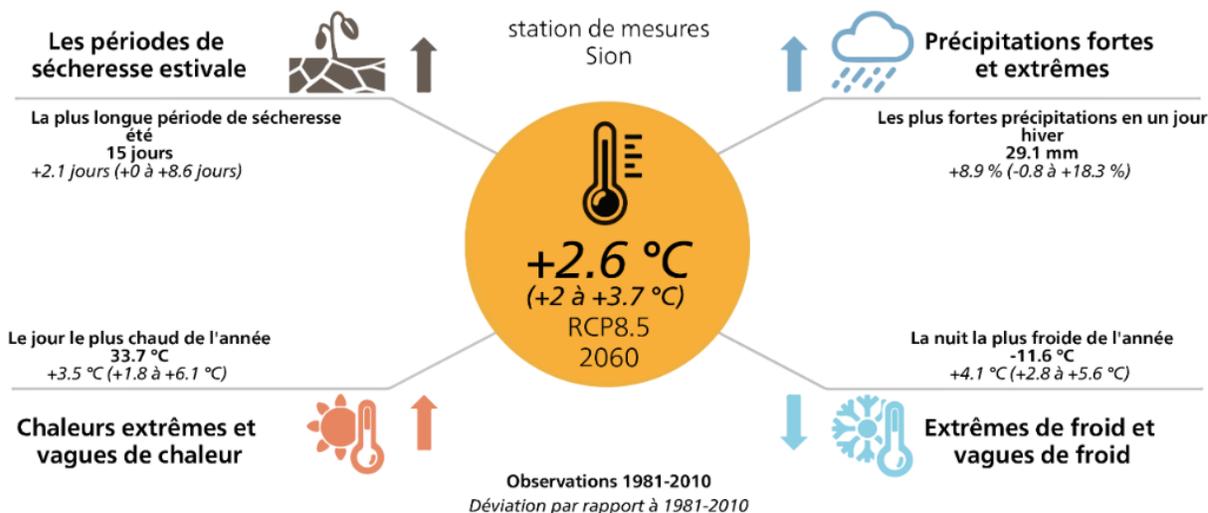


Figure 13 : © MétéoSuisse tiré de <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/regionen/kantone/wallis.html>. L'horizon temporel 2060 est utilisé.

En tant que canton alpin, **le Valais est particulièrement touché par le réchauffement climatique. Ainsi, la température moyenne a déjà augmenté de plus de 2°C depuis la fin du 19^e siècle.** Si les émissions de gaz à effet de serre continuent d'augmenter dans le monde au rythme actuel, la température augmentera encore d'environ 3°C d'ici 2060 par rapport à la période 1981-2010. Le graphique ci-dessus donne un aperçu des événements extrêmes auxquels le canton du Valais devra se préparer autour de l'année 2060 si des mesures significatives de protection du climat ne sont pas prises (scénario d'émission RCP8.5).

Les changements auront de nombreux impacts dans des domaines comme la propagation de maladies, la prolifération d'espèces exotiques ou l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des orages, des tempêtes et des sécheresses (voir photos ci-après). La hausse des températures accélère non seulement le recul des glaciers, mais entraîne également une augmentation des risques naturels (inondations, glissements de terrain, laves torrentielles, etc.), une forte réduction des jours de neige fraîche et de la durée de la couverture neigeuse (Figure 13), ainsi que des étés plus secs : le canton du Valais sera parmi les régions les plus fortement touchées par la réduction des précipitations estivales (jusqu'à -35%). Dans certains secteurs, des actions sont déjà mises en œuvre pour se préparer et s'adapter.

L'analyse des risques montre où les priorités doivent être mises dans les actions de prévention et d'adaptation (Figure 14). Sur la base de ce qui est déjà en place et de la gravité des impacts anticipés par secteur l'on peut définir les priorités en termes d'adaptation aux changements climatiques. La gestion de l'eau, la protection des sols et la conservation de la biodiversité ressortent comme des secteurs critiques en Valais.

Conséquences du chgt. climatique \ Secteurs	Augmentation des températures moyennes	Étés plus chauds et accroissement des jours de forte chaleur	Étés plus secs	Augmentation des fortes précipitations	Nécessité d'action
Gestion des eaux					
Gestion des dangers naturels					*
Gestion des forêts					
Agriculture, santé animale et sécurité d'approvisionnement					
Protection des sols					
Gestion de la biodiversité					
Energie et logement					
Santé humaine					
Tourisme					
Développement territorial					
Légende					
pertinence élevée		pertinence modérée / incertaine		pertinence faible / non pertinent	
élevée		moyenne		faible	
* Nécessité d'action élevée en termes de gestion du danger hydrologique					

Figure 14 : Pertinence des défis climatiques pour les différents secteurs et nécessité d'action en fonction des mesures existantes.

L'analyse complète fait partie intégrante du rapport technique « *Adaptation* » publié à l'automne 2022. Cette démarche d'état des lieux climatique sert de base à l'élaboration des objectifs sectoriels, mesures et actions qui constitueront le premier Plan climat Valais.



*Photo 1 : Eboulement à Rarogne, 2021 ©L.Gillieron
24heures*



Photo 2 : Débordement du Rhône à Sierre, 2020 ©Keystone



Photo 3 : Prévention des dégâts liés au gel tardif. © lematin.ch



Photo 4 : Le Moustique tigre, une espèce qui se propage sous nos latitudes avec le changement climatique ©lenouvelliste.ch



*Photo 5 : Lave torrentielle meurtrière à Chamoson en 2018
©rts.ch*

Les impacts des changements climatiques touchent à de nombreux secteurs comme l'agriculture, la santé, la gestion des dangers naturels. Agir sur le climat, en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et en s'adaptant aux changements, permet de limiter ces impacts.

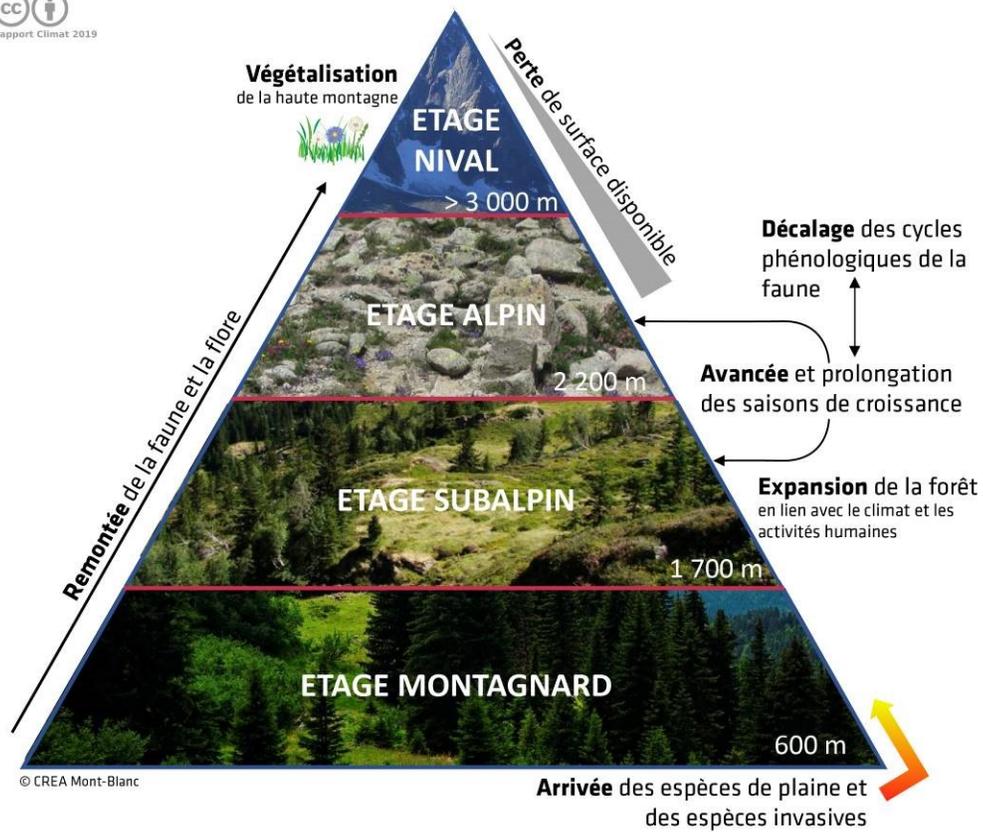
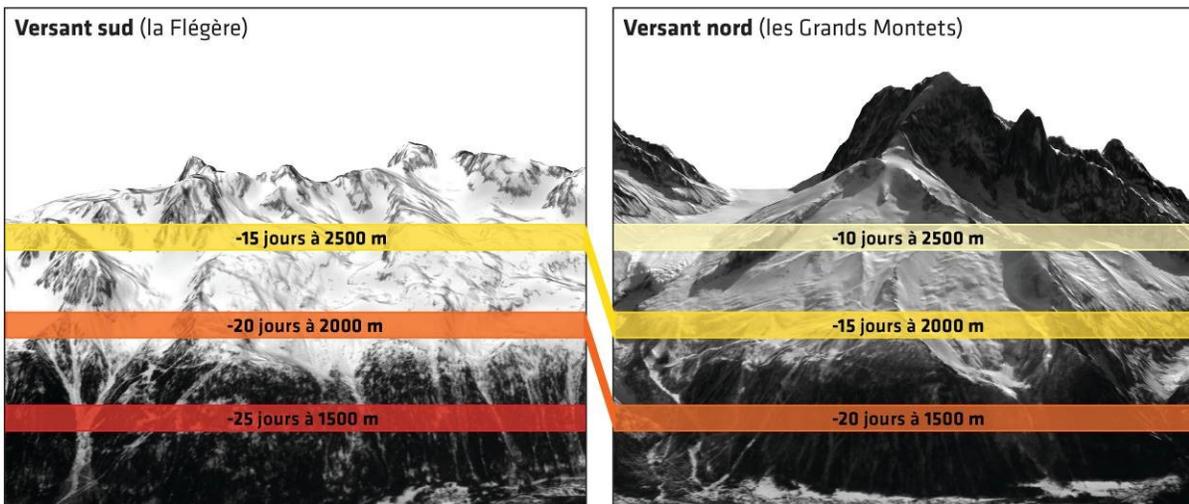


Figure 15 : schéma des changements en cours de la biodiversité sur les gradients d'altitude de l'espace Mont-blanc. Les altitudes indiquées sont approximatives et désignées en fonction de l'étagement actuel de la végétation qui risque d'être fortement modifié dans les années à venir.

Réduction de l'enneigement à l'horizon 2050 - RCP 4.5



© CREA Mont-Blanc ; SOURCE : WSL/CHELSA

Figure 16 : réduction de la durée d'enneigement (nb. de jours avec de la neige au sol) en versants sud et nord à l'horizon 2050, ici dans la vallée de Chamonix. La réduction sera la plus marquée en versant sud et en dessous de 2000m. Le fond d'image est issu d'une image du satellite Sentinel-2 prise en février 2016.

3.4 Une première génération de Plan climat cantonal

Le Plan climat cantonal constitue la stratégie climatique du gouvernement. A l'image de la politique climatique fédérale, il comprendra des **mesures** dédiées à **l'adaptation aux changements climatiques et d'autres à la réduction des émissions et des technologies d'émissions négatives**. Ces mesures sont réunies par domaines d'action. La Figure 17 présente l'articulation du projet Plan climat 1^{ère} génération. Les mesures sectorielles de réduction et d'adaptation devront être accompagnées de changements de fond pour une transition climatique. Ces changements concerneront à la fois les conditions cadres établies par le canton et les autres collectivités publiques ainsi que le comportement des particuliers et acteurs du canton. Les **mesures transversales** de coordination, de communication, de formation et d'accompagnement des acteurs favoriseront ce changement et constitueront le socle du Plan climat.

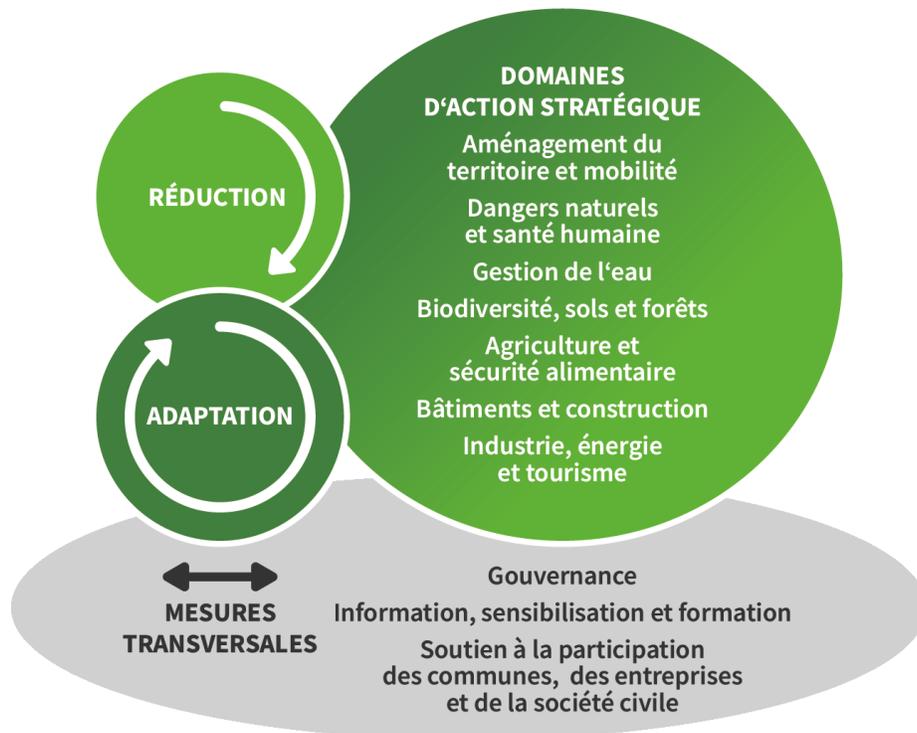


Figure 17: Le projet de Plan climat inclut des mesures transversales qui forment le socle de la démarche climatique. Différents domaines stratégiques regroupent les mesures de réduction et d'adaptation.

