



3 avril 2019

---

# **Procédure de consultation relative à la modification de l'ordonnance sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides**

## Rapport sur les résultats de la procédure

---

## 1. Contexte

L'exonération fiscale des carburants biogènes, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008, et la possibilité, depuis 2014, de les prendre en considération dans l'obligation de compenser les émissions – selon la loi sur le CO<sub>2</sub> – ont entraîné une hausse graduelle et significative des quantités de biocarburants dans l'essence et le diesel vendus ces dernières années. Aujourd'hui, près d'un quart des carburants fossiles utilisés en Suisse ont des biocomposants, qui comptent désormais parmi les éléments non négligeables de l'approvisionnement du pays. Le DEFR a déjà tenu compte de cette tendance lorsqu'il a modifié, le 13 novembre 2017, l'ordonnance sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides (ordonnance sur le stockage d'huiles minérales ; RS 531.215.41) pour instaurer le stockage obligatoire pour le bioéthanol importé.

Comme des composants biogènes peuvent aussi être produits en Suisse pour y être mélangés aux carburants fossiles, cela crée des distorsions de la concurrence au détriment des importateurs de ces mêmes composants. Il convient donc d'en tenir compte dans le cadre de l'ordonnance. En parallèle, il faut aussi combler une lacune et intégrer la production de la raffinerie de Cressier dans le mécanisme des réserves obligatoires de carburants et combustibles liquides.

Le 21 septembre 2018, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de consulter les cantons, les partis politiques, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne d'envergure nationale, les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national, les organisations concernées et les milieux intéressés sur la modification de l'ordonnance sur le stockage d'huiles minérales. La consultation s'est achevée le 4 janvier 2019.

34 avis ont été rendus en réponse à la procédure de consultation. La liste détaillée des participants figure en annexe. Parmi les réponses reçues figurent celles de l'Union patronale suisse et de l'Union des villes suisses, qui ont signalé explicitement ne pas vouloir prendre position. 32 participants se sont donc prononcés quant au fond du projet. Ces avis sont publiés sur le portail du gouvernement suisse<sup>1</sup>.

## 2. Avis exprimés

### 2.1. Cantons (24)

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SG, SO, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH

### 2.2. Partis politiques (3)

Les Libéraux-Radicaux (PLR)  
Union Démocratique du Centre (UDC)  
Parti socialiste (PS)

### 2.3. Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne d'envergure nationale (0)

Aucun avis reçu

---

<sup>1</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées

## **2.4. Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national (2)**

Union suisse des paysans (USP)

Union suisse des arts et métiers (USAM)

## **2.5. Autres milieux intéressés (3)**

BioFuels Suisse

Association transports et environnement (ATE)

Carbura

## **3. Projet mis en consultation**

### **Obligation de stocker pour le premier à mettre sur le marché**

Les produits fournis par l'unique raffinerie sur le territoire suisse et achetés par les négociants de carburants et combustibles sont déjà intégrés dans le mécanisme du stockage obligatoire, et ce tant pour ce qui est des quantités stockées que des contributions au fonds de garantie de l'organisation chargée des réserves obligatoires dans le secteur pétrolier suisse (Carbura). Ce fonctionnement repose sur la bonne volonté des entreprises concernées. En accord avec elles, nous saisissons ici l'occasion de combler cette lacune par souci de conformité juridique.

En outre, les autres établissements mettant en premier sur le marché des produits pétroliers fabriqués ou transformés sur le territoire suisse seront eux aussi astreints à l'obligation de stockage. Cette extension de l'obligation de stockage s'impose pour que les importateurs de composants biogènes ne soient pas défavorisés : si les producteurs suisses ne sont pas tenus de contribuer au fonds de garantie, il y a distorsion de la concurrence. Il faut l'éviter en obligeant les établissements concernés à stocker, et donc à verser leur contribution au fonds de garantie.

### **Libération de l'obligation de contracter et obligations d'informer**

Afin de circonscrire l'obligation de stockage et ses conséquences à un niveau économiquement acceptable, comme c'est actuellement le cas, les fabricants, les entreprises de transformation et les acquéreurs domestiques qui, par année civile, mettent sur le marché moins de 3000 m<sup>3</sup> de produits pétroliers, sont libérés de l'obligation de contracter. Les établissements astreints à l'obligation de stockage selon le nouveau régime, mais qui n'apportent aucune contribution notable à l'approvisionnement du pays, sont exemptés de cette obligation.

À des fins de contrôles, la raffinerie de pétrole et les autres entreprises astreintes au stockage doivent informer mensuellement Carbura sur les quantités écoulées par client. Ces annonces doivent être conçues le plus simplement possible sur le plan administratif ; les données déjà à la disposition des assujettis à l'impôt sur les huiles minérales devraient par ailleurs simplifier la procédure pour les établissements concernés.

## **4. Résultats de la procédure de consultation**

### **4.1. Cantons**

Tous les cantons ayant pris position (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SG, SO, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH) sont favorables à la modification prévue de l'ordonnance sur le stockage d'huiles minérales.

Les cantons AG, AR, BE, BL, GR, NE, VS et ZG soulignent l'importance de l'égalité de traitement entre les marchandises importées et produites sur le territoire suisse, qui permettra de supprimer les désavantages concurrentiels existants.

