

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



15.3733 n Mo. Conseil national (Wobmann). Suppression de la taxe d'incitation sur les COV

Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du 22 janvier 2019

Réunie les 21 et 22 janvier 2019, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 19 juin 2015 par le conseiller national Walter Wobmann (V, SO), adoptée le 9 mars 2017 par le Conseil national et modifiée le 27 septembre 2018 par le Conseil des Etats.

Dans sa version d'origine, la motion chargeait le Conseil fédéral de supprimer la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (COV). Le Conseil des Etats a modifié la motion de manière à maintenir la taxe, tout en simplifiant la charge administrative liée à son application et en veillant à conserver le niveau de protection offert par le système actuel.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'adopter la motion telle qu'elle a été modifiée par le Conseil des Etats.

Pour la commission :
Le président

Roger Nordmann

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 26 août 2015
- 3 Décision du conseil prioritaire
- 4 Délibérations et décision du second conseil
- 5 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de supprimer la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (COV).

1.2 Développement

La taxe COV coûte quelque 130 millions de francs par an aux entreprises. A cela s'ajoutent des surcoûts administratifs non négligeables qui grèvent ces dernières. Etant donné la persistance du franc fort, il est impératif de réduire successivement les charges qui pèsent sur les entreprises afin que celles-ci puissent lutter à armes égales sur la scène internationale. Une mesure simple à cet égard consisterait à supprimer la taxe d'incitation sur les COV; on obtiendrait ainsi un effet considérable pour les branches concernées. Les valeurs limites d'émission fixées dans l'ordonnance sur la protection de l'air sont déjà des instruments suffisants pour poursuivre les réductions dans ce domaine. Notons par ailleurs que les développements dans ce secteur tendent de toute façon vers une diminution de ces substances.

La suppression de la taxe précitée permettrait donc de diminuer les charges administratives et financières sans pour autant remettre en question les progrès réalisés en la matière. En outre, grâce à cette mesure, les produits d'entreprises suisses destinés au marché suisse ne seraient pas désavantagés par rapport aux importations directes ou au tourisme d'achat.

2 Avis du Conseil fédéral du 26 août 2015

Les composés organiques volatils (COV) sont utilisés comme solvants dans de nombreux domaines et sont présents dans divers produits. S'ils sont libérés dans l'atmosphère, ils sont nuisibles pour l'homme et l'environnement. Les COV sont des précurseurs de l'ozone troposphérique et entraînent une augmentation des concentrations de poussières fines (smog estival). En outre, certains COV ont un effet cancérigène.

Une taxe d'incitation est prélevée sur les COV depuis 2000 (art. 35a et 35c de la loi sur la protection de l'environnement, RS 814.01; ordonnance sur la taxe d'incitation sur les COV, OCOV, RS 814.018). Il s'agit d'un moyen efficace, qui incite à utiliser les COV avec plus de modération, à les remplacer ou à optimiser les processus de production en termes d'émissions de COV.

Les succès obtenus jusqu'ici en termes de réduction des émissions de COV sont dus à la combinaison de la taxe d'incitation prélevée sur les COV, des prescriptions de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.) et des prescriptions sur les gaz d'échappement des moteurs. Depuis l'introduction de la taxe, les émissions des branches qui y sont soumises ont pu être abaissées à 40 000 tonnes par an, soit une réduction de 38 pour cent.

La taxe est prélevée par l'Administration fédérale des douanes lors de l'importation et de la fabrication en Suisse de substances et de produits contenant des COV; lors de leur exportation, la taxe est remboursée. De plus, les entreprises qui ont pris des mesures afin de réduire les émissions de COV au sens de l'article 9 OCOV peuvent se faire exempter de la taxe.

Avec la taxe sur les COV, les décisions prises pour ou contre des mesures de réduction des émissions ont une portée financière et font partie intégrante de l'action entrepreneuriale. La pratique a montré que cette taxe a permis de développer des processus et des produits innovants (système de production en circuit fermé, recyclage des COV, peintures sans COV, etc.), améliorant ainsi l'efficacité dans l'utilisation des ressources de ces entreprises.

La combinaison de la taxe d'incitation prélevée sur les COV et des valeurs limites d'émission de l'OPair donne aux entreprises la possibilité d'abaisser leurs émissions de COV avec des mesures qui leur sont des plus favorables. A la grande efficacité de la taxe s'oppose en moyenne une charge



administrative proportionnelle. Une charge administrative plus importante pour les entreprises est avant tout liée aux dérogations que la réglementation prévoit (remboursement et exemption). Depuis l'introduction de la taxe, des simplifications ont toutefois régulièrement été étudiées et mises en oeuvre dans le but de réduire cette charge administrative.