En plus de définir les mesures phares, le Plan climat déterminera les objectifs sectoriels par domaine d'action, les autorités compétentes et les besoins financiers nécessaires à la mise en place d'une politique climatique cantonale ambitieuse.

Le Plan climat se déclinera en actions (Programme d'actions annuel). Certaines seront entièrement nouvelles. Pour d'autres, il s'agit de modifications de pratiques existantes. Certaines mesures nécessiteront une base légale cantonale que ce projet de loi apporte.

Un processus d'amélioration continue sera établi au niveau des mesures et sur l'ensemble de la démarche climatique cantonale (Figure 18). Le système de suivi servira à évaluer l'efficacité du Plan climat et des actions qui en découlent pour formuler les adaptations nécessaires.

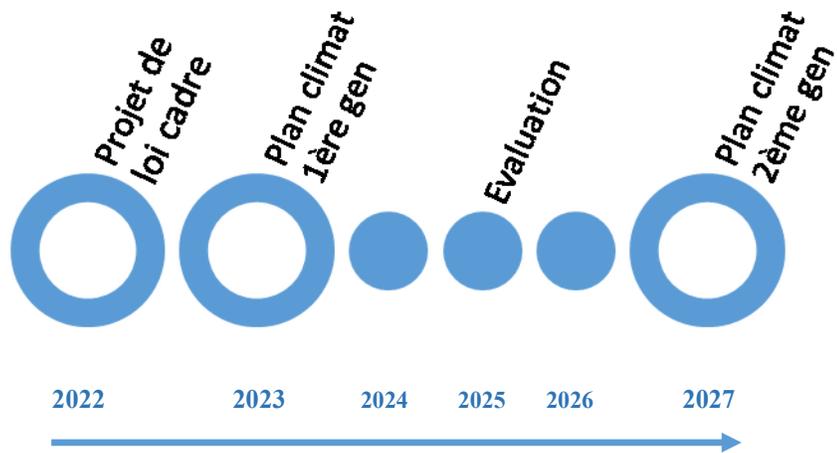


Figure 18 : calendrier de la politique climatique cantonale. Un suivi annuel est effectué au niveau des mesures. Le Plan climat dans son ensemble est évalué à mi-parcours et mis à jour tous les 4 ans.

4. Pertinence, buts de la loi et objectifs climatiques

4.1 Pertinence et buts d'une loi cantonale sur le climat

Ce projet de loi cantonale a pour ambition de :

1. **Renforcer et légitimer la politique climatique du canton en ouvrant le débat aux niveaux du Grand Conseil et de la population.** L'importance et la portée de l'action et des objectifs climatiques, notamment pour les générations futures, justifient qu'ils soient débattus et fixés par le Parlement ;
2. **Inscrire l'action climatique dans la durée et lui donner une assise plus importante** en appelant à focaliser, à tous les niveaux et dans tous les secteurs, l'action publique vers les objectifs climatiques. L'action de l'Etat dans le domaine climatique devient une obligation juridique, dont les contours sont clairement définis. L'élaboration et la révision d'un Plan climat deviennent une mission permanente du Conseil d'Etat garantissant ainsi l'évolution continue des mesures dans le but d'atteindre les objectifs climatiques. La loi confère un caractère contraignant au Plan climat envers les autorités cantonales. Le plan de mesures peut déployer des effets juridiques contraignants par le biais de la loi. L'effet contraignant implique une obligation de mise en œuvre par les autorités cantonales visées ; il n'a cependant aucun effet juridique sur les particuliers. La loi dote le Plan climat d'un mécanisme concret de financement, de mise en œuvre et de contrôle ainsi que d'une obligation de coordination et de coopération entre les départements et les unités administratives concernées ;
3. **Renforcer la clarté et la sécurité juridique** en concrétisant notamment les responsabilités spécifiques que confère aux cantons la loi sur le CO₂ en particulier en ce qui concerne les mesures énergétiques s'appliquant aux bâtiments et l'accompagnement des communes, de la société civile, des entreprises et des consommateurs sur les mesures de protection du climat. Les objectifs qui doivent guider les pouvoirs publics sont expressément désignés tout en laissant une marge de manœuvre aux acteurs concernés par la politique en question ;
4. **Créer une base légale pour le financement des mesures** du Plan climat.

4.2 Objectifs climatiques cantonaux

Si l'objectif général de la loi est de contribuer à la maîtrise de la crise climatique mondiale, elle définit aussi des objectifs par étapes, chiffrés et mesurables. Ces derniers sont compatibles avec les objectifs des Accords de Paris. **Le canton étant particulièrement touché par le changement climatique, il s'engage pour un objectif ambitieux, et une temporalité rapprochée par rapport à la Confédération.** A noter qu'il s'agit d'objectifs de réduction et de capture uniquement sur son territoire.

Le canton du Valais s'engage ainsi à atteindre l'objectif de zéro **émission directe nette d'ici 2040** et s'efforce de parvenir à des émissions négatives par la suite. Il s'engage à atteindre une réduction de ses émissions directes de 60% par rapport à 1990 d'ici 2030 et d'au moins 80% d'ici 2040 (Figure 19). Les 10% à 20% restant (environ 0.29 à 0.57 mio t éq.-CO₂) constituent les émissions incompressibles, qu'on ne pourra éliminer d'ici 2040 et qui sont issues de certaines pratiques agricoles indispensables pour la production alimentaire, de l'incinération des ordures ménagères et de certains procédés industriels.

Ces **émissions directes incompressibles restantes sont compensées en Valais par les technologies d'émission négative** pour atteindre le zéro émission directe nette en 2040. On entend par technologies d'émission négative les procédés biologiques et techniques visant à extraire de l'atmosphère du CO₂ et à le fixer durablement dans les forêts, les sols, les produits en bois ou d'autres réservoirs de carbone.

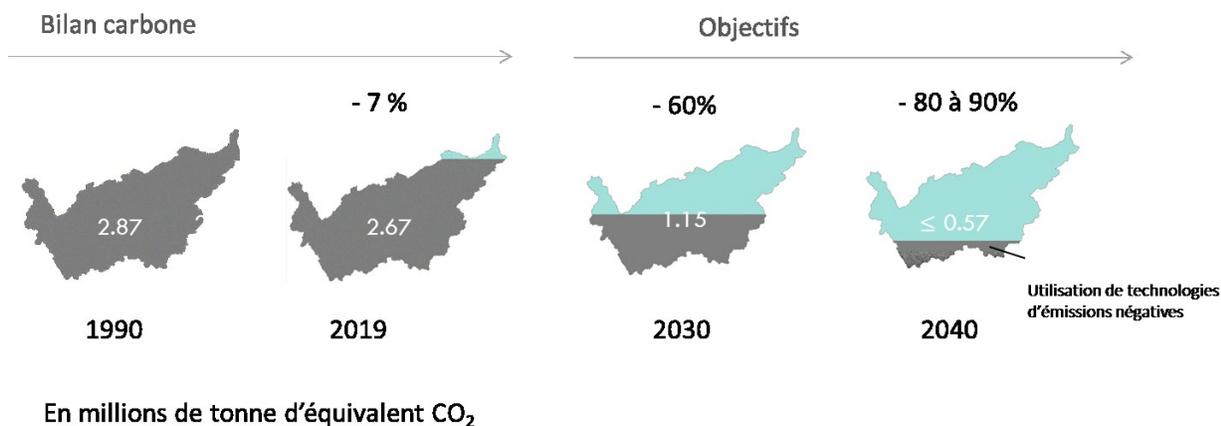


Figure 19 : objectifs de réduction des émissions directes du canton.

Le canton contribue à **réduire fortement ses émissions indirectes** et à les suivre. Les **émissions indirectes** constituent plus de la moitié des émissions totales du canton. Elles sont liées à la production et au transport des biens et aliments consommés dans le canton ou encore à la mobilité hors canton de la population valaisanne. Il est impératif de monitorer ces émissions indirectes afin de s'assurer que les émissions directes ne soient pas simplement exportées hors de notre territoire. Les données sont à ce jour lacunaires et issues en partie de désagréments de données fédérales. En ce qui concerne les mesures pour faire baisser ces émissions, les leviers de l'Etat sont aussi moins importants, car elles sont principalement liées à un changement dans la façon de consommer des acteurs du territoire d'une part, et la façon de produire dans les pays d'où nous importons les biens et services. Fixer un objectif chiffré n'est donc pas jugé adéquat. Il est toutefois important de définir la tendance vers laquelle l'Etat souhaite se diriger et qui sous-tend notamment les mesures du Plan climat liées à la consommation. En outre, le suivi doit permettre de s'assurer que les réductions d'émissions directes ne soient pas simplement exportées. A cet effet, les lacunes en matière de données doivent être comblées dans les secteurs d'émissions pertinents.

L'Etat **fixe pour son administration** un objectif ambitieux de zéro émission directe nette d'ici 2035. Il entend ainsi prioriser l'exemplarité dans son action et inciter les institutions paraétatiques et celles dont les participations de l'Etat sont importantes à faire de même. Ses **émissions indirectes** sont réduites de 30% d'ici 2035 par rapport à 2019. Le processus d'amélioration concernant les données disponibles pour l'entier des bâtiments de l'Etat est en cours et sera pris en considération dans le suivi des tendances.

Enfin, en termes d'adaptation, le canton s'engage à améliorer, sur le principe de **gestion intégrée des risques**, les aspects de précaution et la maîtrise des impacts négatifs liés aux changements climatiques sur les personnes, la biodiversité et les biens matériels d'une valeur notable et saisir les opportunités qui pourraient survenir. Sous le terme biodiversité est entendu la mesure de la variabilité des organismes vivants, au sein des espèces, entre les espèces, ainsi que leurs écosystèmes, soit la richesse génétique des espèces et des écosystèmes. Cela inclut donc les différentes espèces, leurs variétés, mais aussi leurs biotopes. Les biens d'une valeur notable font référence à l'article 8 de la LCO₂ et peuvent inclure notamment les sites historiques ou encore certains bâtiments ou infrastructures²².

²² PLANAT (2013) a émis des recommandations en vue d'assigner le niveau de sécurité souhaitable à ces biens devant être protégés

5. La consultation sur le projet de loi sur le climat

5.1 Procédure de consultation

Par décision du 18 mai 2022, le Conseil d'Etat a autorisé le Département des finances et de l'énergie à mettre en consultation l'avant-projet de loi sur le climat et le rapport qui l'accompagne sans que le Conseil d'Etat ne se soit prononcé sur le fond. La consultation s'est déroulée du 2 juin au 22 juillet 2022.

Les retours ont été émis via le formulaire de consultation en ligne ou envoyés à l'adresse email de la Chancellerie. En vue de leur prise en considération dans les résultats finaux, les retours émis par email ont été intégrés au formulaire en ligne. Au final, 50 réponses ont été recueillies.

Dans le cadre du traitement des résultats, la distinction par groupe d'intérêts suivante a été établie :

Groupes d'intérêts	Prises de position
Communes et Bourgeoisies	12
Partis politiques	11
Entreprises privées	3
Hautes écoles /recherche	2
Associations	13
Prises de position individuelles	9
Total	50

5.2 Résumé des prises de positions

Le projet de loi soumis en consultation a été **accueilli de manière globalement favorable**. Une majorité de participants reconnaît la nécessité pour le canton du Valais d'agir pour prévenir et diminuer l'impact des changements climatiques, et juge ainsi l'ambition générale de la loi « ambitieuse mais adaptée », ou « pas suffisamment ambitieuse ». Seuls 7% des répondants ne soutiennent pas les buts de la loi-cadre établis à l'article premier (20% sans réponse). Parallèlement, les objectifs climatiques cantonaux sont soutenus par 33% des participants, alors que 34% estiment que ceux-ci ne sont pas suffisamment ambitieux. 11% les jugent trop ambitieux (22% sans réponses). Les objectifs climatiques de l'administration cantonale connaissent des résultats similaires.

Les retours se révèlent également favorables s'agissant des articles relatifs à la mise en œuvre des objectifs climatiques. La proposition de création d'un Plan climat cantonal récolte le soutien de 51% des participants contre 27% de rejet (22% sans réponse). Les mesures détaillées à l'article 5 et la prise en compte des enjeux climatiques prévue par l'article 6 font également l'objet d'un soutien important, tout comme le principe de suivi et d'évaluation des mesures prises tel qu'il est prévu par l'article 7 du projet de loi.

La majorité des participants expriment leur soutien aux dispositions relatives aux autorités compétentes. Ils partagent ainsi les propositions d'attributions du Conseil d'Etat et soutiennent le principe selon lequel les départements sont chargés d'accomplir les tâches relatives à la politique climatique dans les domaines dont ils ont la charge. 58% des répondants soutiennent la possibilité de constituer un conseil scientifique du climat, contre 15% de refus (27% sans réponse). La plupart des répondants estime en outre que les communes ont un rôle important à jouer dans la transition climatique. En ce sens, la proposition de soutien cantonal aux communes dans leur action climatique est plébiscitée par 67% des répondants (contre 6%, 27% sans réponses), de même que 62% se disent favorables à la proposition de soutien cantonal aux tiers. La

possibilité pour le canton de déléguer ses tâches à des tiers est approuvée par 62% des répondants contre 11% (27% sans réponse).

