



24.11.2016

Rapport sur les résultats de la consultation relative à la modification de l'ordonnance sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (OCOV ; RS 814.018)

Adaptations de l'annexe 3 OCOV et des directives spécifiques aux branches

Table des matières

1	Contexte	2
2	Prises de position reçues et appréciation générale	3
3	Prises de position en détail	4
3.1	Annexe 3, ch. 112, al. 8.....	4
3.2	Annexe 3, ch. 12.....	4
3.3	Directives spécifiques aux branches.....	5

1 Contexte

Les COV (composés organiques volatils) et les oxydes d'azote (NO_x) sont des précurseurs de l'ozone, qui se forme sous l'effet de la lumière du soleil. L'ozone est le composant majeur du smog d'été ; c'est aussi un des oxydants et des gaz irritants les plus puissants. Parallèlement à une diminution de la concentration d'ozone, la réduction des émissions de COV contribue de manière significative à diminuer la charge en poussières fines et l'effet nocif pour la santé et cancérigène de la pollution atmosphérique, ce qui permet d'atténuer simultanément plusieurs problèmes liés à la qualité de l'air. Les COV sont utilisés comme solvants dans de nombreux secteurs d'activité. On les retrouve dans divers produits, par exemple les peintures, les vernis et certains détergents.

L'ordonnance sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (OCO_V ; RS 814.018) est entrée en vigueur le 12 novembre 1997 ; elle s'appuie sur les art. 35a et 35c de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). La taxe d'incitation sur les COV est prélevée depuis le 1^{er} janvier 2000. Depuis le 1^{er} janvier 2003, son taux est fixé à 3 francs par kilogramme de COV. La taxe d'incitation sur les COV est prélevée lors de l'importation et de la production en Suisse. Lorsque des produits contenant des COV sont exportés, la taxe est remboursée.

La combinaison de prescriptions s'appliquant aux gaz d'échappement et aux émissions et de la taxe d'incitation sur les COV a eu pour effet un recul important des émissions de COV et de NO_x en Suisse, mais ce résultat est encore insuffisant. En 2005, les émissions de COV anthropogènes s'élevaient à environ 100 000 tonnes¹. Afin de respecter les objectifs de réduction en ce qui concerne l'ozone, les émissions de COV doivent être réduites d'au moins 30 % jusqu'à 2020 par rapport à 2005². En 2014, environ 80 000 t¹ de COV ont été émis. Il en découle un déficit d'au moins 10 000 tonnes d'émissions de COV par an à combler par rapport aux objectifs de réduction. On peut néanmoins s'attendre à ce que cette réduction ne suffise pas pour respecter les valeurs limites d'immission en vigueur pour l'ozone.

En vertu de l'art. 35a, al. 4, LPE, le Conseil fédéral peut exonérer de la taxe, à concurrence des frais supplémentaires engagés, les COV qui sont utilisés ou traités d'une façon telle que leurs émissions sont réduites très au-delà des exigences légales. Cette possibilité d'exonération est inscrite à l'art. 9 OCOV. Pour bénéficier d'une exonération, les entreprises et les exploitants d'installations doivent remplir trois conditions : (1) la quantité des émissions de COV de l'installation stationnaire doit être inférieure d'au moins 50 % aux valeurs limites prévues par l'OPair, (2) l'installation d'épuration des effluents gazeux (installation d'épuration) utilisée à cet effet doit être disponible pendant 95 % de la durée d'exploitation et (3) les émissions de COV qui ne sont pas dirigées vers l'installation d'épuration (émissions diffuses) doivent être réduites selon la meilleure technique disponible.

Une centaine d'entreprises bénéficient actuellement d'une exonération de la taxe d'incitation sur les COV en vertu de l'art. 9 OCOV, dont 42 sont actives dans l'industrie chimique et pharmaceutique, 22 dans l'impression d'emballages, 8 dans le traitement du polystyrène expansible (entreprises PSE) et 5 dans la fabrication de peintures et de vernis. Les 23 autres ne se rattachent à aucun de ces secteurs.

Les deux premières conditions d'exonération encouragent l'utilisation d'installations d'épuration avec un degré élevé d'efficacité et de disponibilité. Le potentiel de réduction restant concerne avant tout les émissions diffuses, d'où l'importance de la troisième condition d'exonération, introduite avec la révision de l'OCO_V en 2013. Les émissions diffuses ne parviennent pas à l'installation d'épuration, mais s'échappent dans l'environnement à travers portes, fenêtres et gaines d'aération car elles résultent d'un captage insuffisant dans le local d'exploitation lors des processus de production des installations stationnaires. Le troisième critère vise donc à réduire les émissions diffuses de COV à la source dans la mesure du possible et à les capter au mieux (ainsi qu'à les diriger vers l'installation d'épuration).

