



Berne, 11 décembre 2007

Rapport sur les résultats de l'audition concernant la modification de l'OCOV

Sommaire

| | | |
|---|---|---|
| 1 | Contexte..... | 1 |
| 2 | Audition..... | 1 |
| 3 | Évaluation globale..... | 2 |
| 4 | Prises de position concernant l'art. 9 OCOV (exonération de la taxe liée à des mesures prises)..... | 2 |
| 5 | Prises de position concernant les autres modifications..... | 4 |
| 6 | Autres demandes..... | 5 |
| | Annexe: Liste des prises de position reçues..... | 7 |

1 Contexte

Depuis 2000, une taxe d'incitation, actuellement fixée à 3 francs par kg, est prélevée sur les rejets de COV, ces composés contribuant, avec les oxydes d'azote, à la formation d'ozone. Environ la moitié de ces rejets sont soumis à la taxe. Les émissions de COV soumises à la taxe ont diminué d'environ un tiers entre 1998 et 2004. Ne sont pas soumises à la taxe notamment les émissions de COV des transports. Les entreprises peuvent aujourd'hui être exonérées de la taxe conformément à l'art. 9 OCOV si elles prennent des mesures supplémentaires en vue de réduire leurs émissions de COV. Cette possibilité d'exonération expirant fin 2008, elle entraînerait une charge importante pour certaines entreprises. Aussi, l'élément essentiel de la modification d'ordonnance concerne la prolongation de quatre ans de l'exonération au sens de l'art. 9 OCOV. La révision de l'ordonnance est en outre l'occasion d'apporter une série d'autres modifications mineures, tirées de l'expérience acquise dans le cadre de son application.

2 Audition

L'audition a été ouverte par le DETEC le 17 août 2007, avec un délai jusqu'au 16 novembre 2007. 61 destinataires ont été invités à donner leur avis: tous les cantons, la Principauté du Liechtenstein et trois organismes officiels, 25 associations économiques et 6 organisations de protection de l'environnement. 52 réponses ont

été reçues, dont 26 émanant des cantons, une de la Principauté du Liechtenstein et deux d'organismes officiels, 18 d'associations économiques et 6 d'organisations de protection de l'environnement et de santé publique (voir la liste en annexe).

3 Évaluation globale

L'objectif premier de la modification d'ordonnance, à savoir une prolongation de quatre ans de la possibilité d'exonération au sens de l'art. 9 OCOV, a été accepté par une majorité des participants à l'audition. Se sont opposés à cette modification la Commission fédérale d'hygiène de l'air, les organisations de protection de l'environnement et de santé publique ainsi que certains cantons. Economiesuisse a salué les modifications et s'est associée aux prises de position de la SSIC, de la SKW et de SOLV pour ce qui est des questions techniques liées à l'exécution.

Les autres adaptations de l'ordonnance ont été acceptées par une large majorité des participants à l'audition.

La Principauté du Liechtenstein a renoncé à une prise de position matérielle.

4 Prises de position concernant l'art. 9 OCOV (exonération de la taxe liée à des mesures prises)

Art. 9, al. 1: Exonération et conditions

Toutes les associations économiques, le Contrôle fédéral des finances CDF (qui effectue une évaluation de la taxe sur les COV) et une large majorité des cantons ont accepté la prolongation de l'exonération de la taxe jusqu'à fin 2012, les cantons de GL, SH, GR et TI toutefois uniquement à condition qu'une nouvelle prolongation ne soit plus possible après fin 2012. Le canton de ZG a demandé que la situation soit clarifiée à ce sujet dans les meilleurs délais afin que les investissements privés puissent être planifiés à plus long terme.

Toutes les organisations de protection de l'environnement et de santé publique, ainsi que les cantons de BL, BS, NE et SG et la Commission fédérale pour l'hygiène de l'air (CFHA) se sont opposés à une prolongation de la possibilité d'exonération. Pour le canton de BL, un allègement de ce type ne devrait être envisagé que pour des entreprises qui n'avaient pas bénéficié jusqu'ici d'une exonération mais qui veulent désormais prendre des mesures pour réduire leurs émissions de COV.

Le principal argument avancé en faveur d'une prolongation de la possibilité d'exonération a été les conséquences financières pour les entreprises; l'incitation à entreprendre des efforts supplémentaires afin de satisfaire aux conditions d'exonération a également été soulignée. L'opposition à la prolongation a surtout été motivée par l'absence d'incitation pour que les entreprises exonérées réduisent leurs émissions diffuses de COV; un autre argument soulevé a été le principe de l'égalité devant la loi et de la sécurité du droit ou le signal politique donné.

Parallèlement à ces commentaires sur le fond, cet article a fait l'objet de différentes demandes.