Les deux articles relatifs à l'information, la formation et la participation sont globalement soutenus. L'article prévoyant l'information au public et la sensibilisation de la population est soutenu par 44% des répondants contre 9% (20% le soutiennent partiellement, 27% sans réponses). L'article 15 visant tout particulièrement les domaines de l'éducation, de la formation et de la recherche est également soutenu par une majorité des participants (49% contre 9%, 15% soutiennent partiellement et 27% de non réponse).

Les dispositions relatives au financement du projet de loi sont dans l'ensemble approuvées. La proposition d'octroi d'aides financières est soutenue par 60% des répondants contre 4% (7% la soutiennent partiellement, 29% ne se prononcent pas). 51% des répondants soutiennent l'article 17, selon lequel les mesures prises par le canton sont en principe financées par le biais du budget ordinaire du canton, et selon les moyens disponibles. Enfin, 41% des participants soutiennent la création d'une réserve climatique, 23% ne soutiennent cette idée que partiellement, et 7% ne la soutiennent pas (29% sans réponse).

5.3 Suggestions

Malgré leur soutien au projet, plusieurs participants ont émis des commentaires sur les articles du projet de loi. Les suggestions les plus fréquentes figurent ci-après :

- Dispositions générales : Plusieurs participants demandent l'inclusion de notions telles que l'information, la formation, la recherche, l'innovation, la biodiversité ou encore l'eau aux buts décrits à l'article premier du projet de loi. La formulation de buts plus clairs et mesurables est également suggérée. S'agissant des objectifs climatiques cantonaux, plusieurs répondants regrettent que le projet de loi ne propose pas d'objectifs autant voire plus ambitieux que les objectifs nationaux, soulignant que le canton du Valais est particulièrement touché par les changements climatiques. Un certain nombre de répondants regrettent également l'absence d'objectifs chiffrés pour les émissions indirectes et d'objectifs sectoriels clairs. S'agissant des objectifs climatiques pour l'administration cantonale, la fixation d'objectifs intermédiaires (horizon 2030, 2035) est suggérée. Certains répondants estiment en outre que les objectifs fixés pour l'administration cantonale à l'horizon 2040 pourraient être réalisés avant cette date. Plusieurs répondants insistent sur la nécessité pour l'Etat de remettre en question les soutiens qu'il accorde aux secteurs d'activités ne respectant pas les objectifs de la loi-cadre et de soumettre les autres institutions publiques aux mêmes standards.
- Mise en œuvre des objectifs climatiques : Un nombre important de répondants propose une révision plus régulière du Plan climat. La suggestion la plus fréquente fait état d'une révision tous les deux ans. Une implication plus importante du parlement est également suggérée, les participants demandant notamment que le Plan climat soit présenté au Grand Conseil et fasse l'objet d'un rapport annuel qui lui soit destiné. Il est également suggéré que le Plan Climat fasse l'objet d'une discussion intégrant les acteurs politiques et socio-économiques. Enfin, plusieurs répondants estiment que le rythme du suivi et de l'évaluation prévu par l'article 7 des mesures mériterait d'être précisé.
- Autorités compétentes : Si le principe de création d'un conseil du climat est majoritairement soutenu, plusieurs répondants soulignent l'importance de créer un conseil scientifique « cohérent avec la diversité des enjeux climatiques », intégrant ainsi « une expertise économique, sociale et culturelle, et non pas uniquement environnementale et climatique ». Parmi les différents domaines voués à siéger dans le conseil, les participants citent des experts du domaine des énergies renouvelables, des architectes experts en construction Minergie ou en maison passive, des experts en mobilité bas carbone, des experts en consommation durable, ou encore des agronomes et experts des questions agricoles. La collaboration intercantonale dans la mise en place du conseil scientifique est également suggérée. Bien qu'une majorité de participants juge essentielle l'implication directe des communes dans la transition climatique, plusieurs répondants exigent du canton un soutien logistique et financier important à celles-ci, soulignant que chacune d'entre elles ne dispose pas des mêmes moyens.

- Information, formation et participation : La mise en place de formations continues a été suggérée par plusieurs participants, notamment dans certains secteurs en particulier (métiers de la construction, administration cantonale).
- Financement : Plusieurs répondants appellent à une attention particulière sur l'ordonnance de mise en œuvre afin de s'assurer que les critères d'octroi des aides financières prévus par l'article 16 de la loi-cadre soient clairs et permettent d'atteindre les objectifs de manière efficiente. Plusieurs répondants font également part de leurs questionnements face au montant alloué à la réserve climatique, qu'ils jugent insuffisant. Enfin, plusieurs participants estiment que le rôle du Grand Conseil vis-à-vis de la réserve doit être clarifié et renforcé. Les participants suggèrent notamment que le parlement puisse disposer d'un droit de regard sur l'utilisation de la réserve climatique.

5.4 Modifications suite aux retours de la consultation

Ci-après figurent les modifications majeures apportées au projet de loi initial, ainsi que leurs justificatifs. D'autres changements, davantage portés sur la forme, ont également été apportés.

Art. 1 : Buts

Suite aux retours de consultation, la notion de « patrimoine naturel » mentionnée à l'alinéa 3 est explicitée. Elle intègre les thématiques de l'eau, de l'air, du sol et de la biodiversité. Les notions de santé, d'éducation, d'innovation ou encore d'économie circulaire sont également ajoutées à l'article premier du projet de loi. La proposition de formulation de buts mesurables n'est pas retenue : l'article premier a vocation à énoncer les buts généraux de la loi, explicités par les articles 2 et 3 du même texte qui proposent quant à eux des objectifs précis et mesurables.

Art. 2 : Objectifs climatiques cantonaux

Tenant compte des demandes de formulation d'objectifs plus ambitieux que les objectifs nationaux, l'article 2 est modifié. L'objectif cantonal de zéro émission directe nette est avancé à 2040, soit 10 ans plus tôt que les objectifs formulés par la Confédération. Cette dernière prévoit en outre de compenser une partie de ses émissions directes hors de son territoire, ce qui n'est pas le cas du Valais. Un objectif intermédiaire est fixé. Le net zéro implique qu'il subsiste des émissions incompressibles. Un second alinéa introduisant les technologies d'émission négative permettant de les capturer est également ajouté.

Art. 3 : Objectifs climatiques de l'administration cantonale

La réalisation de l'objectif zéro émission directe nette de l'administration cantonale est avancée à 2035, contre 2040 dans le projet soumis à la consultation. Cette disposition permet à la fois de répondre à une suggestion récurrente et de renforcer l'exemplarité de l'administration cantonale, particulièrement saluée par les participants. La proposition de fixer un objectif chiffré de réduction des émissions indirectes est également retenue. L'alinéa 3 est ainsi reformulé en ce sens.

Art. 4 : Institutions para-étatiques et participation

La proposition d'inciter les établissements publics autonomes, entités subventionnées par l'Etat et sociétés dans lesquelles le canton détient une participation majoritaire à s'aligner aux objectifs de l'administration cantonale est retenue. Elle fait l'objet d'un nouvel article, l'article 4.

Art. 5 : Plan Climat cantonal (anciennement art. 4)

Suite aux retours de la consultation, un alinéa garantissant la concertation des acteurs concernés dans l'élaboration, la mise en œuvre et la mise à jour du Plan Climat est ajouté.

Art. 6 : Programme d'actions climat

Un nouvel article introduit le Programme d'actions climat. Celui-ci constitue les instruments et mesures détaillées du Plan Climat cantonal, avec leurs délais de mise en œuvre, budget, suivi à l'aide d'indicateurs et leur évaluation. Il est revu annuellement.

Art. 9 : Suivi et évaluation (anciennement art. 7)

Le rapport climatique sur la mise en œuvre du Plan Climat est rendu au moins une fois par législature. En revanche, afin de répondre aux préoccupations de certains participants regrettant l'absence de rapport plus fréquent, un troisième alinéa est ajouté. Celui-ci prévoit que la mise en œuvre du Plan Climat fait l'objet d'une information annuelle dans le rapport du Conseil d'Etat.

Art. 10 : Grand Conseil

L'article 10, introduit à la suite de la consultation, répond aux demandes d'intégration plus importante du Grand Conseil dans le projet de loi. Le Plan Climat lui est soumis pour prise de connaissance et il peut proposer au Conseil d'Etat des modifications matérielles et temporelles. Pour assurer un suivi adéquat des mesures, le Programme d'actions du Plan Climat figure dans la planification intégrée pluriannuelle. Le Grand Conseil décide également des mesures retenues et des moyens financiers y relatifs dans le cadre de la procédure budgétaire.

Art. 11 : Conseil d'Etat (anciennement art. 8)

L'introduction du Programme d'actions du Plan Climat confère une nouvelle tâche au Conseil d'Etat, qui établit le document en question. Suite aux retours de la consultation, il est également prévu que le Conseil d'Etat renseigne le Grand Conseil sur les risques et impacts en matière de climat dans les messages accompagnant les projets qui lui sont adressés.

Art. 13 : Conseil scientifique du climat (anciennement art. 10)

Afin de constituer un conseil scientifique du climat reflétant au mieux la diversité des enjeux climatiques, l'article 13 est adapté. Les membres dudit conseil sont des experts reconnus du climat et des impacts des changements climatiques dans les domaines énoncés à l'article 7 du projet de loi.

Art. 14 : Communes (anciennement art. 11)

Pour répondre aux préoccupations soulevées lors de la consultation, la possibilité pour les communes de bénéficier d'un soutien technique de la part du Canton, et non uniquement d'un soutien financier, est ajoutée. Suite à de nombreux retours en ce sens, l'expression « autant que leurs ressources le permettent » utilisée à l'alinéa premier est supprimée. La collaboration entre les communes dans la planification et la mise en œuvre des mesures est précisée.

Art. 18 : Education, formation, recherche et innovation (anciennement art. 15)

La notion d'innovation est introduite à l'article relatif à l'éducation, la formation et la recherche.

Art. 19 : Aides financières (anciennement art. 16)

Au vu des demandes de précisions des critères d'octroi des aides financières exprimées, l'article 19 est complété par un second alinéa, stipulant que « les priorités sont établies en fonction de l'efficacité par rapport aux objectifs définis dans cette loi et de l'urgence des mesures ».

6. Climat et développement durable

Dans sa dernière note d'orientation politique destinée aux décideurs²³ sur le changement climatique, l'agence des Nations Unies pour la gestion des risques UNDRR déclarait : « Nous sommes à la croisée des chemins. Les changements climatiques compromettent la capacité de réaliser l'Agenda 2030 pour le développement durable ». Cela s'applique aussi au niveau local.

La gestion de la crise climatique est un pré-requis au développement durable. Les objectifs de durabilité fixés par le canton dans son Agenda 2030 Valais sont interdépendants. Les impacts des

²³ UNDRR. Policy brief, Disaster risk reduction and climate change, 2021.

changements climatiques non maîtrisés ainsi qu'une transition climatique manquée, rendront l'atteinte des autres objectifs extrêmement difficile.

Si les changements climatiques posent des problèmes complexes pour le développement durable, la durabilité doit, en retour, guider l'action climatique. Celle-ci doit être menée de façon intégrée et socialement juste : le terme utilisé pour décrire une telle approche est un développement résilient face au climat²⁴. Il s'agit de naviguer avec succès dans les interactions complexes entre la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la diminution de l'exposition et des vulnérabilités et la conservation de la biodiversité. Il faut que les mesures prises dans un domaine n'aient pas d'effets négatifs ailleurs et que les opportunités soient exploitées pour accélérer les progrès vers un monde plus sûr et plus juste.

Concrètement, il s'agit **d'éviter de pénaliser économiquement les ménages à faible revenu**. L'acceptabilité sociale et économique des mesures figure d'ailleurs explicitement dans la loi à son article 1 al. 3. Cela signifie aussi que la transition ne doit pas se faire au détriment des écosystèmes qui garantissent notre capacité d'adaptation. Les experts sont formels : la protection des espaces et de la vie sauvage est fondamentale pour faire face à la crise climatique. Mais **les animaux et les plantes sont exposés à des conditions climatiques qu'ils n'ont pas connues depuis des dizaines de milliers d'années. Beaucoup sont contraints de se déplacer ou menacés d'extinction**. Cela doit être pris en considération notamment en matière de transition énergétique des carburants et combustibles fossiles vers les énergies renouvelables.

En bref, **la pesée des intérêts doit aller dans le sens de solutions ayant des co-bénéfices**. Pour exemple, favoriser les espaces verts en ville et village permet de réduire les îlots de chaleur, d'améliorer la qualité de l'air, de rendre les sols plus perméables en cas de fortes précipitations et de favoriser les liens sociaux. Pour faciliter cette pesée d'intérêts, des processus, des critères et des outils tels que la Boussole 21²⁵ doivent être mis à disposition des décideurs.

7. Incidences financières et en personnel, coût de l'inaction

Côté organisationnel, la conduite opérationnelle et l'appui scientifique de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 cantonal, y compris l'élaboration du Plan climat, sont assurés actuellement par la Fondation pour le développement durable des régions de montagne (FDDM) qui est au bénéfice d'un mandat de prestations de la part du canton. Compte tenu de la volonté du Conseil d'Etat d'accélérer la mise en œuvre des principes du développement durable et de la nouvelle dimension qu'acquiert cette thématique par la mise en œuvre du Plan climat, il devient indispensable d'internaliser une partie des tâches déléguées actuellement à la FDDM par la création dans un premier temps **d'un poste attribué au département en charge de la présidence de la Délégation permanente du Conseil d'Etat à l'énergie et à la durabilité**. La personne qui occupera ce poste sera notamment chargée de la coordination, de la planification et du suivi de la réalisation des mesures prévues dans le Plan climat par les services concernés. Le canton continuera à faire appel à la FDDM sous la forme d'un mandat de prestations qui sera adapté, notamment pour bénéficier d'un appui scientifique en matière de développement durable.