¹ Source : OFEV

² Objectifs de réduction des émissions selon la stratégie fédérale de protection de l'air du 11 septembre 2009 et selon le Protocole de Göteborg révisé

Pour réduire les émissions diffuses de COV, l'annexe 3 OCOV définit des exigences intersectorielles sur l'utilisation de la meilleure technique disponible. En complément, la communication *Réduction des émissions diffuses de COV en vue d'une exonération de la taxe au sens de l'art. 9 OCOV – Directives spécifiques aux branches* explicite ces exigences en vertu de l'annexe 3, ch. 2, OCOV pour les branches les plus concernées :

- impression des emballages, laquage, contrecollage et laminage inclus,
- industrie chimique et fabrication des produits pharmaceutiques, des arômes et des substances odoriférantes,
- fabrication des peintures, des vernis et des liants et
- traitement du polystyrène expansible (PSE).

Au regard de la troisième condition d'exonération, il faut distinguer deux cas :

- L'installation remplit déjà les exigences de l'annexe 3 au début de l'exonération de la taxe. La preuve que les exigences sont satisfaites doit être apportée pour chaque année suivante.
- Si l'installation ne remplit pas encore les exigences de l'annexe 3, l'exploitant doit élaborer un plan de mesures qui garantit la réalisation des exigences.

Pour tenir constamment compte de l'évolution de la technique en matière de réduction des émissions diffuses de COV, l'art. 9c, al. 2, et l'annexe 3, ch. 2, OCOV prévoient le contrôle et, le cas échéant, l'adaptation des exigences relatives à l'utilisation de la meilleure technique disponible tous les cinq ans (période de validité). La présente révision concrétise ce mandat pour la prochaine période de validité (2018-2022). Les directives spécifiques aux branches sont adaptées en parallèle. Les adaptations ont été élaborées au sein de groupes de travail avec des représentants de l'économie et des cantons ainsi que des experts externes de la Confédération.

Le projet d'ordonnance a fait l'objet d'une procédure de consultation du 10 août au 7 octobre 2016.

2 Prises de position reçues et appréciation générale

Au total, 34 avis ont été recueillis dans le cadre de la consultation.

Onze cantons approuvent le projet sans réserve. Dix cantons et Cercl'Air y sont favorables sur le fond tout en formulant diverses propositions.

Le projet de révision de l'annexe 3 OCOV et des directives spécifiques aux branches rencontre l'adhésion sans réserve d'un certain nombre de cantons (BE, FR, GE, GL, JU, LU, OW, SH, SZ, UR, ZH). D'autres (AG, BL, BS, SG, TI, VS, ZG) et Cercl'Air approuvent le projet avec des demandes de modifications.

Greenpeace, Praktischer Umweltschutz (PUSCH) et WWF n'étaient pas expressément invités à prendre part à la consultation, mais ils se sont aussi prononcés de manière positive en soumettant des propositions de modifications. Dans leurs avis identiques, ils demandent d'autres adaptations concernant les art. 9 et 9d OCOV. Comme ces articles n'étaient pas l'objet de la présente consultation, le rapport n'en tient pas compte.

Le projet – en particulier le ch. 112, al. 8, de l'annexe 3 OCOV – est explicitement rejeté par les organisations économiques économiquesuisse, ECO SWISS, Commerce Suisse, Union suisse des arts et métiers (USAM), Association suisse des cosmétiques et des détergents (SKW), Organisation suisse pour la récupération de solvants (SOLV), scienceindustries, Swissmem, Union suisse des fabricants de vernis et peintures (USVP) et VSSlubes.

LONZA SA et Solothurner Handelskammer n'étaient pas expressément invités à participer à la consultation mais se sont aussi exprimés contre le projet.

3 Prises de position en détail

Nombre de cantons (AG, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, OW, SG, SH, SZ, TI, UR, VS, ZG, ZH) et Cercl'Air sont favorables à l'adaptation de l'annexe 3 OCOV et des directives spécifiques aux branches à l'état actuel de la technique. Ils font remarquer que ces adaptations contribuent à l'amélioration de la qualité de l'air. Ils arguent par ailleurs que l'actualisation des processus et des mesures conformément à la meilleure technique disponible permet d'exploiter le potentiel de réduction des émissions existant à des conditions économiques. Le canton de Lucerne signale que les modifications prévues entraînent une charge administrative accrue pour les cantons et se réserve le droit de répercuter les coûts supplémentaires qui en découlent sur les entreprises concernées. Le canton du Valais critique quant à lui un délai trop court pour la soumission des plans de mesures (fixée au 30 avril 2017). Le canton de Saint-Gall propose de prévoir un outil scientifiquement fondé pour déterminer et quantifier les émissions diffuses de COV dans le but de garantir une exécution uniforme.

