



Modification de l'ordonnance sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (OCOV)

Commentaire

Table des matières

1	Contexte.....	2
2	Vue d'ensemble des adaptations	2
3	Les adaptations en détail	3
3.1	Prolongation de l'exonération au sens de l'art. 9 OCOV	3
3.2	Suppression de la réglementation dépassée	3
3.3	Disponibilité minimale des installations d'épuration	3
3.4	Dédommagement de l'Administration des douanes	4
3.5	Remboursement de la taxe aux PME en cas de collecte groupée des déchets	4
3.6	Preuve de l'acquittement de la taxe	4
3.7	Bilans de COV incomplets ou remise tardive	5
3.8	Redistribution de la taxe aux assurés selon la LAM.....	5
3.9	Actualisation de la liste positive des substances et de la liste positive des produits	5
4	Conséquences	8
4.1	Conséquences pour la Confédération.....	8
4.2	Conséquences pour les cantons et les communes	8
4.3	Conséquences pour l'économie	8
4.4	Conséquences écologiques	9

1 Contexte

Les composés organiques volatils (COV) se forment lors de l'évaporation de solvants et de carburants ainsi qu'en cas de combustion incomplète. Les principales sources sont l'industrie et l'artisanat ainsi que le trafic. Les COV constituent, avec les oxydes d'azote, des précurseurs importants de l'ozone (« smog estival »).

La taxe d'incitation sur les COV, en tant qu'instrument d'économie de marché, complète les prescriptions de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair). Elle déploie ses effets non seulement sur les émissions pour lesquelles les valeurs limites de l'OPair sont applicables, mais aussi sur les émissions diffuses. Ces deux instruments ont contribué à la nette réduction des rejets de COV constatée en Suisse ces dernières années: entre 1998 et 2004, les émissions de COV soumis à la taxe ont diminué d'environ un tiers¹.

En Suisse, la charge d'ozone est toujours trop élevée et a des effets nocifs sur la santé humaine, la végétation et les biens. Les efforts visant à limiter les émissions doivent donc être poursuivis.

Les entreprises qui réduisent fortement leurs émissions sont aujourd'hui exonérées de la taxe au sens de l'art. 9 OCOV. Cette exonération expire le 31 décembre 2008. Si l'on renonçait à une modification de l'ordonnance, les entreprises qui étaient jusqu'ici exonérées de la taxe devraient s'acquitter, à partir du 1^{er} janvier 2009, de 3 francs/kg pour tous les COV émis en Suisse. Une telle situation entraînerait une charge importante pour certaines entreprises.

L'élément essentiel de la modification d'ordonnance concerne donc la prolongation de l'exonération au sens de l'art. 9 OCOV. L'expérience acquise depuis 2000 dans l'application de l'ordonnance sur les COV a en outre mis en évidence la nécessité d'y apporter une série d'autres modifications mineures.

2 Vue d'ensemble des adaptations

La possibilité d'exonération au sens de l'art. 9 OCOV est prolongée de quatre ans.

Les autres modifications concernent:

- la suppression de la réglementation dépassée;
- les exigences concernant la disponibilité des installations d'épuration des effluents gazeux (installations d'épuration);
- le dédommagement de l'Administration des douanes;
- le remboursement de la taxe aux PME en cas de collecte groupée des déchets contenant des COV;
- la preuve de l'acquittement de la taxe;
- des sanctions en cas de remise de bilans incomplets ou de remise tardive;
- la redistribution de la taxe aux assurés selon la loi fédérale sur l'assurance militaire (LAM).

Enfin, les listes positives figurant dans l'annexe de l'ordonnance ont été actualisées. Ces listes mentionnent les substances et les produits soumis à la taxe. Les modifications concernent les substances et produits suivants:

¹ Cf. OFEV (2006): Anthropogene VOC-Emissionen Schweiz 1998, 2001 und 2004 (Émissions de COV anthropogènes en Suisse en 1998, 2001 et 2004)

- huiles légères et préparations;
- limonène / huiles essentielles;
- cyclohexanone;
- 2-méthylpropane-1-ol;
- vinaigre comestible;
- bitume;
- papier, ouate, feutres; et
- initiateurs de réaction, accélérateurs de réaction et préparations catalytiques.

3 Les adaptations en détail

3.1 Prolongation de l'exonération au sens de l'art. 9 OCOV

L'art. 9 OCOV prévoyait jusqu'ici une exonération limitée dans le temps:

- jusqu'au 31 décembre 2003 en cas de réduction des émissions de 30 % par rapport à la quantité maximale d'émissions de COV admise pour un même volume de production en vertu de la limitation préventive des émissions prévue aux art. 3 et 4 OPair;
- jusqu'au 31 décembre 2008 en cas de réduction des émissions de 50 %.