La loi définit les objectifs climatiques du canton en matière d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des GES. Le canton s'engage ainsi à atteindre l'objectif de zéro émission directe nette d'ici 2040 et s'efforce de parvenir à des émissions négatives par la suite. Il s'efforce en outre à améliorer, sur le principe de gestion intégrée des risques, les aspects de précaution et la maîtrise des impacts liés aux changements climatiques.

Actuellement, les dépenses cantonales qui contribuent déjà à la réduction des gaz à effet de serre ou à la réalisation de mesures d'adaptation aux changements climatiques **sont estimées à plus de 250 millions**

²⁴ Le GIEC parle de « de Climate Resilient Development ».

²⁵ La Boussole 21 est un outil d'évaluation de la durabilité développé par le canton de Vaud et qui fait l'objet d'une mise à jour commune par les cantons de Vaud, du Valais et de Fribourg.

de francs par an. Pour atteindre les objectifs climatiques, un investissement supplémentaire est nécessaire. La mise en œuvre du Plan climat 1^{ère} génération débute en 2023 pour quatre ans. 2023 sera consacrée à la réalisation de mesures préparatoires qui ne nécessitent pas de budget additionnel. Le coût de la mise en œuvre de la première génération du Plan climat pour atteindre les objectifs fixés peut être estimé à ce stade à environ **70 millions de francs par année sur 3 ans** pour la période 2024-26, soit un investissement supplémentaire d'environ 28%. Ce montant doit cependant encore être précisé et confirmé selon les mesures décidées dans le Programme d'actions annuel du Plan climat.

Le projet de loi prévoit le mode de financement. De manière générale, **toutes les mesures prises par le canton pour se conformer à la loi sur le climat sont financées par le biais du budget ordinaire** du canton et selon les moyens disponibles, sans toutefois introduire de nouvelles taxes ou impôts. Mais comme il est parfois difficile de financer des mesures importantes et des grands projets sur le budget annuel ordinaire, le projet de loi prévoit la constitution d'une réserve climatique afin de financer des projets et des mesures de plus grande envergure, généralement limités dans le temps.

Selon le projet, une **dotations initiale de la réserve climatique est faite par l'affectation de 150 millions de francs** prélevés sur la réserve de politique budgétaire. Ultérieurement, la réserve peut être alimentée soit par voie budgétaire, soit par l'affectation de tout ou partie des excédents réalisés au compte. Les prélèvements sur la réserve sont autorisés au moment de l'établissement du compte ou par décision antérieure du Grand Conseil.

La réserve peut également financer des postes limités dans le temps et nécessaires à la réalisation de mesures définies dans le Programme d'actions du Plan climat cantonal. L'expérience des cantons plus avancés en matière de politiques climatiques montre que leur mise en œuvre nécessite des ressources en terme de personnel et ne peut pas être entièrement déléguée à des tiers. Le besoin a été estimé à environ 38 équivalents plein-temps (EPT) en moyenne sur la période 2024-26 pour la réalisation du 1er Plan climat. Ces EPT sont liés notamment à la gestion de thématiques centrales et critiques telles que l'eau, mais aussi à l'exécution de mesures phares liées aux domaines techniques comme la mobilité (tableau 1).

Les coûts de l'inaction des pouvoirs publics dépassent largement les investissements nécessaires²⁶. Agir maintenant c'est donc économiser à moyen et long terme. L'argument économique ne doit pas freiner le passage à l'action, au contraire: **agir pour le climat relève du bon sens économique**. L'Administration fédérale des finances (AFF) dédie ainsi un chapitre au changement climatique dans son rapport sur les perspectives financières publiées en 2021. Cette analyse qualitative est surtout basée sur du bon sens et recommande de ne pas négliger les coûts futurs de l'inaction. L'AFF collabore avec les autres offices concernés pour développer une analyse quantitative concernant les impacts sur les finances publiques dans ses prochains rapports.

En terme d'impact économique global, différentes études donnent des pistes. Selon Munich Re²⁷, les pertes liées aux impacts climatiques continuent de s'accumuler - en 2021, ces dernières étaient les deuxièmes plus élevées de l'histoire - et ces impacts financiers constituent un risque évident pour les sociétés, les entreprises et l'économie. Les experts du monde des affaires s'accordent aussi sur le risque économique lié aux crises climatiques et à la diminution de la biodiversité²⁸.

²⁶ Plusieurs études montrent que l'inaction concernant le climat est plus coûteuse que l'action. Au niveau global : Swiss Re Institute's le rapport publié en 2021 "The economics of climate change: no action not an option" estime une baisse du PIB mondial de 18% au cours des 30 prochaines années. L'étude d'Ecoplan «Cost of Inaction: Einschätzung zum Forschungsstand und Anwendung für die Umweltpolitik» se concentre sur la Suisse.

²⁷ <https://www.reinsurancene.ws/munich-re-calls-for-urgency-as-re-insured-nat-cat-losses-hit-120bn-in-2021/>

²⁸ Selon le Global Risks Report 2021 du Forum économique mondial, quatre des cinq risques mondiaux les plus probables sont liés principalement à ces enjeux.

Tableau 1 : Estimation des EPT nécessaires à la réalisation des mesures du Plan climat par département et service (le Programme d'action climat et les EPT correspondantes sont discuté annuellement lors de la planification budgétaire)

Département	Service / entité	EPT (2024-26)
Présidence	Chancellerie d'Etat	1.0
Département de l'économie et de la formation	COFIL Education	0.8
	Etat-major DMTE	1.2
	SCA – Service cantonal de l'agriculture	6.6
	SHE – Service des Hautes écoles	0.5
Département des finances et de l'énergie	Etat-major DFE	1.0
	SEFH – Service de l'énergie et des forces hydrauliques	2.2
	SIP – Service de l'immobilier et du patrimoine	4.8
	SCC – Service cantonal des contributions	0.3
Département de la sécurité, des institutions et du sport	SAJMTE – Service administratif et juridique du DMTE	2.2
	SDANA – Service des dangers naturels	0.5
	SDM – Service de la mobilité	5.0
	SDT – Service du développement territorial	0.8
	SEN – Service de l'environnement	2.1
	SFNP – Service des forêts, de la nature et du paysage	7.1
Département de la sécurité, des institutions et du sport	SSCM – Service de la sécurité civile et militaire	1.2
Département de la santé, des affaires sociales et de la culture	SCAV – Service de la consommation et des affaires vétérinaires	0.6
	SSP – Service de la santé publique	0.3
Total		38

A cela s'ajoutent les coûts liés à la santé. « C'est dans nos hôpitaux et nos poumons que nous ressentons le coût véritable des changements climatiques. La charge des sources d'énergie polluantes est maintenant si lourde pour la santé que le passage à des modes plus propres et plus durables d'approvisionnement énergétique, de transport et de système alimentaire est rentable en lui-même », indique la Dre Maria Neira, Directrice à l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) chargée de la Santé publique et des déterminants sociaux et environnementaux de la santé.

Comme le souligne la stratégie climatique suisse, si la hausse de la température mondiale se poursuit, les coûts liés aux changements climatiques s'élèveront à 4% du PIB annuel de la Suisse en 2050, contre 1.5% si l'Accord de Paris est respecté. Au niveau de notre canton, **agir pour le climat équivaut donc à économiser 2.5% du PIB, soit 500 millions de francs par an pour le Valais** sur la base du PIB de 2019 (20'016 millions de francs). Ces chiffres sont probablement une estimation basse. En effet, le Valais, par sa géographie, est particulièrement exposé aux dangers naturels. Il faut donc s'attendre à un coût de l'inaction pour le territoire valaisan encore plus accentué et touchant de nombreux domaines. En cas d'inaction, on peut citer les coûts supplémentaires liés à l'énergie pour la climatisation, l'entretien des forêts, la baisse du rendement agricole, la réduction de la productivité du travail, etc.

Enfin **les risques financiers doivent être considérés**. En effet, les retombées des changements climatiques exercent une influence sur le rendement des entreprises, le prix de leurs produits et donc sur la valeur des actifs d'investissement. Une **baisse des rendements des caisses de pension** dont les

placements sont actuellement très majoritairement non alignés avec l'Accord de Paris²⁹ est aussi à craindre. Les risques liés aux changements climatiques (réduction de GES et adaptation aux impacts) sont donc multiples pour l'économie³⁰:

- Risques liés à la transition vers de nouvelles réglementations nationales et internationales ;
- Risques physiques liés aux événements extrêmes et à la raréfaction des ressources qui impactent directement les entreprises dans lesquelles les investissements sont effectués ;
- Risques de responsabilité dus à la multiplication des poursuites judiciaires ;
- Risque de réputation via la stigmatisation des entreprises polluantes qui influencera négativement la demande des investisseurs et donc la valeur projetée de ces entreprises.

La transition climatique est une **opportunité à ne pas manquer pour le secteur privé** sous peine d'affaiblir la compétitivité économique du canton. Les **investissements en faveur du climat ont des retombées économiques locales très avantageuses**, notamment sur les PME³¹. Le dernier rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat (GCEC, 2018) présente les remarquables opportunités d'une « économie climatique » cohérente avec l'Accord de Paris. La transition énergétique notamment via la rénovation des bâtiments et les circuits de consommation plus courts, stimuleront le tissu économique local. La dépendance aux importations sera réduite. Les nombreux **bénéfices sur la qualité de vie** d'une société qui a effectué sa transition climatique – comme l'amélioration de la qualité de l'air - sont difficilement chiffrables mais n'en sont pas moins importants. Le Plan climat 1^{ère} génération doit orienter vers cette économie circulaire et positive.

Au niveau des ménages, le prix payé pour les énergies fossiles, carburants et combustibles, est tributaire d'un contexte géopolitique instable. Cette **dépendance est non seulement coûteuse pour la population, mais pose aussi un risque grandissant**. Le Valais a la capacité, non seulement de se diriger vers un approvisionnement énergétique 100% renouvelable et indigène, mais aussi de contribuer à l'approvisionnement du reste de la Suisse.

Les investissements ne sont pas toujours issus de budgets additionnels mais aussi **d'investissements existants qui sont repensés** (ex. suppression des incitations négatives notamment via l'orientation des marchés publics³²). Outre les deniers publics, d'autres moyens existent pour financer la transition climatique³³. L'Etat doit cependant fixer les conditions cadres adéquates et développer les partenariats avec les acteurs du secteur privé.

8. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral

8.1 Constitutionnalité

A l'heure actuelle, la Constitution valaisanne ne fait pas référence au climat ni au développement durable en général. Elle est toutefois en révision. Le texte en cours d'élaboration qui sera soumis au peuple entre 2023

²⁹ D'après le dernier rapport de l'Alliance climatique, seul 1% des placements sont aujourd'hui alignés avec l'Accord de Paris, 25% sont en bonne voie. <https://alliance-climatique.ch/campagnes/caisses-de-pension/>.

³⁰ Miller Alan, Swann Stacy et al. (2019), Driving Finance Today for the Climate Resilient Society of Tomorrow for the Global Commission on Adaptation, United Nations Environment Programme.

³¹ La lutte contre les changements climatiques est une opportunité économique importante.

³² Il est important de repérer en premier lieu les capitaux qui peuvent être redirigés facilement. IMF h. IMF (economics on CC) research has found that the implicit global subsidy from undercharging for energy and its environmental costs in 2017 was a staggering \$5.2 trillion, or 6.5 percent of world GDP.

³³ L'association des banquiers suisse a publié à ce sujet : <https://www.swissbanking.ch/fr/actualites-et-positions/communiqués-de-presse/net-zero-a-l-horizon-2050-un-objectif-climatique-qui-necessite-d-investir-chf-12-9-milliards-par-an>.

et 2024 comprend des références au climat, aux ressources naturelles et au développement durable comme cela est le cas dans la Constitution fédérale ainsi que dans les constitutions d'autres cantons.

8.2 Conformité au droit fédéral

Les politiques sectorielles de la protection de l'environnement, de l'énergie, de l'aménagement du territoire et des transports consacrées par la Constitution fédérale jouent un rôle central dans la protection du climat. Les limites entre ces différents domaines ne sont pas toujours très claires, la protection de l'environnement touchant par exemple à d'autres domaines spécialisés tels que l'agriculture, l'aménagement du territoire ou les transports. En analysant les compétences fédérales et cantonales attribuées par la Constitution fédérale et les lois fédérales sectorielles, on constate que **la Confédération délègue une grande part de la mise en œuvre de ces politiques sectorielles aux cantons** qui disposent donc d'une large palette de compétence en matière de politique climatique.

Ainsi, selon la Constitution fédérale, les cantons sont au premier chef concernés par les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments (art. 89). De plus, la législation fédérale définit expressément les compétences déléguées aux cantons en matière de politique environnementale et climatique. Par exemple, l'article 31 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement délègue l'élimination des déchets urbains aux cantons. Ces derniers disposent également d'une marge de manœuvre importante quant à l'aménagement du territoire puisque la Confédération fixe les principes applicables et leurs mises en œuvre incombent aux cantons (art. 75 al. 1). En matière de construction, de planification et d'aménagement du réseau routier cantonal ou encore de politique des transports, les cantons disposent également de compétences importantes.

