

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegli naziunal



22.4447 é Mo. Conseil des États (Zanetti Roberto). Soutenir l'industrie du métal en Suisse

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 27 juin 2023

Réunie le 27 juin 2023, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 15 décembre 2022 par le conseiller aux États Roberto Zanetti et adoptée le 16 mars 2023 par le Conseil des États.

La motion vise à charger le Conseil fédéral d'adopter un train de mesures pour atténuer les déséquilibres du marché provoqués par la politique énergétique et industrielle de l'UE en faveur de l'industrie de l'acier et de l'aluminium.

Proposition de la commission

La commission propose, par 15 voix contre 8 et 1 abstention, de rejeter la motion.

Une minorité (Wermuth, Badran Jacqueline, Baumann, Bendahan, Birrer-Heimo, Fivaz, Glättli, Ryser) propose d'adopter la motion.

Rapporteur(s) : Burgherr (d), Regazzi (f)

Pour la commission :
Le président

Leo Müller

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 15 février 2023
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé d'adopter un train de mesures pour atténuer les déséquilibres du marché provoqués par la politique énergétique et industrielle déterminée de l'UE en faveur de l'industrie de l'acier et de l'aluminium, et ainsi protéger les entreprises qui produisent et recyclent le métal en Suisse. Cela permettra de rétablir l'équilibre des forces et de préserver le cycle de création de valeur en Suisse.

1.2 Développement

Les entreprises qui produisent et recyclent le métal, en particulier les producteurs d'acier, d'aluminium et les fonderies, sont frappées de plein fouet par la politique industrielle dans le cadre du " pacte vert " et la politique énergétique de l'UE. Grâce à ce secteur, qui est la pierre angulaire de l'économie circulaire en Suisse, les déchets en aluminium et en acier sont intégralement réutilisés. Lesaciéries suisses produisent en effet exclusivement de l'acier secondaire en recyclant la ferraille, ce qui leur permet d'être écologiquement en pointe.

Les fabricants étrangers ne pourraient pas couvrir les besoins de l'industrie du bâtiment : cela représenterait une livraison annuelle supplémentaire d'environ 500 000 tonnes, alors qu'actuellement, les partenaires des CFF au sein de l'UE n'arrivent déjà pas à assurer le transport des matériaux par voie ferroviaire. Il est encore moins imaginable de transporter un tel volume par voie routière.

Pour l'UE, le principal levier de la décarbonation est l'industrie de l'acier et de l'aluminium. Elle encourage vivement la transition par le " pacte vert " et le train de mesures " ajustement à l'objectif 55 ". La conversion des installations est si onéreuse que ces fonds publics sont indispensables pour atteindre l'objectif de décarbonation.

Tous les principaux marchés de référence ont plafonné ou subventionné les prix de l'énergie et du gaz. Les prix élevés de l'énergie ont fait drastiquement chuter les marges, à tel point que les fabricants suisses ne peuvent désormais plus couvrir leurs coûts de production et de main-d'œuvre. Ainsi, les entreprises de recyclage des métaux en Suisse, et surtout les entreprises qui produisent de l'acier, sont-elles gravement menacées.

Jusqu'à présent, la Suisse a décidé de ne pas prendre de mesures de soutien à l'instar de celles qui avaient été prises en 2011 pour aider les industries au moment de la crise de l'euro. Compte tenu de la longueur des chaînes de création de valeur, l'arrêt de la production aurait des conséquences économiques désastreuses, sans parler des effets négatifs sur l'environnement liés à l'arrêt du recyclage. De plus, l'approvisionnement devrait être assuré par des fabricants étrangers, dont les produits sont moins écologiques. Non seulement les emplois et le savoir-faire de cette industrie de base disparaîtraient en Suisse, mais le cycle de la ferraille serait brisé.

2 Avis du Conseil fédéral du 15 février 2023

La flambée des prix de l'énergie ne touche pas uniquement l'industrie de l'acier et de l'aluminium, mais encore d'autres branches. La compétitivité des entreprises qui consomment beaucoup d'énergie dépend toutefois d'une multitude de facteurs et varie très fortement d'une entreprise à



l'autre en Suisse aussi. Les entreprises ne se prémunissent pas toutes de la même manière contre les augmentations des prix de l'énergie et peuvent répercuter plus ou moins bien ces augmentations sur leurs clients. Comme le précise l'auteure de la motion, la production indigène d'acier et d'aluminium ne devrait, du moins à court terme, pas pouvoir être simplement remplacée par des importations, en raison des capacités de transport limitées. L'industrie devrait donc avoir la possibilité de répercuter dans une certaine mesure la hausse des prix de l'énergie sur les consommateurs. De manière générale, les augmentations de prix en Suisse pour les intrants, les biens de consommation, les biens d'investissement et dans la branche de la construction ont jusqu'à présent été nettement inférieures à celles observées à l'étranger, ce qui soutient la demande des acheteurs indigènes de l'industrie du métal.