A partir de 2009, certaines entreprises exonérées jusqu'ici seraient donc très fortement pénalisées financièrement. C'est la raison pour laquelle la possibilité d'exonération est prolongée de quatre ans, soit jusqu'au 31 décembre 2012. Ce laps de temps doit être utilisé afin de réduire encore les émissions de COV – un devoir qui s'adresse à tous les émetteurs de COV.

3.2 Suppression de la réglementation dépassée

Les taux de taxe ainsi que les conditions d'exonération valables de 2000 à 2002 et de 2003 à 2008 et fixés dans les art. 7 et 9 OCOV sont supprimés parce que dépassés.

3.3 Disponibilité minimale des installations d'épuration

Actuellement, la condition préalable à une exonération est une disponibilité des installations d'épuration pendant 95 % du temps de production. Une exception est faite pour les installations de récupération pour lesquelles la disponibilité est fixée à 93 %. Cette prescription était jusqu'ici réglée au niveau d'une notice². Selon la conception juridique actuelle, elle doit désormais être ancrée dans l'ordonnance (art. 9, al. 1, let. a).

Des évaluations montrent que cette disponibilité minimale peut être atteinte aisément en exploitation normale. Il existe actuellement une réglementation de cette disponibilité minimale, qui s'applique lors du remplacement complet d'une installation d'épuration ou en cas de problème grave, afin d'éviter des cas problématiques. Cette réglementation, qui était jusqu'ici fixée au niveau d'une notice reste valable et sera désormais ancrée dans l'ordonnance. Si une situation de ce type a pour conséquence que la disponibilité exigée n'est pas atteinte, il est possible, sous certaines conditions, de renoncer à tenir compte de la durée d'arrêt de l'installation lors du calcul de la disponibilité annuelle. La taxe n'est alors due que pendant la mise hors service de l'installation d'épuration. Cette réglementation est une concession faite aux entreprises concernées et constitue en outre une incitation financière à adopter des mesures de prévention et à réparer rapidement un dommage grave.

² Cf. Notice pour l'exonération de la taxe liée à des mesures prises pour réduire les émissions

3.4 Dédommagement de l'Administration des douanes

L'Administration des douanes (Direction générale des douanes) prélève une commission de perception de 2,5 % sur le produit brut de la taxe par analogie aux arrêtés du Conseil fédéral du 14 novembre 1952 et du 29 septembre 1967. Contrairement aux autres taxes d'incitation³, la part des frais de perception concernant la taxe d'incitation sur les COV n'est jusqu'à présent pas inscrite dans l'ordonnance. Le projet de modification d'ordonnance offre la possibilité d'ancrer ce pourcentage dans l'ordonnance à des fins de transparence (art. 4, al. 1, OCOV). Le dédommagement de l'Administration des douanes reste le même.

3.5 Remboursement de la taxe aux PME en cas de collecte groupée des déchets

Les demandes de remboursement entraînent des frais administratifs pour les entreprises, les cantons et la Confédération. C'est pourquoi un montant minimal de 3000 francs a été fixé pour les remboursements. Lorsque des émetteurs relativement petits sont en mesure d'atteindre ensemble ce montant minimal grâce à une élimination coordonnée de leurs déchets, il serait en principe souhaitable qu'ils puissent bénéficier d'un remboursement groupé. Cette possibilité est mentionnée à l'art. 18, al.3^{bis}. Des solutions concrètes doivent être élaborées au cas par cas entre la Confédération et les secteurs concernés.

L'art. 18, al. 1, OCOV est par ailleurs formulé de manière à ne pas exclure une solution de ce type. La formulation utilisée jusqu'à présent assimilait l'utilisateur à l'ayant droit au remboursement (« La taxe n'est remboursée que si le bénéficiaire prouve qu'il a utilisé des COV d'une manière qui les exonère de la taxe... »). La nouvelle formulation est plus ouverte: « ... que si le bénéficiaire prouve *que les COV ont été utilisés d'une manière qui...* ».