Dans la Constitution fédérale, l'article 73 initiant la section 4 « Environnement et aménagement du territoire » consacre l'idéal de développement durable. Celui-ci indique que « La Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain ». L'article 74 traitant de la protection de l'environnement donne compétence à la Confédération de légiférer « sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes ». Les conséquences des changements climatiques peuvent être considérées comme des atteintes nuisibles et les cantons sont ainsi libres de légiférer tant que la Confédération ne légifère pas puisqu'il s'agit d'une compétence concurrente. Cependant, si la Confédération légifère, ses dispositions prennent le pas sur la législation cantonale en vertu du fédéralisme d'exécution consacré dans l'article 74 al. 3 Cst.

La Constitution fédérale laisse également dans son article 46 al. 4 aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible dans la mise en œuvre des politiques sectorielles en tenant compte de leurs particularités. La Confédération est également tenue de respecter leur autonomie (art. 47 Cst) et de leur octroyer suffisamment de tâches (Art 47. al. 2) ce qui s'inscrit dans la continuité du principe de subsidiarité (art. 5a Cst).

En vertu du fédéralisme d'exécution entériné par la Constitution en matière de protection de l'environnement, **les cantons sont donc habilités, en l'absence de loi fédérale, à édicter une loi-cadre leur permettant de mettre en œuvre une politique sectorielle afin de s'adapter aux changements climatiques et d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre** que la Suisse s'est engagée à réaliser dans le cadre de ses accords internationaux.

Le projet de loi cadre climat est par conséquent conforme au droit fédéral et s'inscrit pleinement dans les compétences octroyées par la Constitution aux cantons en matière d'exécution et d'organisation. De même, les objectifs proposés et inscrits dans la présente loi sont strictement conformes aux objectifs fédéraux et internationaux entérinés par le Parlement fédéral lors de la ratification de l'Accord de Paris.

Le projet de loi n'est pas directement concerné par le droit européen.

9. Répartition des tâches entre communes et canton

Le présent projet de loi-cadre n'engendre pas directement de modifications dans la répartition des tâches cantonales et communales. Selon l'article 14, les communes municipales et bourgeoisiales seront tenues de prendre en compte les enjeux climatiques dans l'accomplissement de leurs tâches et seront un échelon essentiel pour atteindre les objectifs de la loi. Dès lors, un soutien financier pourrait être prévu par le canton en application de l'article 14 al. 2 et de l'article 19 du projet de loi pour accompagner et soutenir les communes dans un développement résilient face aux changements climatiques. Lors de l'élaboration du Plan climat, une attention particulière sera accordée aux besoins des communes et des mesures seront proposées pour les soutenir. Le présent projet fournit le cadre juridique nécessaire au financement de ces mesures.

10. Commentaires article par article

Partie 1 Dispositions générales

Article 1 Buts

al.1 L'alinéa 1 définit le but général de la loi **en remplaçant la question climatique dans le contexte de la durabilité**. Les changements climatiques sont considérés comme des atteintes nuisibles ou inconfortables au sens de l'article 74 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)³⁴. La mention des ressources naturelles rappelle que le développement durable ne peut exister que dans le respect des limites planétaires. Le cadre conceptuel des **limites planétaires**³⁵ décrit les seuils à ne pas dépasser pour maintenir les conditions favorables dans lesquelles l'humanité a pu se développer et pour pouvoir durablement vivre dans un écosystème sûr. Les neuf seuils identifiés sont les suivants : le changement climatique, l'érosion de la biodiversité, la perturbation des cycles biogéochimiques de l'azote et du phosphore, les changements d'utilisation des sols, l'acidification des océans, l'utilisation mondiale de l'eau douce, l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique, l'introduction d'entités nouvelles dans l'environnement (pollution chimique) et l'augmentation des aérosols dans l'atmosphère. Ce cadre est largement utilisé au sein de la communauté internationale (par exemple, la Conférence des Nations unies sur le développement durable), y compris auprès des gouvernements à tous les niveaux, des organisations internationales, de la société civile et de la communauté scientifique.

al. 2 L'alinéa 2 précise l'engagement dans la lutte contre la crise climatique en énonçant les **deux grands volets de la politique climatique** : la lutte contre les causes du changement climatique, soit la réduction des émissions de GES et la lutte contre ses effets négatifs en s'adaptant aux conséquences inévitables de ces changements. Par effets nuisibles des changements climatiques, sont entendus les effets négatifs sur la vie des personnes, les modes de subsistance, la santé, les écosystèmes, le patrimoine économique, social et culturel, les services et les infrastructures. Ces effets peuvent prendre différentes formes : la propagation de maladies, la prolifération d'espèces exotiques ou l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des orages et des tempêtes, la perte de rendement pour certaines cultures, l'augmentation des décès liés aux vagues de chaleur, etc. **L'alinéa 2 délimite le champ d'action de cette dernière en mentionnant les êtres humains, la biodiversité et les biens de valeurs notables**. Sous le terme biodiversité, est entendu la mesure de la variabilité des organismes vivants, au sein des espèces, entre les espèces, ainsi que leurs écosystèmes, soit la richesse génétique des espèces et des écosystèmes. Cela inclut donc les différentes espèces, leur variété, mais aussi leurs biotopes. Les biens d'une valeur notable font référence à l'article 8 de la LCO₂ et peuvent inclure notamment les sites historiques ou encore certains bâtiments ou infrastructures.

al. 3 L'alinéa 3 détaille les buts de la loi et les principes sous-jacents de l'action climatique cantonale, inspirés de bonnes pratiques et de modèles reconnus pour la planification climatique locale³⁶

Let. a La lettre a reprend l'objectif central fixé dans l'Accord de Paris auquel le canton du Valais souhaite contribuer, à savoir contenir la hausse de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 degrés par rapport au niveau préindustriel.

Let. b et c L'engagement de l'Etat à poursuivre une politique climatique active dans le cadre des compétences qui lui sont attribuées par la législation fédérale et cantonale concerne deux aspects :

³⁴ Message du 26 août 2009 relatif à la politique climatique suisse après 2012 (FF 2009 [44] p. 6723 ss.).

³⁵ Johan Rockström et al., « A safe operating space for humanity », Nature, 23 septembre 2009. Le cadre est mis à jour régulièrement.

³⁶ « Seven Principles of Strong Climate Change Planning » par Meerow & Woodruff (2020).

- l'atténuation, soit la réduction des émissions de GES (les GES visés sont énumérés à l'article 1 de l'ordonnance sur le CO₂) et le développement des technologies d'émission négative ;
- l'adaptation aux changements climatiques, à savoir les mesures permettant aux systèmes de s'adapter aux changements climatiques actuels ou futurs.

La lettre c introduit par ailleurs une obligation de protection accrue pour les personnes et les écosystèmes les plus vulnérables. Ce critère de vulnérabilité permettra de formuler des priorités d'action et fait le lien vers les lettres d, e et f.

Let. d La lettre d introduit le concept de **justice climatique**. Les changements climatiques exacerbent les inégalités au sein et entre les pays. Ceux qui contribuent le moins aux émissions subissent souvent les pires conséquences de la crise climatique. La notion de justice climatique doit être intégrée dans les réflexions et se refléter dans les mesures. D'une part, cela permet de renforcer le plaidoyer au niveau fédéral pour un soutien accru. En tant que canton de montagne, le Valais souffre et souffrira de façon plus marquée que la moyenne des autres cantons des impacts des changements climatiques. Le canton fait en outre face à des défis particuliers quant à la réduction des émissions, notamment en raison de sa topographie qui augmente l'impact de ses émissions liées à la mobilité, mais aussi via la forte présence industrielle sur son territoire. D'autre part, la notion de justice climatique doit être appliquée au sein même du canton, les inégalités de revenus y étant supérieures à la moyenne des cantons³⁷. Les mesures climatiques mises en œuvre par le canton doivent diminuer ces inégalités et non les renforcer.

Let e et f Les lettres e et f intègrent les recommandations du dernier rapport du GIEC, et au niveau national, de la SCNat³⁸. La lutte contre les changements climatiques et leurs effets ne peut se faire sans tenir compte de la biodiversité et des écosystèmes. Les changements climatiques ont déjà causé des dommages considérables aux écosystèmes, avec des pertes souvent irréversibles. La pollution, l'utilisation non durable des terres et la surconsommation exacerbent ces pressions. Avec la hausse de la température attendue, le taux d'extinction des espèces augmentera. **Les écosystèmes sont essentiels à un développement résilient du climat, tout en fournissant des services importants pour l'eau, l'alimentation, la bioénergie et la santé publique**. La science et les milieux économiques³⁹ reconnaissent à présent qu'une adaptation efficace basée sur les écosystèmes peut réduire les risques liés aux changements climatiques, avec de multiples co-bénéfices dont la séquestration du carbone.

Let. g La **santé** et le bien-être des populations est aussi menacé par les changements climatiques, notamment avec les vagues de chaleur, mais aussi le risque de propagation de nouvelles maladies. Inversement, lutter contre le réchauffement climatique apporte des co-bénéfices notables sur la santé. Par exemple, réduire la mobilité individuelle thermique diminue la quantité de polluants dans l'air. On peut citer aussi l'arborisation des villes et villages, qui rafraîchit en été mais apporte aussi des espaces de loisirs et de convivialité. Le patrimoine humain au sens notamment des biens culturels doit faire l'objet d'une attention particulière. Il fait ainsi partie intégrante des biens de valeur notable mentionnés à l'article 2.

Let. h **L'économie** est intégrée dans la société et le monde vivant, dont elle dépend. Elle doit se développer de manière à assurer les besoins et droits de toutes et tous dans les limites planétaires (définie dans l'alinéa 1), notamment via l'économie circulaire.

Avec **la lettre i**, à l'image des orientations fédérales⁴⁰, l'Etat souhaite **participer à l'effort international et national visant à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques**. Les impacts et

³⁷ Les inégalités sont mesurées à l'aide du coefficient de Gini. Cet indicateur varie de 0 (l'égalité parfaite) à 1 (une seule personne dispose de tout le revenu). Le Valais a un coefficient Gini de 0.52, l'un des plus élevés parmi les cantons de Suisse (moyenne des cantons 0.45).

³⁸ ScNat. Factsheet Aborder_conjointement_le_changement_climatique_et_la_perte_de_la_biodiversité, 2021.

³⁹ WEF, New nature economy report series, 2020.

⁴⁰ Dans la nouvelle Loi fédérale sur le CO₂ en cours de consultation, ceci figure aussi dans l'Art 1 But de la loi : « D'autre part, les flux financiers doivent être orientés de sorte à être compatibles avec le développement à faible émission et la résilience accrue visés ».

les émissions de GES de la place financière suisse sont de plus en plus pointés du doigt. Le Valais ne fait pas exception. Les impacts des investissements de la population valaisanne sont estimés à plus de 7'000'000 de tonnes de GES par an, soit 21 tonnes de GES par habitant et par an. Bien plus que les 16 tonnes annuelles émises par les activités et la consommation. Il est dès lors crucial de repenser notre manière d'investir et de rediriger les financements vers des fonds moins carbonés.

L'Etat aura son rôle à jouer, notamment en encourageant et soutenant les acteurs des marchés financiers tels que banques, gestionnaires d'actifs, caisses de pensions et assurances sis sur le territoire cantonal à :

- améliorer et rendre transparent le **reporting sur les impacts des portefeuilles d'actions et d'obligations sur le climat et inversement, du climat sur leur portefeuille** (double matérialité). Pour les banques et les assurances, ce reporting sur les risques liés aux changements climatiques est obligatoire selon les circulaires de FINMA à partir du 1^{er} juillet 2021 - basés sur les recommandations du groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (Task Force on Climate-related Financial Disclosures – TCFD). Le reporting sur l'impact des entreprises sur le climat a été mis en consultation en été 2022 (Ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques), avec l'idée d'un reporting en 2024. Le reporting peut être basé sur des méthodologies reconnues comme la méthode PACTA ou de SBTi qui permettent d'effectuer une analyse standardisée de portefeuilles comprenant des actions, des obligations et d'autres instruments de crédits ;
- mettre en place, sur la base du reporting, des **stratégies d'alignement des portefeuilles aux objectifs de l'Accord de Paris** (partie impacts). Cet alignement peut aussi être basé sur des méthodologies reconnues comme la méthode PACTA ou du SBTi. De plus, le développement d'une taxonomie suisse, qui devrait venir prochainement, définira quelles activités peuvent être considérées comme vertes afin de réduire le faux étiquetage des produits financiers ('greenwashing').

L'Etat veillera, à travers sa participation financière au capital-actions de sociétés de droit public ou privé, ou de ses prêts accordés à ces dernières, à ce que les investissements consentis soient alignés aux objectifs climatiques du canton du Valais. Les représentants dans les conseils d'administration sont tenus d'encourager la mise en œuvre des points mentionnés ci-dessus, soit le reporting sur les risques et les impacts (double matérialité) et la définition de stratégies d'alignement prenant compte des risques.

Let. j Pour la mise en œuvre des politiques publiques liées au climat, **les biens communs ont un rôle important à jouer**. L'implication des communes bourgeoises et des consortages, qui gèrent de nombreux biens communs, est nécessaire. Le Valais a d'ailleurs dans ce domaine un patrimoine culturel matériel et immatériel riche à revaloriser à la lumière des défis actuels. Les pratiques innovantes développées par ces acteurs pour s'adapter aux changements climatiques sont à favoriser. A côté des biens communs traditionnels comme les forêts, les bisses et les alpages, de nouvelles formes de communs sont actuellement créées (fab labs, communs en milieu urbain tels que les jardins potagers, etc.). Il convient également d'encourager leur émergence pour renforcer l'action commune au niveau cantonal.