L'UPSA, le Centre patronal et l'association PSE ont demandé que l'exonération s'applique au-delà de 2012 pour une durée illimitée et, s'agissant de l'association PSE, tout au moins tant que d'autres mesures permettant de supprimer la distorsion de la concurrence par rapport aux produits importés (p. ex. une redevance sur

l'importation de produits en PSE¹ ou la déductibilité des coûts supplémentaires) n'auront pas été mises en place.

Plusieurs cantons ont fait des propositions visant à renforcer les conditions d'exonération:

- exiger une réduction supplémentaire des émissions, par exemple que la quantité des émissions annuelles de COV soit abaissée d'au moins 70 % par rapport à celle autorisée au sens des art. 3 et 4 OPair (SH);
- apporter la preuve que des efforts ont été entrepris au cours des huit années écoulées (NE);
- définir des directives pour la réduction des émissions diffuses, par exemple sous la forme d'un audit périodique (GL);
- exiger que l'OFEV et les émetteurs de COV examinent les possibilités de réduction supplémentaire des émissions (AG, GR).

L'inscription dans l'ordonnance de la disponibilité minimale des installations d'épuration des effluents gazeux (installations d'épuration), jusqu'ici réglée dans une notice, a été acceptée de manière générale. Les cantons d'UR, LU, NW, OW et SZ étaient d'avis que le fait que la disponibilité minimale s'appliquant aux installations de récupération diffère de celle des autres installations d'épuration n'était pertinente que dans le cas d'une éventuelle augmentation supplémentaire du taux de la taxe. Le canton de GL a demandé que les prescriptions relatives à la disponibilité ne soient pas modifiées.

Les cantons de FR, GL, GR et SG ont en outre demandé que l'on renonce à exiger que l'installation d'épuration soit en bon état du point de vue technique, craignant que cela n'entraîne des contrôles supplémentaires pour les cantons. Ils craignaient en outre que la recommandation cantonale soit interprétée comme une attestation tacite du bon état de l'installation du point de vue technique, de sorte que chaque incident limitant la disponibilité de l'installation d'épuration devrait être qualifié d'événement extraordinaire.

Art. 9, al. 1^{bis}: Événement extraordinaire

Pour les cantons de GL, SG et SH, la notion d' « événement extraordinaire » n'est pas applicable ou pas suffisamment claire. C'est pourquoi le canton des GR a demandé que la formulation de l'art. 9 soit plus proche du texte de la notice existante; quant au canton de SH, il a demandé la suppression de cet alinéa. Le canton de FR a proposé d'expliquer la notion d'« événement extraordinaire » dans une notice par analogie au commentaire de Seiler concernant la LPE.

Plusieurs associations économiques (la SSIC, la SKW, SOLV et l'USVP) ainsi que le canton de ZH ont demandé une réglementation (plus poussée que le nouvel al. 1^{bis}) en cas d'événement imprévu (panne totale de l'installation d'épuration). Cette demande a été motivée en invoquant les conséquences financières au cas où une entreprise devait s'acquitter de la taxe pendant la période d'arrêt de l'installation. Selon le canton de ZH, le calcul des émissions pendant la période d'arrêt devrait tenir compte de la disponibilité atteinte au cours des trois années précédentes.

Art. 9, al. 1^{ter}: Remplacement de l'installation d'épuration des effluents gazeux

¹ Mousse dure de polystyrène expansé

Les cantons de GL, SG et SH ont demandé que l'on renonce à une réglementation détaillée pour le remplacement d'une installation d'épuration, étant donné qu'il se fait toujours après une discussion avec les autorités dans la mesure où il nécessite une autorisation de construire et que, dans l'intérêt de l'entreprise, il est effectué en majeure partie pendant des périodes creuses.

5 Prises de position concernant les autres modifications

Art. 4: Dédommagement des autorités d'exécution

Dans l'ensemble, tous les participants ont salué le fait que le dédommagement de la Direction générale des douanes déjà en vigueur (jusqu'ici de 2,5 % des recettes totales) soit désormais fixé dans l'ordonnance.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a toutefois demandé que ce dédommagement soit revu à la baisse, les coûts d'exécution effectifs de la Direction générale des douanes étant plus faibles selon ses estimations.

Art. 7: Taux de la taxe

Les cantons de BL et de BS ont demandé que la taxe soit augmentée à 5 francs/kg, ce qui correspondrait au taux maximum admissible au sens de la LPE. La CFHA et le canton de GE proposent qu'une augmentation de la taxe soit examinée pour la période postérieure à 2012. Certaines associations économiques (ECO SWISS, l'UISV, la SKW, la SSIC, SOLV et l'USVP) se sont opposées à titre conservatoire à une augmentation de la taxe. L'argument avancé en faveur d'une augmentation était que l'effet de la taxe serait renforcé, notamment pour les vernis et les peintures, l'argument inverse étant que l'augmentation était disproportionnée et peu appropriée pour atteindre l'objectif visé.