3.6 Preuve de l'acquittement de la taxe

Selon l'art. 18, al. 4, OCOV, lors d'une demande de remboursement de la taxe, il y a lieu de prouver le taux appliqué. Ceci peut entraîner une charge administrative lorsque des entreprises achètent des COV auprès de tiers qui n'indiquent pas systématiquement le taux de la taxe et le numéro d'autorisation sur leurs factures ou qui s'approvisionnent eux-mêmes en COV auprès de tiers. Cet article avait été rédigé lors de l'introduction de la taxe et dans l'optique d'une augmentation de celle-ci de 2 à 3 francs à partir de 2003. Comme, de ce fait, il y avait en circulation des COV avec des taux de taxe différents, il fallait pouvoir garantir que le remboursement ne se fasse pas à un taux supérieur à celui appliqué lorsque la taxe avait été initialement acquittée. Dorénavant le bénéficiaire doit seulement prouver l'acquittement de la taxe. Cette démarche doit permettre d'éviter que certains fournisseurs importent des COV sans les déclarer comme tels, mais fassent valoir la taxe auprès de leurs clients. Sans preuve que la taxe a été acquittée, il serait difficile de trouver ces fournisseurs, avec comme conséquence qu'ils seraient injustement avantagés par rapport à leurs concurrents facturant correctement. Il s'agit donc d'empêcher de tels abus (intentionnels ou par négligence).

C'est pourquoi il y a lieu d'actualiser le choix des mots dans l'art. 18, al. 4, OCOV: « Le bénéficiaire doit produire les pièces prouvant le taux appliqué » doit être remplacé par « Le bénéficiaire doit prouver l'acquittement de la taxe ».

³ Cf. art. 2 OHEL RS 814.019 et art. 2 OEDS RS 814.020.

Puisque, dans la pratique, plus aucune demande de remboursement ne porte sur les COV soumis à des taux moins élevés, la première partie de l'alinéa (« Le montant du remboursement est calculé en fonction du taux de la taxe sur les COV ») n'a plus lieu d'être et a été supprimé.

3.7 Bilans de COV incomplets ou remise tardive

Dans le cadre de la procédure d'engagement formel, au sens littéral de l'art. 22, al. 3, OCOV, quiconque ne remet pas un bilan de COV complet ou ne tient pas les délais impartis doit acquitter la taxe, majorée d'un intérêt moratoire, sur tous les COV qui avaient été temporairement exonérés. Dans certains cas, cette pratique peut avoir de lourdes conséquences pour les entreprises, raison pour laquelle elle doit être changée.

La possibilité – qui a été examinée – d'un catalogue spécial d'amendes pour une remise de bilans après les délais impartis n'est pas envisageable pour des raisons juridiques. En revanche, la sanction suivante est prévue: l'autorisation d'acquisition de COV temporairement exonérés de la taxe (« procédure d'engagement formel ») est retirée pour trois ans à partir de la fin de l'exercice en cours; en d'autres termes, l'entreprise doit s'acquitter, à partir du prochain exercice, de la taxe pour tous les COV utilisés (et a droit au remboursement à la fin de l'année sur laquelle porte le bilan).

Les entreprises pour lesquelles la procédure d'engagement formel a été suspendue, doivent informer leurs fournisseurs et clients. Une entreprise qui continue malgré tout à acquérir des COV sans s'acquitter de la taxe est punissable.

3.8 Redistribution de la taxe aux assurés selon la LAM

En vertu de l'art. 23 OCOV, le produit de la taxe est aujourd'hui redistribué à tous les assurés LAMal (assurance-maladie obligatoire). Toutefois, les militaires de carrière ne sont pas assurés contre la maladie par la LAMal mais par le biais de l'assurance militaire (LAM). L'art. 23 OCOV sera donc adapté de manière à ce que ceux-ci puissent aussi bénéficier de la redistribution de la taxe comme le prévoit déjà l'ordonnance sur le CO₂. De plus, des adaptations rédactionnelles mineures du texte s'avèrent nécessaires en vertu de la nouvelle pratique de la Chancellerie fédérale. Les mêmes adaptations s'effectuent pour la taxe d'incitation sur l'huile de chauffage extra-légère dont la teneur en soufre est supérieure à 0,1 % (OHEL) ainsi que pour celle sur l'essence et le diesel dont la teneur en soufre est supérieure à 0,001 % (OEDS), qui sont actuellement également reversées à tous les assurés LAMal.

3.9 Actualisation de la liste positive des substances et de la liste positive des produits

Les listes positives dans les annexes 1 et 2 de l'OCOV énumèrent les substances et les produits soumis à la taxe sur les COV. Elles comprennent un grand nombre de substances et de produits. Ces listes sont actualisées périodiquement en accord avec la Commission d'experts pour la taxe d'incitation sur les COV.

