



CH-3003 Berne, SECO, DSKU /seco/mup

Office fédéral de l'environnement
Section "Climat"
3003 Berne

Référence: 2012-07-10/508
Spécialiste: mup
Berne, 03.08.2012

Projet d'ordonnance sur le CO₂

Madame, Monsieur,

Le Forum PME s'est penché, lors de sa séance du 20.06.2012, sur le projet d'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂. À cette occasion, Mme Simone von Felten de votre office a eu l'amabilité d'en présenter les principaux contours. M. Armin Eberle, directeur de l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC), a pour sa part présenté le modèle PME de son organisation. Conformément à son mandat, notre commission a examiné le projet d'ordonnance du point de vue des petites et moyennes entreprises, en particulier de la charge administrative et des coûts qu'il pourrait induire sur elles.

Le Forum PME s'est déjà penché par le passé à plusieurs reprises sur la législation en matière de CO₂. Des analyses ont été réalisées en 2004 dans le cadre d'un test de compatibilité PME, puis ensuite en 2009, à l'occasion de la consultation relative à la révision de la loi sur le CO₂. Nous avons constaté avec satisfaction que la recommandation formulée par notre commission concernant la redistribution du produit de la taxe a été prise en compte. Les entreprises exemptées y auront désormais également droit. Le système les encouragera ainsi davantage à prendre des mesures volontaires de réduction de leurs émissions de CO₂.

Nous nous félicitons par ailleurs que l'ensemble des dispositions d'exécution de la loi ne fassent désormais l'objet plus que d'une seule ordonnance et que le texte de plusieurs articles ait été précisé ; cela contribuera à augmenter la sécurité juridique. Nous craignons cependant que le projet n'induisse en même temps, avec certaines des nouvelles exigences formulées (en ce qui concerne par ex. l'exemption de la taxe et le monitoring), des charges administratives supplémentaires indésirables, en particulier pour les PME. Les directives d'exécution de votre office et de l'OFEN joueront à ce niveau un rôle très important, raison pour laquelle nous vous demandons de les élaborer en étroite collaboration avec les associations économiques concernées et l'AEnEC.

Forum PME

Pour adresse : SECO/DSKU
Holzikofenweg 36, 3003 Berne
Tel. +41 (31) 324 72 32, Fax +41 (31) 323 12 11
pascal.muller@seco.admin.ch
www.forum-pme.ch

La transition des modèles actuels (benchmark, etc.) aux nouveaux modèles comportera des risques et des défis au niveau du traitement administratif des demandes et de l'information des entreprises. L'ensemble de celles qui sont aujourd'hui déjà liées par une convention d'objectifs devront déposer à nouveau une demande d'exemption auprès de votre office, ceci au plus tard le 1^{er} juin 2013. Afin qu'elles aient suffisamment de temps pour se préparer, nous vous recommandons d'organiser, dès que l'ordonnance sera adoptée et que les différentes directives d'exécution seront prêtes, une campagne d'information détaillée et personnalisée auprès des entreprises. Il s'agira en outre de s'assurer que toutes les demandes de renouvellement pourront être traitées à temps et que votre office, ainsi que l'AEnEC, ne seront pas surpris par une éventuelle augmentation subite de nouvelles demandes.

Notre commission a reçu l'année dernière le mandat exprès du Conseil fédéral de vérifier, lors de procédures de consultation et d'audition, que les offices aient bien procédé, lors de la préparation de projets de lois et d'ordonnances, à une analyse de leur compatibilité PME et à une mesure des coûts de la réglementation. En vertu de l'article 8 de l'Ordonnance sur la consultation (RS 172.061.1) et des "Directives du Conseil fédéral du 15.09.1999 sur l'exposé des conséquences économiques des projets d'actes législatifs fédéraux", les rapports explicatifs accompagnant les projets mis en consultation/audition doivent obligatoirement contenir un chapitre sur les conséquences économiques. Tel n'est malheureusement pas le cas du projet d'ordonnance sur le CO₂, un tel chapitre fait défaut pour le moment. Nous vous demandons de bien vouloir procéder aux analyses complémentaires nécessaires jusqu'à la prochaine consultation des offices et de compléter le rapport explicatif ; les principaux résultats des analyses devront figurer dans un chapitre à créer sur les conséquences économiques.