Let. k L'ambition de cette loi est de favoriser le changement sociétal, sans lequel la transition climatique ne sera pas possible. L'éducation (et la formation) et la recherche (et l'innovation) sont les deux vecteurs principaux de ce changement.

Art. 2 Objectifs climatiques

al. 1 et 2 Les alinéas 1 et 2 posent les **objectifs climatiques visés par l'Etat du Valais en matière de réduction des émissions directes de GES**, soit les émissions générées dans le canton. Le canton du Valais prévoit de réduire ses émissions directes d'au moins 80% d'ici 2040 par rapport à 1990

(émissions directes de GES en 1990 estimées à 2.87 mio t éq.-CO₂⁴¹), avec un objectif intermédiaire de 60% de réduction en 2030. D'ici 2030, avec les objectifs établis, le canton doit donc diminuer ses émissions directes d'environ 1.72 mio t éq.-CO₂. Les émissions directes incompressibles restantes en 2040 (par exemple celles liées au bétail ou à l'incinération des déchets) sont compensées sur son territoire par des technologies d'émission négative, soit des puits de carbone naturels (comme certaines forêts ou les tourbières) et artificiels. Les puits de carbone jouent donc un rôle important qu'il s'agit de conserver et de renforcer pour atteindre les objectifs des alinéas 1 et 2. Il s'agit d'objectifs doublement ambitieux. **Le net zéro est atteint en 2040, soit 10 ans plus tôt que l'objectif fédéral.** Les objectifs du canton n'incluent en outre **pas de compensation à l'extérieur de son territoire**, contrairement à la Confédération⁴².

al. 3 Les **émissions indirectes constituent plus de la moitié des émissions totales du canton**. Elles sont liées à la production et au transport des biens et aliments consommés dans le canton ou encore à la mobilité hors canton de la population valaisanne. Les leviers de l'Etat sont moins importants en matière de réduction des émissions indirectes, car elles sont principalement liées à un changement dans la façon de consommer des acteurs du territoire d'une part, et la façon de produire des pays comme la Chine d'où nous importons les biens et services. Il est aussi plus compliqué de quantifier et de suivre dans le détail ces émissions, par manque de données. L'impossibilité de tout quantifier ne doit toutefois pas empêcher de poser un objectif qualitatif de réduction, d'améliorer le monitoring de ces émissions indirectes et de mettre en place des mesures pour les réduire. L'important est d'identifier les éventuels transferts d'impact des émissions directes vers les émissions indirectes, et de les éviter lorsque cela est possible et pertinent.

al. 4 L'alinéa 4 pose les **objectifs climatiques visés par l'Etat du Valais en matière d'adaptation pour les êtres humains, la biodiversité et les biens d'une valeur notable**, tels que les sites historiques ou encore certaines infrastructures critiques. Ces derniers sont alignés d'une part sur l'approche de gestion intégrée des risques recommandée par la Plate-forme nationale « Dangers naturels » PLANAT⁴³ et sur la stratégie d'adaptation aux changements climatiques de la Confédération. Ils prennent en considération l'ensemble des secteurs pouvant être impactés de manière directe et indirecte par les changements climatiques (gestion de la biodiversité, gestion des dangers naturels, santé humaine et animale, protection des sols, etc.).

al. 5 L'alinéa 5 donne la responsabilité à l'Etat de fixer des **objectifs détaillés pour des secteurs** particuliers (mobilité, énergie, gestion de la forêt, etc.) en matière d'adaptation et de réduction pour mieux coller au contexte cantonal. Les objectifs sectoriels figurent dans le Plan climat.

Art. 3 Objectifs climatiques pour l'Administration cantonale

al. 1 L'alinéa 1 porte sur **l'intégration des questions climatiques dans les tâches de l'Etat**. Il s'agit à la fois d'une question d'exemplarité mais aussi d'efficience : la cohérence des politiques publiques est un principe clé pour une action climatique qui maximise les résultats en limitant les ressources. La question climatique, comme plus généralement celle liée à la durabilité, doit être intégrée dans les processus de décision de l'Etat. Plus de détails sont fournis dans la partie 2 « *Mise en œuvre des objectifs* » Article 8.

al.2 L'administration cantonale se doit d'être **exemplaire**. L'exemplarité est d'ailleurs un des dix objectifs stratégiques de l'Agenda 2030 cantonal. Les émissions totales de l'administration atteignent près de 55'000 t CO₂eq, dont environ 12%⁴⁴ sont des émissions directes. **L'administration cantonale valaisanne vise un objectif de zéro émission directe nette (scope 1) en 2035.** Les émissions directes

⁴¹ En l'absence d'inventaire de gaz à effet de serre réalisé en Valais avant 2019 et dans un souci de cohérence avec l'année de référence retenue par la Confédération (Protocole de Kyoto), les émissions du bilan de GES du Valais ont été extrapolées vers 1990.

⁴² Le dernier projet de révision de la loi sur le CO₂ prévoit que jusqu'à un quart des émissions directes du pays peuvent être compensées par des projets en dehors du territoire suisse.

⁴³ PLANAT. Agir et prévenir – dangers naturels et changements climatiques sont liés.

⁴⁴ Les émissions liées au chauffage et à la consommation d'électricité – émissions directes - sont incertaines en raison de données manquantes ou non-confirmées. La part des émissions directes est donc probablement sous-estimée.

incompressibles restantes sont compensées par des émissions négatives. Bien que les émissions directes de l'administration ne constituent qu'une partie minoritaire de ses émissions totales, cet objectif est toutefois ambitieux. Il est atteignable par le biais de l'électrification du parc de véhicules et, pour le parc immobilier de l'administration, la discontinuation des combustibles fossiles et sa rénovation. A noter qu'un travail important reste à faire en terme de données notamment sur les émissions du patrimoine immobilier de l'Etat où les informations étaient incomplètes au moment de l'établissement du bilan carbone (données 2019).

al. 3 L'administration cantonale valaisanne s'engage également à **réduire fortement et rapidement ses émissions indirectes** de GES (scopes 2 et 3) par rapport à 2019, **soit de 30 % d'ici 2035**. Ces émissions sont liées notamment aux biens de capitaux (construction de bâtiments et d'infrastructures routières) et à la mobilité (pendulaire et déplacements professionnels). Elles constituent la grande majorité de l'ensemble des émissions répertoriées en 2019 (88%). Cet objectif est atteignable mais présentera un défi. En effet, la transition dans certains secteurs, notamment énergétique, risque dans un premier temps d'augmenter les émissions indirectes (importations de véhicules électriques, de panneaux solaires, de pompes à chaleur, etc.).

Art. 4 Établissements publics autonomes, entités subventionnées et participations

Les institutions mentionnées sont directement dépendantes de financements publics et/ou de collaborations étroites avec l'administration cantonale. Elles ont de ce fait un devoir d'exemplarité que l'Etat se doit d'inciter. Pour les établissements publics autonomes et les entités subventionnées par l'Etat, cela peut passer par l'intégration de critères de durabilité dans les mandats de prestations. Certaines institutions ont déjà entamé des démarches concrètes pour diminuer leur impact climatique ou se préparer à faire face aux conséquences du changement climatique. On peut citer par exemple les restaurations collectives engagées dans la démarche « Cuisinons notre région » qui favorisent l'utilisation des produits de proximité.

Partie 2 Mise en œuvre des objectifs climatiques

Art. 5 Plan Climat cantonal

al.1 L'alinéa 1 institue une obligation légale pour le Conseil d'Etat d'élaborer un Plan climat cantonal. Le **Plan climat cantonal est l'instrument principal dont dispose le Conseil d'Etat** pour définir sa stratégie en matière climatique et les moyens de mise en œuvre. Il permet de coordonner, soutenir et renforcer les politiques et les stratégies sectorielles et intersectorielles qui contribuent à l'atteinte des objectifs de réduction et d'adaptation aux changements climatiques fixés dans la présente loi.

al.2 L'alinéa 2 détaille le **contenu minimum du plan** : principes, méthodologie, état des lieux climatique (bilan carbone et des risques climatiques), objectifs sectoriels et leur suivi, mesures phares, autorités compétentes ainsi que les moyens financiers et humains liés au Programme d'actions.

al.3 L'alinéa 3 précise que le Plan climat intègre des mesures d'adaptation et d'atténuation (réduction des émissions de GES et d'émissions négatives), ainsi que des mesures transversales de soutien au changement (intégration du climat dans les processus internes, recherche, formation, éducation, communication, sensibilisation, soutien aux tiers).

al.4 La planification climatique s'inscrit dans un **processus d'amélioration continue**, avec une mise à jour fixée à au moins 4 ans du Plan climat, et une adaptation annuelle de son Programme d'actions (voir article 6). Le Plan climat contient les grandes orientations stratégiques et l'état des lieux climatique. Ces derniers sont établis sur la base de processus participatifs qui prennent du temps et d'études, notamment au niveau fédéral comme les scénarios climatiques qui sont mises à jour périodiquement. Un cycle plus court n'est donc pas pertinent.

al.5 La transition climatique **implique la participation de tous les acteurs du territoire**. Ces derniers doivent donc être inclus dans l'élaboration, la mise en œuvre et la mise à jour du Plan climat. Des ateliers participatifs ont ainsi été organisés pour le projet de premier Plan climat. Le secteur privé et parapublic, les associations, les communes, et les services cantonaux ont collaboré pour faire émerger des propositions d'actions, dont une grande partie a été retenue. Il est prévu de réactiver les groupes de travail impliqués durant la mise en œuvre.

Art. 6 Programme d'actions climat

al.1 et 2 Le Plan climat se décline en actions concrètes et détaillées en terme de responsabilité, délais de mise en œuvre, budgets, et indicateurs. Celles-ci constituent le **Programme d'actions**. Pour exemple, une mesure phare du Plan climat telle que « Faciliter la mobilité douce » peut se décliner en différentes actions comme l'établissement d'un guide à destination des communes ou l'augmentation des investissements dans les infrastructures de type pistes cyclables. Ces actions ont des budgets et calendriers différents. Elles figureront dans le Programme d'actions revu annuellement lors de la planification intégrée pluriannuelle, sachant que la transition climatique doit être entreprise rapidement et que la technologie et les connaissances évoluent vite dans le domaine.

Art. 7 Types de mesures et mise en œuvre

L'article décrit le type de mesures et leur mise en œuvre pour une efficacité optimale en réfléchissant notamment aux co-bénéfices, en se référant aux connaissances scientifiques et aux bonnes pratiques existantes.

al.1 Cet alinéa traite des mesures à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs fixés. L'Etat du Valais s'engage ainsi à mettre en place les **mesures nécessaires et pertinentes** liées aux aspects définis dans l'article 5 al. 3. **Les mesures peuvent être de différente nature** : il peut s'agir par exemple du développement et de l'adaptation de concepts (stratégie, etc.), de collecte de données, de développement d'instruments ou d'outils, d'activités de sensibilisation, de formation, de suppression d'obstacles en terme de procédure, de mesures financières d'investissement, ou encore d'adaptation de lois, directives, et règlements. La nature des mesures mises en place s'appréciera au regard des compétences octroyées au canton dans le cadre des législations fédérales et cantonales sectorielles et des domaines dans lesquels il dispose d'une marge de manœuvre suffisante pour agir.

al. 2 Cet alinéa reconnaît le climat, la biodiversité et la société humaine comme un système couplé. Seuls des écosystèmes diversifiés et en bonne santé sont en mesure de fournir les services essentiels à la réduction des risques liés aux changements climatiques^{4 et 38}. Les changements climatiques et la perte de biodiversité sont tous deux causés par l'intensification de certaines activités humaines et ont le même résultat : une baisse de qualité de vie. Sur cette base, la conservation et les réponses aux changements climatiques doivent être planifiées conjointement. En raison de sa topographie très diversifiée, le Valais abrite une faune et une flore très riches. **Hotspot de la biodiversité, le Valais a un rôle spécial à jouer en tant que gardien de ce patrimoine naturel exceptionnel**. Cette biodiversité est, en Valais comme dans le reste du monde, menacée et ce n'est qu'à condition de préserver et de connecter les biotopes existants que le canton restera un haut lieu de biodiversité. Cette protection est cruciale pour un canton très exposé aux dangers naturels car des écosystèmes alpins intacts, ayant une grande biodiversité, procurent de nombreux services tels que la protection contre les avalanches et les chutes de pierres (forêt), ou encore la prévention de l'érosion des sols et des glissements de terrain (prairies riches en espèces, forêts). En plaine, l'évolution des modes de vie a conduit à l'assèchement des milieux humides et à la stabilisation des rivières qui constituaient les plaines alluviales et diversifiaient le paysage par des milieux naturels riches en espèces. La topographie ainsi figée et parcourue d'infrastructures étendues a donné naissance à un paysage de plaine géométrique, moins résilient aux dynamiques naturelles et vulnérable aux changements climatiques. **La préservation des écosystèmes intacts, y compris du sol, et la restauration de ceux qui sont dégradés sont donc primordiales pour lutter contre les crises du climat et l'extinction massive des espèces.**

al.3 La prise en compte des objectifs climatiques aux niveaux stratégique et programmatique quels que soient les secteurs, notamment ceux mentionnés dans l'alinéa 3 et qui ont un lien marqué avec les questions climatiques, est un des leviers pour augmenter la cohérence des politiques publiques en matière climatique. Cela n'interdit pas la construction de nouvelles infrastructures mais implique l'adaptation de processus et la mise à disposition de connaissances et d'outils pour faciliter cette intégration.

al. 4 L'action climatique concerne de nombreux secteurs et nécessite une coordination. L'alinéa 5 ancre le **principe de coordination** qui doit guider la politique climatique de l'Etat. Ce dernier doit mener cette coordination de manière efficace entre ses politiques sectorielles et intersectorielles dans le but d'atteindre les objectifs de réduction et d'adaptation fixés dans cette loi.