(1) Modification de la liste positive des substances (annexe 1)

2710.1199 Huiles légères et préparations

Le numéro de tarif 2710.1199 n'existe pas actuellement dans la liste positive. L'ancien numéro de tarif 2710.0029 a été réparti en deux nouveaux numéros de tarif, 2710.1199 et 2710.1999, à l'occasion de la 3^e révision du système harmonisé (SH). Toutefois, le numéro de tarif 2710.1199 n'a, par erreur, pas été repris dans la liste positive des substances (importations en 2003: 61 641 kg; en 2004: 140 884 kg; en 2005: 161 867 kg). Le numéro de tarif 2710.1199 doit donc être introduit dans la liste positive des substances.

Limonène / huiles essentielles

Les terpènes d'orange non homogènes du point de vue chimique font partie du numéro de tarif 3301.9090. Le numéro de tarif 3805.9000 pour le DL-limonène et le L-limonène et le numéro de tarif 3301.9090 pour le D-limonène mentionnés dans la liste positive des substances sont faux.

La liste positive des substances (annexe 1) sera donc adaptée comme suit:

ex 2902.1999 D-limonène ([R]-p-mentha-1,8-diène)

ex 2902.1999 DL-limonène ([RS]-p-mentha-1,8-diène)

ex 2902.1999 L-limonène ([S]-p-mentha-1,8-diène)

D-, DL- et L-limonène d'essences terpéniques (p. ex. terpènes d'orange, dipentène)

2914.2200 Cyclohexanone

Le numéro de tarif 2914.2200 n'existe pas actuellement dans la liste positive des substances. Toutefois, les importations de cyclohexanone s'élèvent à plus de 1500 tonnes par an. La cyclohexanone est également utilisée en tant que diluant dans des peintures et des vernis et en tant que composant dans certains mélanges de solvants. La cyclohexanone dissout presque toutes les résines synthétiques et de nombreuses résines naturelles. Elle est en outre utilisée dans le nitrate de cellulose (vernis à base d'acétylcellulose, couleurs d'impression pour PVC et en tant que décapant pour vernis). La cyclohexanone est donc utilisée dans des procédés générant des émissions importantes. L'utilisation de cette substance est observée attentivement depuis plusieurs années. Pour toutes ces raisons, il y a lieu de l'intégrer dans la liste positive des substances, et ce sous le numéro de tarif 2914.2200.

Incohérences dans les versions linguistiques

Sous le numéro de tarif 2905.1490, on trouve actuellement, dans la version allemande de la liste positive des substances, la mention correcte « 2-méthylpropane-1-ol (isobutanol) », alors que les versions française et italienne indiquent à tort « méthylpropane-1-ol ». Elles ont donc été adaptées.

(2) Modification de la liste positive des produits (annexe 2)

Vinaigre comestible

Le classement tarifaire du vinaigre comestible a changé.

Jusqu'à présent: vinaigre comestible non aromatisé et non coloré avec une teneur en acide acétique supérieure à 10 % en poids
2915.2100 (soumis à la taxe sur les COV)

Nouveau: vinaigres de fermentation utilisés en tant que vinaigre comestible, indépendamment de leur utilisation et de leur teneur en acide acétique
2209.0000 (non soumis à la taxe sur les COV)

Avec le nouveau classement tarifaire, aucune taxe sur les COV ne peut être perçue sur le vinaigre de nettoyage, par exemple, bien que les conditions à cet effet soient remplies. Afin que le vinaigre comestible utilisé à des fins non alimentaires continue à être soumis à la taxe d'incitation, le vinaigre comestible et le succédané de vinaigre comestible doivent désormais être introduits dans la liste positive des produits avec le numéro de tarif 2209.0000 (exception faite des vinaigres utilisés à des fins alimentaires). La liste sera donc complétée comme suit:

ex 2209.0000 vinaigres comestibles et succédanés de vinaigre comestibles obtenus à partir d'acide acétique, non destinés à la consommation

Bitume (2715.0000)

Le numéro de tarif 2715.0000 n'existe pas actuellement dans la liste positive des produits. Il comprend les mélanges bitumineux à base d'asphalte naturel ou de bitume naturel, de bitume de pétrole, de goudron minéral ou de brai de goudron minéral (mastics bitumineux, «cut-backs», par exemple). Les bitumes contiennent environ 50 % de COV. Les émissions de COV des bitumes lors de travaux de revêtement de routes se sont élevées à 1750 tonnes en 2001⁴ et les importations dépassent les 15 000 tonnes par an. C'est pourquoi le numéro de tarif 2715.0000 doit être intégré dans la liste positive des produits.