Dans ce cadre, une analyse/présentation transparente des coûts globaux du système devra encore, à notre avis, être réalisée. Des indemnités pour les assureurs LAM/LAMal sont prévues à l'art. 126 de l'ordonnance en rétribution de leurs tâches de redistribution du produit de la taxe à la population. L'art. 130 prévoit, quant à lui, une indemnité des caisses de compensation pour leurs tâches de redistribution du produit aux entreprises, alors que l'art. 135 réserve 2,4% des recettes de la taxe aux offices fédéraux chargés de l'exécution. Si l'on prend encore en compte les indemnités en faveur des cantons pour les différentes tâches qui leur sont confiées (p.ex. à l'art. 111), les émoluments réservés à l'administration fédérale des douanes (art. 103), les frais encourus par les entreprises, les organisations mandatées par les offices, etc., on est en droit de se poser la question si le système, pris dans son ensemble, n'est pas trop compliqué et trop coûteux. Le rapport explicatif devra à notre avis absolument répondre à cette question.

Dans la même ligne, Mme la conseillère d'Etat Esther Gassler, Cheffe du département de l'économie publique du canton de Soleure et, à ce titre, représentante au sein du Forum PME de la CDEP, demande à ce que les tâches confiées aux cantons soient mieux coordonnées avec d'autres activités. Les tâches d'information et de rapport prévues aux art. 16 et 112 pourraient, entre autres, être combinées avec les rapports que les cantons doivent déjà aujourd'hui faire parvenir à l'OFEN. Cela permettrait ainsi d'éviter des doublons et de réduire les charges pour les cantons.

Nous allons, dans les paragraphes qui suivent, prendre position sur plusieurs articles de l'ordonnance, dans le détail :

Art. 4, let. c (définition du terme "entreprise")

Le rapport explicatif indique, à la p. 11, qu'une entreprise, au sens de l'ordonnance sur le CO₂, "*comprend une ou plusieurs installations qui sont liées du point de vue technique et qui sont exploitées sur un site de production formant un ensemble. L'entreprise est par conséquent définie par rapport à son emplacement et ne doit pas être comprise comme une personne morale*". Cette définition atypique, qui s'écarte du sens commun attribué au terme "entreprise" et ne correspond pas non plus à celui du droit des obligations, doit à notre avis figurer explicitement dans le texte de l'ordonnance, par exemple à l'art. 4, let. c, sous le chiffre 2 ou sous un nouveau chiffre à créer. Sans cette précision, le texte de l'ordonnance porte à confusion pour le lecteur. À noter encore que l'OFS distingue les "entreprises" des "établissements". Il se pose la question alternative de savoir si ce terme ne serait pas plus adéquat dans l'ordonnance.

Art. 12 (attestation pour les entreprises ayant dépassé l'objectif de réduction)

L'alinéa 1, let. b de cet article prescrit que : "*Une attestation est délivrée à une entreprise s'étant engagée à respecter un objectif de limitation des émissions conformément à l'art. 70 ou 71 ... si, au cours des trois années précédentes, les émissions effectives de gaz à effet de serre de l'entreprise ont été chaque année inférieures d'au moins 10% à la trajectoire de réduction fixée pour l'entreprise*". Nous sommes de l'avis que cette limite devrait être abaissée à 5%. Il s'agit par là d'honorer et d'éviter de sanctionner dans les périodes suivantes les entreprises qui auront dépassé leur objectif de réduction.