Les cantons BE, SO et VS saluent les améliorations qu'apporte la modification de l'ordonnance sur le plan de la sécurité de l'approvisionnement. GR juge relativement faible la charge administrative que la modification implique pour les entreprises concernées. AR est favorable à la fixation d'une quantité-seuil de 3000 m<sup>3</sup> de carburants et combustibles liquides mis annuellement sur le marché, en deçà de laquelle les petits producteurs de carburants et combustibles biogènes se voient exemptés de l'obligation de contracter.

### **4.2. Partis politiques**

Parmi les partis consultés, le PLR, le PS et l'UDC ont donné leur avis. Les trois partis approuvent la modification de l'ordonnance quant au fond ; ils estiment judicieux d'instaurer le stockage obligatoire pour les carburants et combustibles produits ou transformés en Suisse avec des composants biogènes, puisque cela permet supprimer le désavantage concurrentiel que subissent les importateurs de carburants et de combustibles. Le PLR est satisfait de la contribution que la modification de l'ordonnance apporte à la sécurité de l'approvisionnement de la population et des entreprises. L'UDC s'exprime dans le même sens et souscrit à toutes les mesures préventives qui permettent de mieux préparer le pays aux situations de pénurie, de crises et de conflit. Les deux partis insistent cependant pour que la charge administrative soit réduite autant que possible lors de l'application de la modification de l'ordonnance.

Le PS indique dans sa réponse qu'il demande plus généralement à ce que la Suisse abandonne au plus vite les énergies fossiles et réalise les objectifs sur le climat de l'Accord de Paris. Pour ce faire, elle doit s'engager dans une transition énergétique misant uniquement sur les énergies renouvelables.

### **4.3. Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national**

Parmi les associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national, l'Union suisse des paysans (USP) et l'Union suisse des arts et métiers (USAM) ont répondu à la consultation. L'USAM, qui s'engage pour un cadre économique et politique optimal et des conditions favorables aux entreprises, est favorable à la modification proposée.

L'USP, quant à elle, a rejeté dans un premier temps la modification prévue de l'ordonnance sur le stockage d'huiles minérales. Elle a fait remarquer que les informations nécessaires à une évaluation objective de la situation font défaut, notamment les chiffres concernant la quantité de carburants et combustibles biogènes produits en Suisse et la quantité importée. L'USP estime que la proportion de carburant biogène produite en Suisse est négligeable et que l'augmentation des coûts qu'impliquerait la modification de l'ordonnance ne se justifie pas. Elle fait en outre remarquer que le prélèvement sur le premier à mettre sur le marché avait été écarté pour les denrées alimentaires, les fourrages et les semences lors des débats parlementaires concernant la révision de la loi sur l'approvisionnement du pays et se dit étonnée que l'administration fédérale avance l'argument d'un désavantage concurrentiel au détriment

des importateurs, dans le cas des combustibles et carburants biogènes. Au cours de discussion ultérieure, l'USP a toutefois informé l'OFAE qu'elle ne s'opposait plus au projet.

#### 4.4. Autres milieux intéressés

Outre les organisations évoquées ci-dessus, BioFuels Suisse, Carbura et l'Association transports et environnement (ATE) se sont prononcés sur le projet.

BioFuels et l'ATE considèrent que tous les acteurs du secteur doivent être placés sur un pied d'égalité et approuvent la modification de l'ordonnance quant au fond. BioFuels est de plus favorable aux précisions et changements que Carbura propose d'y apporter.

Carbura est favorable à ce que les carburants et combustibles, fossiles comme biogènes, produits et transformés en Suisse relèvent du stockage obligatoire. L'organisation estime fondamental que les produits pétroliers consommés en Suisse soient ainsi stockés, quel que soit leur lieu de production, afin de garantir l'approvisionnement des consommateurs en cas de pénurie et d'éviter les dommages économiques. Pour le secteur privé, l'égalité de traitement pour tous les produits écoulés est capitale pour éviter d'éventuelles distorsions de la concurrence : cela signifie que tant les produits pétroliers importés que ceux fabriqués ou transformés en Suisse doivent faire l'objet de stocks obligatoires et que les importateurs comme les producteurs doivent alimenter, dans la même mesure, le fonds de garantie.

Carbura relève par ailleurs que les problèmes d'approvisionnement rencontrés ces dernières années ont montré qu'ils pouvaient découler d'événements à l'échelle internationale comme nationale, qui peuvent impacter, voire interrompre, la production ou la transformation de carburants et de combustibles fossiles ainsi que des composants biogènes sur le territoire suisse. C'est pourquoi, dans l'optique de l'approvisionnement, il est judicieux que le régime du stockage obligatoire s'applique aussi aux produits fabriqués ou transformés en Suisse. Carbura estime néanmoins que pour combler pleinement d'éventuelles lacunes dans l'obligation de stockage, outre les entreprises de transformation, les fabricants de composants biogènes sur le territoire suisse devraient aussi être explicitement soumis à cette obligation. En effet, elle juge possible qu'à l'avenir, un fabricant fournisse directement son produit aux consommateurs. Elle propose donc de formuler l'art. 4a, al. 1, comme suit :

*Art. 4a Obligation de stocker pour le premier à mettre sur le marché*

*<sup>1</sup> Est astreinte au stockage toute personne qui met pour la première fois sur le marché suisse, en libre pratique douanière, des marchandises listées à l'annexe et produites ou transformées en Suisse, selon l'art. 4, al. 1, de la loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales<sup>2</sup>.*

#### Annexe

Avis reçus dans le cadre de la procédure de consultation « Modification de l'ordonnance sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides (RS 531.215.41) ».

---

<sup>2</sup>