Une suppression de la taxe risquerait d'entraîner une nouvelle augmentation des émissions de COV dans les secteurs qui y sont assujettis et de remettre en question les succès obtenus car les mesures de réduction seraient à nouveau levées voire supprimées. Une baisse ou une stabilisation automatique des émissions de COV ne peuvent être envisagées sans mesures ou incitations en ce sens.

En 2014, la suppression de la taxe d'incitation prélevée sur les COV a déjà fait l'objet de débats au sein du Conseil national à propos de la motion 12.3912, "Suppression de la taxe d'incitation sur les COV" et elle a été rejetée. Malgré l'évolution de la situation économique, les raisons alors invoquées par le Conseil fédéral restent valables.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Décision du conseil prioritaire

Le 9 mars 2017, le Conseil national a adopté la motion par 97 voix contre 87 et 9 abstentions.

4 Délibérations et décision du second conseil

Le 27 septembre 2018, le Conseil des Etats a adopté la motion après l'avoir modifiée comme suit : Le Conseil fédéral est chargé d'adapter l'ordonnance sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (OCOV) de sorte que la charge administrative liée à l'application de cette taxe soit réduite autant que possible. Ce faisant, il veillera à ce que le niveau de protection offert par le système actuel soit maintenu et les besoins des différentes branches concernées pris en considération de manière adéquate.

La motion a été modifiée au motif qu'il serait plus difficile de réduire encore les émissions de COV, ou du moins d'empêcher qu'elles n'augmentent à nouveau, si la taxe était purement et simplement supprimée. En raison de la nocivité des émissions pour l'environnement et pour la santé, le Conseil des Etats estime qu'il serait prématuré de changer de système. La nouvelle version de la motion souligne explicitement que le niveau de protection doit être maintenu.

En proposant de maintenir la taxe d'incitation, le Conseil des Etats met en exergue la bonne collaboration des industries concernées avec les services administratifs compétents. Parallèlement, on évite ainsi de devoir durcir l'ordonnance sur la protection de l'air pour lutter contre les émissions de COV. En effet, le Conseil des Etats rappelle que, si la taxe était supprimée, il faudrait fixer des valeurs cibles plus strictes, avec une hausse des coûts à la clé pour les entreprises. Dans le système actuel, les entreprises peuvent décider elles-mêmes si elles souhaitent s'acquitter de la taxe ou remplir des conditions précises – ce qui nécessite souvent certains investissements – leur permettant de demander un remboursement.

S'agissant de la charge administrative liée à l'application de la taxe, des améliorations sont possibles, en particulier s'agissant de l'établissement du bilan de COV. A l'avenir, les entreprises souhaitant être exonérées de la taxe devront pouvoir faire état de leur prestation écologique dans le cadre d'une procédure allégée.

En raison des avantages que présente le maintien de la taxe, le Conseil des Etats s'est clairement prononcé contre sa suppression. Constatant toutefois que les effets de la taxe – qui est prélevée depuis 18 ans – sont de moins en moins importants, la commission des Etats avait souligné qu'il y a lieu d'observer avec attention le développement des émissions de COV et le rapport coût-utilité de cet instrument de politique environnementale. Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la



protection de l'air, en 1986, les émissions de COV ont diminué de 77 % jusqu'en 2016. Cette réduction massive est notamment due à l'introduction de la taxe sur les COV, en 2000 : depuis cette année jusqu'en 2016, les émissions ont diminué de 47 % ; la baisse était toutefois moins forte ces dernières années (18 % environ entre 2007 et 2016).

5 Considérations de la commission

La commission se rallie à la modification adoptée par le Conseil des Etats. Elle estime judicieux de maintenir le système actuel d'une taxe sur les COV. Sans cette taxe, il faudrait fixer des valeurs cibles plus strictes dans l'ordonnance sur la protection de l'air pour empêcher une hausse des émissions de COV.

Selon la commission, les efforts doivent se concentrer sur la réduction de la charge administrative liée à l'application de la taxe par les entreprises. L'administration a assuré à la commission qu'une simplification était possible et pouvait être mise en œuvre rapidement.

Dans ce contexte, la commission propose à son conseil, à l'unanimité, d'adopter la motion telle qu'elle a été modifiée par le Conseil des Etats.