Art. 31, al. 2 (procédure pour les importateurs de voitures de tourisme)

En vertu de cet article et de l'art. 18, al. 3 du projet d'ordonnance, les petits importateurs sont contraints de respecter une procédure bureaucratique longue et fastidieuse. Ils doivent verser à l'OFROU le montant éventuel dû à titre de sanction avant l'immatriculation au service cantonal des automobiles. Les grands importateurs, quant à eux, bénéficient d'une procédure simplifiée. Cette inégalité de traitement a été fortement critiquée lors de la procédure de consultation relative à l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ des voitures de tourisme, dont les dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet dernier. Ce point/problème évoqué par les milieux concernés n'a cependant pas été pris en compte. Cette réglementation est maintenant reprise dans l'ordonnance sur le CO₂. La révision en cours est l'occasion à notre avis de corriger cette inégalité de traitement, raison pour laquelle nous vous demandons de tracer dans l'al. 2 de l'art. 31 l'exigence du paiement immédiat et de prévoir une nouvelle procédure non-discriminatoire pour les PME.

Art. 35 (décisions)

Cet article prescrit que : "*Si l'importateur ou le constructeur conteste la facture ou la facture finale, l'OFEN prononce la sanction*". Le texte de cette disposition devrait être complété et préciser que toutes les voies de recours prévues par la loi sur la procédure administrative et le cas échéant par la loi sur le Tribunal fédéral sont ouvertes dans de tels cas.

Art. 69 (conditions d'exemption de la taxe)

Selon l'alinéa 1, let. b de cet article, une entreprise ne peut être exemptée de la taxe sur le CO₂ que : "*si elle rejette des émissions globales de gaz à effet de serre supérieures à 100 tonnes d'éq.-CO₂ par an*". Si cette limite semble aujourd'hui adéquate avec un montant facturé de 36 francs par tonne de CO₂, elle sera à notre avis trop élevée lorsque le montant

sera progressivement relevé jusqu'à 120 francs par tonne. Nous vous recommandons pour cette raison de ne pas fixer de limite inférieure dans cet art. 69, comme c'est d'ailleurs le cas aujourd'hui dans l'ordonnance en vigueur.

L'alinéa 1, let. a de l'art. 69 renvoie par ailleurs à l'annexe 5 du projet d'ordonnance. Seules les entreprises qui exercent une activité figurant dans la liste de cette annexe pourront être exemptées de la taxe sur le CO₂. Le texte du rapport explicatif indique toutefois que cette liste sera étendue si nécessaire par le DETEC : "*lorsque d'autres branches économiques sont soumises à des conditions-cadres similaires*" (voir à ce propos également l'art. 137, let. c). Une solution plus praticable et simple que cette procédure de révision au niveau du département pourrait consister à modifier le texte de l'annexe 5 en y ajoutant l'adverbe "notamment" : "*Les entreprises exerçant, notamment, au moins une des activités suivantes peuvent participer sur demande au SEQE ou demander à être exemptées de la taxe sur le CO₂ en s'engageant¹ formellement à réduire leurs émissions*". Cette solution donnerait plus de souplesse et de rapidité aux autorités d'application en présence d'un cas répondant aux critères de l'art. 31, al. 2 de la loi, mais ne figurant pas encore dans la liste de l'annexe 5 de l'ordonnance.

Art. 76 (délai de remise des rapports de suivi)

Selon cet article, les entreprises exemptées de la taxe devront dorénavant remettre leur rapport annuel de suivi au plus tard le 31 mars de l'année suivante, au lieu du 1^{er} juin actuellement. Les PME contactées par notre secrétariat ainsi que l'AEnEC ont fait remarquer que ce nouveau délai n'est pas praticable, car trop court. Nous vous demandons de fixer/remettre le délai au 1^{er} juin, comme c'est le cas dans l'ordonnance actuellement en vigueur.

Art. 77 (adaptation de l'objectif de limitation des émissions)

L'alinéa 1 de cet article prévoit que : "*L'OFEV adapte l'objectif de limitation des émissions si, pendant trois années consécutives, les émissions effectives de gaz à effet de serre de l'entreprise ont été chaque année supérieures ou inférieures d'au moins 15% par rapport à la trajectoire de réduction en raison d'une modification importante et durable des volumes de production ou de l'assortiment de produits*". Nous estimons que ce seuil est trop élevé et demandons à ce qu'il soit fixé à 10% au maximum.