Art. 18, al. 3^{bis}: Remboursement commun en cas de collecte groupée des déchets

Dans l'ensemble, le remboursement commun pour les PME a été salué, le canton du JU l'accueillant néanmoins avec réserve. Il a été critiqué par le canton de NE, qui craint qu'il n'entraîne des frais administratifs supplémentaires et considère qu'il serait nécessaire, le cas échéant, de réexaminer l'indemnisation des cantons pour les frais administratifs engendrés. Le canton du TI a demandé une meilleure réglementation du remboursement et était d'avis qu'il devait être versé individuellement à chaque membre du groupe. Les cantons de BS, BL et FR ont demandé que les critères s'appliquant à la formation d'un groupe soient précisés et que le terme d'« émetteurs » soit remplacé par celui de « demandeurs ». Le canton de ZH a demandé que l'organisme collectant les déchets tienne une liste des remettants qui devrait être remise chaque année aux cantons pour information.

Art. 18, al. 4: Preuve de l'acquittement de la taxe

Le canton de FR s'est opposé à ce que l'on n'exige plus que la preuve de l'acquittement de la taxe au lieu de la preuve du taux appliqué (al. 4), partant du principe qu'il existe encore des stocks de COV achetés alors que le taux de la taxe était à 2 francs, voire avant l'introduction de la taxe. Les autres participants à l'audition ont approuvé la nouvelle formulation de cet alinéa.

Art. 22b: Bilans de COV incomplets ou remise tardive

La modification de l'art. 22b prévoit une sanction moins sévère que celle fixée jusqu'à présent, qui est disproportionnée, lorsque des entreprises au bénéfice d'une autorisation pour acquérir des COV temporairement non soumis à la taxe ne remettaient pas des bilans de COV complets ou dépassaient les délais impartis.

Tous les participants à l'audition, excepté deux, ont approuvé cette modification: le canton de NE a émis des doutes quant à sa mise en œuvre; le canton de ZH a soumis son accord à la condition que des possibilités de prolongation des délais soient aménagées pour les entreprises qui ne sont pas au bénéfice d'une telle autorisation.

L'UPSA et le Centre patronal ont demandé que la remise d'un bilan incomplet ou une remise tardive ne soit sanctionnée que par une suspension de l'autorisation d'un an et non de trois ans. Le canton de NE a posé la question de savoir si les intérêts ne devraient pas être prélevés uniquement sur les émissions résiduelles et non sur le volume total de COV, et le canton du TI était d'avis que l'autorisation devrait automatiquement devenir caduque lorsqu'une entreprise ne dépassait pas le seuil minimal de 50 tonnes de COV prévu par l'art. 21 OCOV. La SSIC a proposé que la notion de « complet » soit précisée dans une notice.

Art. 23: Redistribution de la taxe

Dans l'ensemble, les participants ont accepté que les personnes assurées conformément à la LAM profitent également de la redistribution du produit de la taxe et soient traitées comme celles assurées conformément à la LAMal. L'USAM a suggéré que soit exigé, comme critère supplémentaire pour ce versement, que les personnes assurées se soient déjà acquittées de leurs primes.

Annexe: Listes positives

L'actualisation des substances et produits soumis à la taxe a été acceptée de manière générale.

Le canton de NE s'est opposé à l'introduction des bitumes (n° de tarif 2715.000), ne voyant aucune possibilité de substitution.

La VSS a demandé que soit ajouté en note de bas de page « fractions dont le point d'ébullition ne dépasse pas 240° C » pour les « huiles légères et préparations » (n° de tarif 2710.1199).

Le canton de ZG a demandé que l'on exempte de la taxe les n°s de tarif 2710, 2711 et 3808 dans le domaine l'agriculture afin d'éviter des augmentations de coûts dans ce secteur économique.

6 Autres demandes

Les organisations de protection de l'environnement et de santé publique, les cantons de FR, JU, SO, TI et ZH, la Commission fédérale d'hygiène de l'air ainsi que Gastrosuisse ont souligné que la taxe d'incitation sur les COV a fait ses preuves en tant qu'instrument efficace d'économie de marché. Les organisations de protection de l'environnement ont relevé que les COV ne sont pas seulement coresponsables de la charge d'ozone mais qu'ils contribuent également à la formation secondaire de poussières fines.