La **diversification des types de mesures** climatiques (modification législative, programmes, projets, soutien financier, recherche, etc.) facilite l'efficacité. La notion d'efficacité inscrit la volonté d'atteindre les objectifs climatiques avec l'utilisation judicieuse et raisonnée de ressources.

Enfin, la dernière partie de l'alinéa renvoie à la notion de **justice climatique** fixée dans les buts et principes de la loi sous l'article 1 alinéa 3 lettre d. Le canton se doit d'identifier les implications sociales de sa politique climatique. Les charges financières supplémentaires pour les ménages à faibles revenus ou pour certaines régions doivent être évaluées. Au besoin, leurs effets indésirables doivent être corrigés par des mécanismes appropriés afin d'éviter de pénaliser certaines catégories de population. Pour exemple, la nécessité de réduire le trafic motorisé individuel qui pèse grandement le bilan carbone du Valais doit être accompagné d'un développement de transports publics abordables pour toutes et tous.

La **coordination doit aussi être forte avec les autres échelons fédéraux et les pays voisins**, le réchauffement climatique étant un problème global. Les effets des actions régionales ne peuvent pas être isolées des autres actions entreprises. Les mesures de lutte contre les changements climatiques prises par l'Etat du Valais viendront s'ajouter aux mesures implémentées par la communauté internationale ou par la Confédération, au même titre que les mesures internationales et nationales appuieront la réalisation de l'objectif valaisan.

Art. 8 Prise en compte des enjeux climatiques

al.1 L'alinéa 1 porte sur **l'intégration des questions climatiques dans les tâches de l'Etat** et des administrations publiques cantonales jusqu'au niveau des projets. Comme mentionné dans l'article 1, la cohérence des politiques publiques est un principe clé pour une action climatique efficace. Cela implique l'adaptation de processus et la mise à disposition de connaissances et d'outils pour faciliter cette intégration. Le canton possède par exemple avec les marchés publics un levier important en matière de durabilité qu'il se doit d'utiliser.

al. 2 Prendre en compte les questions climatiques signifie non seulement prendre en considération les objectifs fixés dans cette loi, mais aussi les principes et buts qui guident l'action climatique de l'Etat.

Le **principe de responsabilité** commune mais différenciée énoncé dans la Convention cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (UNFCCC) est repris ici pour signifier que les acteurs de la société ont différentes responsabilités et capacités (leviers ou marge de manœuvre) en matière de changements climatiques, mais tous devraient agir et ce de manière circonstanciée. Les autorités et administrations publiques cantonales ont contribué et contribuent encore au problème climatique (notamment en termes d'émissions). Elles possèdent toutefois des leviers d'action propres en matière climatique qu'elles se doivent d'activer.

Face à la finitude des ressources, la **sobriété énergétique et matérielle** vient compléter les améliorations en matière d'efficacité (par exemple le passage à de nouvelles solutions de production propres et durables, ou la limitation des pertes d'eau dans les réseaux). La sobriété signifie revoir à la baisse la consommation pour assurer une répartition équitable de l'énergie et de la matière (par exemple avec la diminution de l'éclairage public la nuit, la mutualisation et le multiusage d'infrastructures, etc.).

La **justice sociale et climatique** est déjà définie sous l'article 1 alinéa 3 lettre d et l'article 5 alinéa 5.

Le **principe de précaution et de sécurité** guide la gestion intégrée des risques et de nombreuses politiques dites environnementales. Selon l'article 74, alinéa 2, 1^{ère} phrase, Cst., la Confédération veille à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodantes. Le terme d'atteintes englobe les effets néfastes, par exemple, en ce qui concerne les caractéristiques naturelles des sols ou du climat⁴⁵. En bref, lorsqu'il existe des menaces de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures rentables visant à prévenir la dégradation de l'environnement. Comme indiqué dans l'article 3 de la convention des Parties sur les changements climatiques (CCNUCC), « les mesures de précaution pour anticiper, prévenir ou réduire au minimum les causes des changements climatiques et en atténuer les effets néfastes doivent être prises. Lorsqu'il existe des menaces de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait pas servir de prétexte pour différer ces mesures (...) ». Une grande partie de la science sur les causes et les effets des changements climatiques est claire. Il subsiste toutefois de nombreuses questions - en particulier celles liées aux impacts futurs et au déploiement de solutions de géo-ingénierie. Sur ce point, il est utile que

⁴⁵ UHLMANN/AEMISEGGER/SPIESS, Cohérence, N. 41.

le principe de précaution soit appliqué⁴⁶. Comme résumé par l'appel de la PLANAT pour la gestion des changements climatiques, « Nous devons avoir le courage d'agir maintenant, même si nous ne savons pas tout »⁴³.

al. 3 La question climatique, comme plus généralement celle liée à la durabilité, doit être intégrée dans les processus de décision de l'Etat. L'ambition est de **renforcer les synergies, limiter les conflits d'objectifs et adopter des modes d'action et de pensée résolument systémiques**. Concrètement, la récente modification de la Loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs (LOCRP) prévoit un chapitre sur les impacts en matière de durabilité dans les Messages au Grand Conseil. Les aspects climatiques y sont abordés (impacts et risques) mais de manière générale, notamment à l'aide de l'outil Boussole 21⁴⁷ en cours d'adaptation. L'évaluation de la question climatique devra dans certains cas être approfondie. De même, l'intégration faite pour les objets passant au Grand Conseil pourrait par exemple être étendue aux objets importants relevant de l'exécutif. Cela implique l'adaptation de processus et la mise à disposition de connaissances et d'outils pour faciliter cette intégration. Les collaborations en la matière avec les autres cantons et la Confédération seront importantes.

Art. 9 Suivi et évaluation

L'article 9 décrit le processus de suivi et d'évaluation du Plan climat et de son Programme d'actions. Il suit un processus d'amélioration continue au niveau des mesures et sur l'ensemble de la démarche climatique cantonale.

al.1 et al. 2. La stratégie climatique cantonale se doit d'évoluer afin d'être en adéquation avec les connaissances scientifiques et les avancées technologiques. Elle doit pouvoir faire l'objet d'adaptations à court terme. Il est donc prévu que la stratégie soit réexaminée régulièrement. Le Conseil d'Etat décrit au moins une fois par législature au moyen d'un rapport l'avancement de la politique climatique cantonale. Le rapport se base notamment sur un système d'indicateur. Il intégrera des propositions pour ajuster les mesures, en proposer de nouvelles et, le cas échéant, définir de nouvelles orientations stratégiques.

al. 3 Une information sur la mise en œuvre du Plan climat figure également dans le rapport annuel du Conseil d'Etat.

al. 4 Le système de suivi sert à évaluer l'efficacité des actions pour formuler les adaptations nécessaires. Le niveau de réalisation des mesures du Plan climat est évalué régulièrement grâce à des outils de suivi et à l'aide d'indicateurs, ce qui permet un contrôle qualité régulier. Parmi les outils qui seront utilisés figurent :

- L'évolution de l'inventaire des émissions de GES national permettra d'évaluer les effets des instruments de politiques climatiques fédérales et de l'ensemble des stratégies climatiques régionales ;
- L'évolution du bilan carbone du canton du Valais et de l'administration (tous les 3 à 5 ans) permettra de suivre plus spécifiquement les effets des mesures cantonales et extra-cantonales sur les émissions induites par le canton;
- La mise à jour du bilan des risques et opportunités liées aux changements climatiques ;

⁴⁶ IISD, Earth negotiations Bulletin, The Precautionary Principle Jose Felix Pinto-Bazurco, 2020.

⁴⁷ Les cantons du Valais, de Vaud et de Fribourg collaborent à une nouvelle version de cet outil online qui permet d'évaluer la durabilité des projets.

- Des indicateurs établis sur la base notamment des recommandations du groupe intercantonal Klimametrics (certains indicateurs sont relevés par des instances nationales, d'autres par des instances cantonales, ou des plateformes existantes comme le Cercle indicateurs) ;
- Le suivi de la réalisation des mesures s'inscrit dans le suivi annuel par mandat de prestations existant. Le suivi inclut le contrôle des indicateurs, du calendrier et de l'état du budget. Les indicateurs permettent d'observer l'avancement de l'implémentation et l'effet de la mesure.

Partie 3 Autorités compétentes

Art. 10 Grand Conseil

L'article 10 détaille les attributions et compétences principales du Grand Conseil dans le processus Plan climat. Ce dernier a force de proposition sur le Plan climat. Il décide de la planification et du financement des mesures détaillées figurant dans le Programme d'actions via la planification intégrée pluriannuelle. Les modifications législatives et constitutionnelles proposées par le Conseil d'Etat relèvent de sa compétence.

Art. 11 Conseil d'Etat

L'article 8 détaille les attributions et compétences principales du Conseil d'Etat dans l'élaboration du Plan climat et de ses mesures, ainsi que leur suivi et leur évaluation. Le Conseil d'Etat est également compétent pour définir et mettre en œuvre une gouvernance adaptée, ainsi qu'un conseil scientifique dont il nomme les membres. Les mesures du Plan climat peuvent être de nature différente. Les modifications législatives sont parfois nécessaires pour permettre de fixer les conditions cadres adéquates à un développement climatiquement résilient. Ainsi, si les bases légales cantonales actuelles devaient s'avérer insuffisantes, la planification pourra intégrer des mesures de type législatives qui visent la création ou la mise à jour de bases légales cantonales afin d'y intégrer les enjeux climatiques et de renforcer leur prise en compte dans les domaines sectoriels concernés. Le Conseil d'Etat devra ainsi proposer, dans la mesure de ses compétences, les modifications législatives nécessaires à la mise en œuvre des objectifs fixés aux articles 2 et 3 du présent projet.

Le Conseil d'Etat veille aux différentes collaborations avec les communes, les autres cantons, la Confédération et transfrontalière. Ces collaborations sont importantes. Pour exemple, d'autres cantons sont impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques climatiques depuis plusieurs années. Le Valais bénéficie de leurs expériences, notamment sur la question des indicateurs. Parmi les mesures mises en place par l'Etat, certaines gagneront en efficacité si elles sont élaborées et mises en œuvre à l'échelle intercantonale.

Art. 12 Départements

L'article 12 rappelle que chaque département reste compétent dans les domaines dont il a la charge dans l'accomplissement des tâches relatives à la politique climatique.

al. 1. La mise en œuvre concrète des différentes actions de la politique climatique et mesures du Plan climat cantonal relève **des départements et des services compétents**. Par exemple, les mesures dans le domaine de l'énergie sont mises en œuvre par le Service de l'énergie et des forces hydrauliques, les mesures dans le domaine de l'aménagement du territoire sont mises en application par le Service de développement territorial, etc.

al. 2. Impliquant le plus souvent des actions transversales, la thématique climatique et la mise en œuvre des mesures qui en découlent impliquent la participation de plusieurs départements, services ou acteurs. Une bonne coordination est dès lors cruciale. **Le Conseil d'Etat est ainsi compétent pour désigner un département dont la tâche sera d'assurer la transversalité**, la coordination et la cohérence de l'Etat dans la mise en œuvre **de la politique climatique** cantonale et des mesures qui en découlent. Celui-ci pourra s'appuyer sur la gouvernance du développement durable et climatique actuellement en place, notamment via la Délégation permanente du Conseil d'Etat à l'énergie et à la durabilité, la Direction stratégique de l'Agenda 2030 et du Plan Climat, les répondants au développement durable de l'administration cantonale ainsi que les groupes de travail climat.

Art. 13 Conseil scientifique du climat

L'article 13 entérine le fait que la science doit informer et renforcer l'efficacité des actions de l'Etat en particulier en matière de politique climatique. A cet effet, **le canton peut être accompagné par un conseil scientifique**. Ce conseil a un rôle consultatif. L'Etat a nommé en 2020 un conseil scientifique pour l'accompagner dans l'élaboration de son Plan climat. La tâche de cet organe est de fournir aux décideurs et aux autorités les conseils d'experts indépendants les plus pertinents, fondés sur des données scientifiques et actuelles ("Evidence based policy"). Ainsi, le conseil scientifique du Plan climat Valais forme des recommandations non contraignantes sur la manière dont le canton doit effectuer la transition vers une économie à faible intensité de carbone, résistante au climat et durable écologiquement ainsi que socialement.

Le conseil est formé de représentants du milieu académique suisse issus de différents domaines liés au changement climatique, comme l'énergie, l'économie, la climatologie, les sciences sociales et politiques, l'écologie, etc.