Papier, ouate, feutres

Le numéro de tarif 3401.1990 n'existe pas actuellement dans la liste positive des produits. Il comprend le papier, la ouate, les feutres et les nontissés imprégnés, enduits ou recouverts de savon ou de détergent. Des préparations similaires portant le numéro de tarif 3307 (p. ex. lingettes cosmétiques) ou des préparations portant le numéro de tarif 3405 (lingettes pour cirer les chaussures, nontissés pour le nettoyage des sols, etc.) sont soumises à la taxe sur les COV. C'est pourquoi le numéro de tarif 3401.1990 doit également être intégré dans la liste positive des produits (annexe 2).

Dans la pratique, le papier de toilette humide et les lingettes hygiéniques, ainsi que les lingettes humides, étaient jusqu'ici classés sous le numéro de tarif 3307 (contenant des COV). Cette pratique n'a plus pu être maintenue: ce type de papiers, la ouate, les feutres et les nontissés sont classés depuis mi-mai 2006 sous le numéro

⁴ Rapport de l'OFEFP « Anthropogene VOC-Emissionen Schweiz 1998 und 2001 » (en allemand), OFEFP 2003

de tarif 3401.1100. Le numéro de tarif 3401.1100 doit donc également être intégré dans la liste positive des produits (annexe 2). La teneur en COV est certes plutôt faible, mais il s'agit d'avoir une égalité de traitement notamment avec les lingettes rafraîchissantes auxquelles on continue d'attribuer le numéro de tarif 3307.

3815.1100/9000 Initiateurs de réaction, accélérateurs de réaction et préparations catalytiques, non dénommés ni compris ailleurs

Le numéro de tarif 3815.1100/9000 n'existe pas actuellement dans la liste positive des produits. Ceci pose problème lors de l'importation de produits à deux composants:

- vitrificateurs de parquets contenant 54 % en poids de COV (numéro de tarif 3208. soumis à la taxe sur les COV)
- durcisseurs contenant 84,6 % en poids de COV (numéro de tarif 3815 non soumis à la taxe sur les COV)

En cas d'importation simultanée, le numéro de tarif 3208 s'applique pour les deux composants (avec une taxe sur les COV pour les deux composants). En cas d'importation séparée des deux composants, le durcisseur portant le numéro de tarif 3815 n'est pas soumis à la taxe sur les COV. C'est pourquoi le numéro de tarif 3815.1100/9000 doit être intégré dans la liste positive des produits.

(3) Amélioration de la compréhension

Le terme « ex » doit être explicité dans une note de bas de page au début de la liste positive des substances et de la liste positive des produits. En effet, il pourrait être mal compris par des personnes qui ne s'y connaissent pas en matière douanière, et interprété comme voulant dire « à l'exception de » ou encore « anciennement », alors que, dans ce contexte précis, « ex » signifie « dont »; en d'autres termes, seuls les produits ou substances explicitement mentionnés portant ces numéros de tarif (certains d'entre eux englobant plusieurs centaines de substances différentes) sont soumis à la taxe sur les COV.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

Les modifications de l'ordonnance n'ont pas d'incidences sur les besoins en ressources humaines et financières de la Confédération. Il n'y a pas non plus lieu de s'attendre à des répercussions sensibles sur les ressources provenant de la taxe.

4.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Les modifications de l'ordonnance n'ont pas de répercussions sur les besoins en ressources humaines et financières des cantons et des communes (si l'on excepte les travaux qui ne sont effectués qu'une seule fois). Les modifications tendent à renforcer l'uniformisation de l'exécution.

4.3 Conséquences pour l'économie

La modification de l'ordonnance n'a pas d'effets mesurables sur l'économie globale. En revanche, les secteurs concernés bénéficieront encore quatre ans de la possibilité d'être exonérés de la taxe. Un abandon pur et simple de la possibilité d'exonération entraînerait une charge très importante pour certaines entreprises, en particulier pour les imprimeries et les imprimeurs d'emballages, l'industrie chimique,

les secteurs utilisant de grandes quantités de peintures ou de vernis, de détergents et de solvants et le dégraissage des métaux.

4.4 Conséquences écologiques

L'exonération est couplée, comme par le passé, à la condition d'une réduction sensible des émissions: l'efficacité de la taxe est donc maintenue. Les COV contribuant, avec les NO_x, à la formation de l'ozone, la taxe d'incitation a en fin de compte un effet positif sur la santé.