Le canton de BE était d'avis que pour réduire durablement la charge d'ozone, il fallait renforcer l'effet incitatif de la taxe à moyen terme. Les cantons de BL et de BS ont également relevé qu'il restait encore beaucoup à faire en matière de COV; ils ont regretté que les conditions posées à l'exonération ou à des allègements ne soient

pas axées sur les dispositions cantonales (p. ex. un renforcement des valeurs limites) mais uniquement sur l'OPair.

L'ensemble des participants a approuvé la discussion instaurée au cours de l'été 2007 entre l'OFEV et l'économie en vue d'identifier les possibilités techniques de réduction des émissions de COV.

Le CDF a approuvé à titre intermédiaire les modifications de l'ordonnance en consultation, mais a annoncé qu'il ferait des recommandations à moyen terme, car il était d'avis que le rapport coût-efficacité de la taxe n'était plus opportun.

La VSS a demandé que la question du sens ou du rapport coût-utilité de l'OCOV soit posée de manière un peu plus claire.

ECO SWISS (Organisation de l'économie suisse pour la protection de l'environnement) demande si la stratégie de réduction des COV adoptée par les autorités en vue de résoudre le problème des concentrations élevées d'ozone ne devrait pas être revue étant donné que, malgré la diminution des émissions de COV, aucune augmentation ou baisse significative de l'ozone n'est perceptible. Elle a en outre relevé que l'agriculture constituait une source de COV.

Pour SOLV, la solution du problème de l'ozone devrait en première priorité être recherchée au niveau des hydrocarbures (benzènes) et des oxydes d'azote (provenant des moteurs à combustion).

Pour la SKW, la taxe d'incitation suisse va à contre-courant de ce qui est pratiqué dans l'UE.

La FTS a regretté que la demande qu'elle avait faite en 2006 concernant un remboursement simplifié pour les PME n'ait pas été introduite dans l'ordonnance. L'USAM rend les autorités douanières attentives au problème du trafic douanier (gris). S'agissant des coûts de perception de la taxe, il y aurait lieu d'examiner s'il ne faudrait pas instaurer une commission. Enfin, le SAA a estimé que toutes les éventuelles dispositions allant au-delà du droit européen devaient être suspendues.

Annexe: Liste des prises de position reçues

1. Cantons et Principauté du Liechtenstein

| | |
|----|------------------------------|
| AG | Argovie |
| AI | Appenzell Rhodes-Intérieures |
| AR | Appenzell Rhodes-Extérieures |
| BE | Berne |
| BL | Bâle-Campagne |
| BS | Bâle-Ville |
| FL | Principauté du Liechtenstein |
| FR | Fribourg |
| GE | Genève |
| GL | Glaris |
| GR | Grisons |
| JU | Jura |
| LU | Lucerne |
| NE | Neuchâtel |
| NW | Nidwald |
| OW | Obwald |
| SG | St-Gall |
| SH | Schaffhouse |
| SO | Soleure |
| SZ | Schwyz |
| TG | Thurgovie |
| TI | Tessin |
| UR | Uri |
| VD | Vaud |
| VS | Valais |
| ZG | Zoug |
| ZH | Zurich |

2. Institutions et commissions fédérales

| | |
|------|--|
| CDF | Contrôle fédéral des finances |
| CFHA | Commission fédérale d'hygiène de l'air |

3. Associations économiques

| | |
|-----------------|---|
| UPSA | Union professionnelle suisse de l'automobile |
| | Centre patronal |
| Coop | Coop Suisse |
| economiesuisse | Fédération des entreprises suisses |
| ECO SWISS | Organisation de l'économie suisse pour la protection de l'environnement, la sécurité et la santé au travail |
| Association PSA | Association PSA Suisse (PSA: mousse dure de polystyrène expansé) |
| Gastrosuisse | Fédération de l'hôtellerie et de la restauration |

| | |
|-------------|--|
| UISV | Union d'intérêts de l'industrie suisse du vinaigre fermenté |
| SAA | swiss automotive aftermarket |
| santésuisse | Association faîtière de la branche de l'assurance-maladie sociale |
| SSIC | Société suisse des industries chimiques |
| USAM | Union suisse des arts et métiers |
| SKW | Association suisse des cosmétiques et des détergents |
| SOLV | Organisation de recyclage des solvants des fabricants d'emballages suisses |
| FTS | Fédération Textile Suisse |
| VISCOM | Association suisse pour la communication visuelle |
| USVP | Union suisse des fabricants de vernis et peintures |
| VSSlubes | Association de l'industrie suisse des lubrifiants |

3. Organisations de protection de l'environnement et de santé publique

Initiative des Alpes
Médecins en faveur de l'environnement
Greenpeace Suisse
Ligue suisse contre le cancer
Ligue pulmonaire suisse
WWF Suisse

Les prises de position complètes peuvent être consultées à l'Office fédéral de l'environnement (section Économie).