Les organisations économiques economiesuisse, ECO SWISS, Commerce Suisse, USAM, SKW, SOLV, scienceindustries, Swissmem, USVP, VSSlubes ainsi que LONZA SA et la chambre de commerce du canton de Soleure rejettent le projet ou la formulation proposée – en particulier le ch. 112, al. 8, de l'annexe 3 OCOV. Elles critiquent du reste l'absence de différenciation entre les catégories de substances contenant des COV s'agissant de la charge annuelle. Les critiques portent enfin sur le fait que la notice 55.22, en tant que disposition d'exécution, n'a pas été envoyée en consultation en même temps que l'ordonnance.

3.1 Annexe 3, ch. 112, al. 8

Plusieurs cantons (BE, BL, BS, TI, VS) et Cercl'Air proposent d'inscrire à l'annexe 3, ch. 112, al. 8, en plus du critère de 500 kg/a par local d'exploitation, un critère de 1000 kg/a par bâtiment de production s'il y a plusieurs locaux d'exploitation par bâtiment de production. Le canton de Thurgovie signale que la disposition relative à la charge annuelle sera problématique et recommande de formuler des exigences pour que leur détermination soit uniforme. Le canton de Zoug demande une définition univoque des termes de « ventilation » et d'« émissions ».

La formulation du ch. 112, al. 8, de l'annexe 3 OCOV est rejetée par les organisations économiques economiesuisse, ECO SWISS, Commerce Suisse, USAM, SKW, SOLV, scienceindustries, Swissmem, USVP, VSSlubes ainsi que LONZA SA et la chambre de commerce du canton de Soleure. Elles arguent que le critère de la charge annuelle d'émissions diffuses de COV conduirait, en tant que valeur absolue sans lien avec la charge globale de COV d'une entreprise, à une inégalité de traitement entre les entreprises s'agissant de la réglementation contraignante concernant la dépression au sens du ch. 112, al. 8, de l'annexe 3 OCOV et que le critère de 500 kg/a est insuffisant. Selon economiesuisse, ECO SWISS, scienceindustries, SKW, SOLV et Swissmem, le bénéfice environnemental global et le caractère économique des mesures requises ne sont pas assez pris en compte.

Les organisations environnementales PUSCH, Greenpeace et WWF demandent, au ch. 112, al. 8, de l'annexe 3 OCOV, que la dépression exigée dans les locaux de production soit surveillée en permanence par des instruments de mesure.

3.2 Annexe 3, ch. 12

Les exigences de réduction des émissions diffuses de COV au sens du ch. 12 de l'annexe 3 OCOV sont explicitement approuvées par les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville et de Genève. Les trois premiers et Cercl'Air proposent, dans un souci de compréhension, de remplacer le libellé « Nettoyage plusieurs fois par semaine... » par une nouvelle formulation telle que « Lorsque le nettoyage a lieu plusieurs fois par semaine... ».

Economiesuisse, scienceindustries et Swissmem sont favorables aux exigences de réduction des émissions diffuses de COV au sens du ch. 12 de l'annexe 3 OCOV. Scienceindustries approuve explicitement les exigences techniques de réduction conformément à l'état de la technique au ch. 12 de l'annexe 3 OCOV.

3.3 Directives spécifiques aux branches

Les cantons de Berne, Bâle-Campagne et Bâle-Ville ainsi que Cercl'Air proposent de compléter les exigences spécifiques aux processus, pour les installations qui ne s'assimilent à aucune directive spécifique aux branches, par celles posées aux laboratoires dans les exigences spécifiques aux processus pour l'industrie chimique et la fabrication des produits pharmaceutiques, des arômes et des substances odoriférantes, parce que dans de telles entreprises, les laboratoires ne peuvent pas non plus être complètement hermétiques et qu'il est souvent impossible de faire la distinction entre les émissions des laboratoires et les émissions générées par la production.

Les cantons d'Argovie et de Bâle-Campagne ainsi que Cercl'Air demandent d'adapter les exigences relatives aux processus de nettoyage à la section 3.5 par analogie aux propositions de modification des mêmes exigences au ch. 12 de l'annexe 3 OCOV.

Les organisations économiques aussi bien que les organisations environnementales PUSCH, Greenpeace et WWF n'ont formulé aucun avis ou proposition concernant les directives spécifiques aux branches.