Art. 14 Communes

al. 1 L'engagement des communes municipales et bourgeoises (ci-après communes) va être déterminant dans la réalisation des objectifs climatiques du canton. Durant les prochaines années, le Conseil d'Etat prévoit d'intensifier sa collaboration avec les communes valaisannes afin de renforcer leur action en la matière. L'alinéa 1 dispose que **les communes doivent tenir compte des enjeux climatiques dans l'accomplissement de leurs tâches**. Cela signifie qu'elles devront tenir compte de la nécessité de réduire les émissions de GES et de s'adapter aux changements climatiques dans la conduite de l'ensemble de leurs tâches et projets. Il s'agit d'atténuer les effets préjudiciables et d'exploiter les effets bénéfiques. Il ne s'agit pas d'imposer la mise en place de stratégies climat communales, bien que certaines communes valaisannes aient déjà initié l'élaboration de tels instruments. Le Conseil d'Etat souhaite avant tout insister sur l'intégration systématique par les communes de la thématique climatique dans les outils de planification existants, qui leur permettent déjà aujourd'hui d'avoir un impact positif en la matière. Les communes peuvent dès à présent apporter une contribution essentielle à l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2040, ainsi qu'à l'adaptation aux changements climatiques. Les **communes bourgeoises**, qui assurent l'entretien et l'exploitation de forêts, d'alpages et d'autres zones importantes pour cette adaptation soutiennent cette œuvre d'intérêt général (selon l'art. 3, alinéa cde la RS 175.2 – Loi sur les bourgeoises).

al. 2 Une enquête et des ateliers menés dans le cadre de l'élaboration du premier Plan climat ont permis de consulter les communes sur leurs besoins urgents pour lutter contre les changements climatiques et la perte de biodiversité et s'adapter à leurs conséquences. La présente loi répond déjà au premier besoin exprimé : une vision à long terme définie par le canton pour son territoire et ses acteurs. Les autres **besoins des communes varient selon leur taille mais l'on peut dessiner quelques axes de soutiens** que l'Etat doit mettre en place afin de les aider dans leur démarche :

- Le canton facilitera **l'accès aux informations** judicieuses aux communes qui n'ont pas le temps et les ressources à disposition pour rechercher et trier la masse d'informations liées aux changements climatiques. Les principales étapes d'une stratégie climat communale, les bonnes pratiques, les outils et aides à disposition seront centralisés, accessibles et communiqués. En effet, il existe déjà des mesures d'accompagnement cantonales ayant un impact positif sur le climat, mais aussi des pratiques communales exemplaires en la matière qu'il s'agit de diffuser. De même, des outils sont élaborés par la Confédération (tool box Adaptation notamment).
- Le **diagnostic climat** d'une commune est la première étape d'une bonne planification. Ce diagnostic a plusieurs facettes (cartographie des îlots de chaleur, bilan carbone communal, etc) et nécessite différents types de soutiens du canton sous forme de contributions financières, d'outils prêts à l'emploi, ou d'études centralisées par exemple. Il est notamment prévu de mettre à disposition des communes un outil de bilan carbone communal.

- Le **soutien à l'échelle régionale sera renforcé** pour répondre au besoin accru d'accompagnement pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies climat communales ou supra-communales. Ceci permet de prendre en compte la variabilité des contextes communaux et de mutualiser les ressources.
- Au niveau technique, certaines pratiques communales doivent évoluer et nécessiteront un accompagnement au changement. Le **soutien pratique sur le terrain** facilitera ce changement. Il complètera le conseil stratégique existant en matière d'énergie et le suivi administratif déjà effectué au niveau cantonal.
- **L'échange de bonnes pratiques**, la formation et la sensibilisation jouent un rôle important pour l'efficacité des mesures. L'Etat soutiendra l'organisation de rencontres dédiées aux communes et des projets pilotes.

al.3 Les types de collaborations intercommunales possibles sont notamment prévues par la législation valaisanne à la section 4.2 « Collaboration » de la loi sur les communes du 5 février 2004, à l'article 18 de la loi sur la protection contre l'incendie et les éléments et à l'article 9 de la loi cantonale sur la protection des eaux (LCEaux). Les collaborations entre les communes faciliteront la planification de mesures climat, en particulier en matière d'énergie, de gestion des eaux, de mobilité et de l'infrastructure écologique.

Art. 15 Tiers

al. 1 L'Etat souhaite rallier l'ensemble des acteurs du territoire autour de sa vision pour un développement résilient face au climat car leur participation est indispensable. A cet effet, il soutient les efforts de portée, notamment en matière d'innovation, qu'elle soit technique, sociale ou économique, et qui aura un rôle central à jouer. Cet encouragement peut prendre différentes formes, précisées dans les articles 19 et 20.

Art. 16 Délégation des tâches

al. 1 et al. 2 Les tâches de l'Etat liées à la question climatique sont nombreuses et demandent une grande diversité de compétences, parfois manquantes au sein de son administration. **L'Etat peut toutefois faire appel à des tiers pour le soutenir dans ces tâches.** Il est ainsi accompagné notamment par la Fondation pour le développement durable des régions de montagne (FDDM), dans les questions de durabilité et pour la coordination du Plan climat. D'autres entités pourront être appelées à soutenir le canton dans ses diverses tâches.

Partie 4 Information, formation et participation

L'Accord de Paris (art. 12) oblige les Etats signataires à prendre des mesures pour améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques, afin d'accroître l'efficacité de l'action engagée en matière de politique climatique. L'article 41 de la loi sur le CO₂ reprend cet élément et confère notamment aux autorités fédérales et cantonales un rôle de conseil auprès des communes, des entreprises et des consommatrices et consommateurs.

Art. 17 Information, sensibilisation et participation citoyenne

al. 1 Information : la vision cantonale donne les conditions cadres d'un développement résilient face au climat. Cette vision et les mesures mises en œuvre par l'Etat doivent être communiquées auprès de tous les acteurs du territoire. Actuellement, le site institutionnel de l'Agenda 2030 Valais et du Plan climat (<https://www.vs.ch/climat>) fournit les grandes lignes de la politique climatique cantonale.

al. 2 Sensibilisation, conseil : le rôle des individus n'est de loin pas négligeable. Pour rappel, la population a une influence directe sur environ la moitié des émissions, principalement celles liées à la consommation. La sensibilisation permet d'augmenter l'efficacité des mesures, de faciliter la prise de conscience, de lutter contre la désinformation, et d'encourager la participation de chacune et chacun à un effort collectif vers une société meilleure et plus résiliente. Une convention de collaboration a été signée au niveau romand entre les cantons de Fribourg, Genève, Vaud et Valais pour développer de manière coordonnée le site d'information monplanclimat.fr.ch qui a été créé par le canton de Fribourg. L'objectif du site intercantonal monplanclimat.ch est de sensibiliser et informer toutes les parties prenantes du canton sur les enjeux climatiques et de les inciter à agir. Le site comprendra une partie commune avec des articles et des informations générales sur le climat et une partie dédiée à chaque canton avec des contenus destinés au grand public, aux collectivités, aux écoles et aux entreprises.

al. 3 Concertations, mobilisation et participation : la participation des acteurs du territoire dans l'élaboration et le suivi des mesures du Plan climat permettent de consolider la pertinence des mesures choisies qui doivent être compatibles avec les spécificités du canton du Valais, de ses régions et complémentaires aux démarches en cours. Cela facilite aussi l'appropriation par les parties prenantes du territoire. Les groupes de travail participatifs créés lors du montage de ce premier Plan climat seront réactivés tout au long de la mise en œuvre et pour l'adaptation du Plan.

Art. 18 Education, formation, recherche et innovation

L'article reprend l'obligation de l'Accord de Paris d'**améliorer l'éducation et la formation en matière de changements climatiques afin d'augmenter l'efficacité des actions engagées par l'Etat**. Il se concentre plus particulièrement sur le rôle du canton de développer des mesures en matière d'éducation, de formation et de recherche qui sont trois points majeurs de la transition.

En effet, l'éducation est également un levier puissant pour renforcer les capacités des individus à penser et agir face aux changements climatiques et à adopter des comportements responsables. Dans cette perspective, les services en charge de l'enseignement obligatoire et post-obligatoire n'ont pas attendu l'élaboration du présent projet pour développer des ressources et outils permettant de traiter la thématique climatique dans le programme d'enseignement, ce que la présente disposition permet d'ancrer pleinement. L'Etat du Valais, en collaboration avec les communes, a son rôle à jouer, de coordination tout d'abord, mais aussi en encourageant par exemple les établissements à mettre en œuvre une stratégie climatique, en soutenant des projets pédagogiques pilotes, en renforçant la formation du corps enseignant dans ce domaine ou encore en établissant des dossiers pédagogiques visant à développer tant des connaissances que des

capacités transversales en lien avec les enjeux climatiques. Les projets et les incitations doivent être lancés et encouragés de manière coordonnée au niveau cantonal, et se faire en accord avec le Lehrplan 21 et le Plan d'études romand.

La transition énergétique et les innovations technologiques et techniques demandent également des compétences et des connaissances spécifiques et de la main d'œuvre formée. Elles offriront d'une part de nombreuses possibilités économiques, la création d'entreprises et d'emplois et seront un vecteur certain de développement économique local. D'autre part, certains métiers et secteurs d'activités devront adapter leurs techniques ou vont progressivement disparaître. De ce fait, le canton et les communes ont un rôle important à jouer dans la formation professionnelle en particulier, ainsi que dans la reconversion professionnelle afin d'anticiper, de favoriser et d'accompagner cette transition.

La **science et la recherche** jouent un rôle important dans la compréhension des changements climatiques, de leurs effets ainsi que dans le développement d'**innovations** et de techniques pour en limiter les conséquences négatives et s'adapter à ces changements. Il est ainsi nécessaire que l'Etat développe les **systèmes d'information géographique** nécessaires à une amélioration continue de l'action climatique mais également qu'il contribue à des **projets de recherches ciblés** et au développement des connaissances et des techniques utilisées.

Partie 5 Financement

Au total, les coûts de la mise en œuvre de cette première génération du Plan climat peuvent être estimés, à ce stade, à 210 millions de francs pour la période 2023-26, sachant que la première année sera destinée à des mesures de fonds sans incidence budgétaire.

Art. 19 Aides financières

La mise en œuvre des mesures climat et l'atteinte des objectifs climatiques du canton nécessitent l'implication des tiers comme spécifié dans l'article 15. Pour ce faire, un soutien est prévu par le canton, sous plusieurs formes, notamment des prêts sans intérêt, des cautionnements ou des contributions à fonds perdu. Il est attendu que les bénéficiaires de ce soutien participent aussi au financement des mesures. Il s'agira de prioriser les mesures en fonction de leur efficacité à atteindre les objectifs figurant dans la loi (ex. volume d'émissions directes de GES évitées ou captées, effet de levier sur les émissions indirectes, etc.) et leur urgence (en terme de protection de la population par exemple). Le détail de ces aides, notamment les critères précis de priorisation des demandes de subvention et les conditions d'octroi, sera fixé dans la réglementation d'exécution.

Art. 20 Moyens financiers

La lutte contre les changements climatiques et leurs effets et sa concrétisation en stratégie climatique doit devenir une des tâches de l'Etat et faire partie de ce fait du budget ordinaire du canton. Il ne s'agit pas de créer des politiques publiques parallèles mais de soutenir les politiques sectorielles afin de les pousser à s'adapter aux enjeux climatiques. Ainsi, les **budgets des mesures sont attribués aux départements et services chargés de leur mise en œuvre**. Le suivi financier sera effectué notamment au moyen des **processus de planification budgétaire usuels**. A noter que des programmes cantonaux déjà préexistants, qui disposent déjà de moyens financiers (environ 250 millions de francs par an), pourront également être valorisés dans le Plan climat Valais, sans que leur budget soit pris en compte dans celui-ci.

Art. 21 Réserve climatique

Comme expliqué de façon extensive dans le chapitre 7 « *Incidences financières et en personnel, coûts de l'inaction* », la transition climatique doit être mise en œuvre rapidement. Sur cette base, et **pour orienter de façon ferme et décisive le canton vers un développement résilient face au changement climatique, une impulsion financière est nécessaire**.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit la constitution d'une réserve climatique pour financer les projets et des mesures de plus grande envergure, généralement limités dans le temps et déterminés par le Conseil d'Etat. La réserve peut également financer des postes limités dans le temps et nécessaires à la réalisation de mesures définies dans le Programme d'actions du Plan climat cantonal. L'expérience des cantons plus avancés en matière de politique climatique montre que la mise en œuvre efficace nécessite des ressources en terme de personnel et ne peut pas être entièrement déléguée à des tiers.

Selon le projet de loi, une dotation initiale de la réserve est faite par l'affectation de 150 millions de francs de la réserve de politique budgétaire. La création d'une réserve climatique permet d'orienter les montants nécessaires à la transition vers les mesures qui demandent un investissement important. Des dotations ultérieures peuvent être autorisées par le Grand Conseil. Une **dotation initiale de la réserve avec 150 millions de francs** permettrait d'assurer une partie du coût estimé pour cette transition et d'initier une dynamique forte.

La réserve peut être alimentée soit par voie budgétaire, soit par l'affectation de tout ou partie des excédents réalisés au compte, à condition qu'il ne s'ensuit ni excédent de charges, ni insuffisance de financement. Les prélèvements sur la réserve sont autorisés au moment de l'établissement du compte ou par décision antérieure du Grand Conseil.

Les alimentations et prélèvements sont rapportés spécialement dans les messages du Conseil d'Etat accompagnant le projet du budget et de compte et dans le rapport accompagnant la planification intégrée pluriannuelle. La réserve ne peut être négative et sa fortune ne porte pas d'intérêts.

Partie 6 Dispositions finales

Art. 22 Exécution

Le Conseil d'Etat assure l'application de la présente loi et édicte les dispositions d'exécution.

Compte tenu de ce qui précède, nous espérons que le Grand Conseil voudra bien accepter le projet de loi cantonale sur le climat que nous lui soumettons avec le présent message.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de notre haute considération, et vous recommandons avec nous à la protection divine.

Sion, le 9 novembre 2022

Le président du Conseil d'Etat : **Roberto Schmidt**

Le chancelier d'Etat : **Philipp Spörri**