Dans ses prévisions du 13 décembre 2022, le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles table sur une évolution conjoncturelle faible en Suisse pour 2023, mais ne s'attend pas à une récession, comme l'OCDE le prévoit par exemple pour l'Allemagne. Les indicateurs conjoncturels les plus récents confirment cette estimation. Par rapport aux entreprises des pays limitrophes, les entreprises suisses devraient donc pouvoir profiter d'une évolution plus stable de la demande. Si, malgré tout, les entreprises doivent faire face à une baisse de la demande et à des pertes de travail inévitables, elles peuvent avoir recours à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT), qui permet d'éviter des licenciements et de préserver les emplois. Le droit à l'indemnité en cas de RHT est accordé dans la mesure où les conditions d'octroi fixées dans la loi sur l'assurance-chômage (LACI ; RS 837.0) sont réunies. Cette réglementation vaut pour toutes les entreprises, indépendamment de la branche concernée.

Par rapport à l'étranger, l'industrie suisse semble bien placée pour procéder à la décarbonation nécessaire dans les décennies à venir. L'intensité énergétique (mesurée comme le rapport entre la consommation d'énergie et la création de valeur) des branches qui utilisent beaucoup d'énergie, comme l'industrie de production de métal, est nettement plus faible en Suisse que dans les mêmes branches à l'étranger. S'agissant de la tarification du CO₂, le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission suisse et européen permet de garantir des conditions équitables. Dans le cadre du postulat 20.3933 de la CPE-N (" Incitations fiscales pour un commerce international durable "), le Conseil fédéral étudie actuellement l'introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, qui pourrait contribuer à préserver la compétitivité des branches à forte émission de CO₂. De plus, en lien avec le postulat 18.3509 Noser (" Pour une levée des obstacles à l'utilisation efficace des ressources et à la mise en place d'une économie circulaire "), le Conseil fédéral a mis en œuvre différentes mesures, notamment dans le secteur de la construction, pour renforcer l'économie circulaire.

Le Conseil fédéral continuera d'œuvrer pour améliorer les conditions-cadre économiques de l'ensemble des entreprises. Il est opposé à des subventions ciblant une industrie ou une branche spécifique. Les mesures de politique industrielle créent des dépendances à long terme, comportent le risque élevé d'une mauvaise allocation de l'argent des contribuables et engendrent une inégalité de traitement par rapport à d'autres entreprises ou branches suisses.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 16 mars 2023, le Conseil des États a adopté la motion par 35 voix contre 5 et 2 abstentions.



4 Considérations de la commission

La commission reconnaît que les entreprises qui consomment beaucoup d'énergie, en particulier, se sont retrouvées dans une situation difficile avec la crise énergétique et la guerre en Ukraine. La majorité de la commission estime toutefois qu'il ne devrait pas y avoir de programmes spécifiques à certains secteurs, car cela entraînerait des inégalités de traitement, étant donné que d'autres secteurs sont également concernés. Elle juge également erroné d'un point de vue institutionnel que l'État intervienne de la sorte sur le marché. Selon elle, de bonnes conditions-cadres sont bien plus importantes pour la compétitivité de l'industrie suisse dans son ensemble, et ces conditions sont réunies avec de bonnes conditions de travail, des impôts sur les sociétés comparativement bas, la sécurité juridique et d'autres facteurs. La majorité indique en outre que, dans l'intervalle, les prix de l'énergie sont revenus à la normale et qu'ils sont même parfois inférieurs à leur niveau d'avant la guerre. Elle ajoute que les pays voisins lèvent déjà progressivement leurs mesures. Considérant la motion obsolète, elle propose par conséquent de la rejeter.

La minorité de la commission reconnaît certes que la situation s'est améliorée, mais elle estime qu'il est tout de même nécessaire de prendre des mesures préventives. Selon elle, l'industrie sidérurgique ne peut pas s'adapter du jour au lendemain à de nouvelles circonstances : si l'on veut maintenir un approvisionnement sidérurgique de base en Suisse, il faut disposer d'instruments adéquats. En fin de compte, pour la minorité, il s'agit aussi de garantir le maintien des emplois nécessaires à cet approvisionnement.