Art. 78 (adaptation de l'objectif de réduction basé sur des mesures)

Le texte de l'alinéa 1 de cet article est formulé dans des termes non-explicites : "*L'OFEV adapte l'objectif de réduction basé sur des mesures lorsque les volumes de production ou l'assortiment de produits de l'entreprise changent de manière importante et durablement*". Le rapport explicatif ne donne pas d'indication plus précise sur ce que l'on doit comprendre par là. Afin d'assurer une sécurité juridique minimum, nous vous prions de préciser ces critères dans le texte même de l'article et/ou dans le rapport explicatif.

Art. 82 (annonce obligatoire en cas de changement dans l'entreprise)

Selon cette disposition, l'entreprise doit *immédiatement* informer l'OFEV en cas de cessation d'activité ou d'adaptation de ses structures juridiques. Nous vous demandons d'accorder, dans de tels cas, un délai raisonnable d'au moins 30 jours aux entreprises concernées (et de le mentionner explicitement dans le texte de la disposition).

¹ Attention, le texte français de l'annexe 5 doit être corrigé sur ce point. Il est actuellement formulé comme suit : "en s'engagement formellement" (au lieu de "en s'engageant").

Art. 83 (publication d'informations)

La loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ du 23.12.2011 ne contient pas de disposition relative à la publication des données concernant les entreprises prenant un engagement formel de réduction de leurs émissions. Nous sommes pour cette raison et dans une optique de protection des intérêts des entreprises concernées, de l'avis que les données mentionnées aux lettres b, c et d de l'article 83 ne devraient pas être accessibles en ligne. Nous vous demandons pour cette raison de supprimer ces trois lettres dans l'article.

Art. 95, al. 2 (intérêts moratoires)

Le texte de la deuxième phrase de cet alinéa doit être précisé comme suit : "*Des intérêts moratoires de 5% l'an sont dus en cas de retard de paiement*".

Art. 102 (délais relatifs aux demandes de remboursement à l'AFD)

Selon l'alinéa 3 de cet article : "*Le droit au remboursement s'éteint si la demande n'est pas présentée dans le délai imparti. Dans un cas d'espèce, l'AFD peut néanmoins rembourser la taxe sur le CO₂, lorsque le requérant n'a pas observé le délai sans qu'il y ait eu faute de sa part*". Afin que cette règle ne puisse/doive pas être appliquée de manière trop rigoureuse par l'AFD, nous demandons à ce que la possibilité de remboursement soit également ouverte lorsque le requérant n'a pas commis de faute grave. Nous vous demandons d'ajouter cet adjectif au terme "faute" dans le texte de l'alinéa 3.

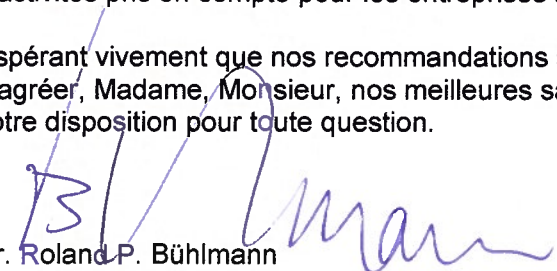
Art. 136 (contrôles)

Selon l'alinéa 1 de cet article : "*Les autorités d'exécution sont habilitées à procéder à tout moment à des contrôles inopinés, notamment chez les entreprises couvertes par le SEQE, chez les assujettis à la taxe ainsi que chez les personnes qui présentent une demande de remboursement*". Nous demandons à ce que le terme "inopinés" soit tracé et que les phrases suivantes soient ajoutées à la suite du texte de cet alinéa : "*Les contrôles doivent être annoncés par écrit. L'autorité peut exceptionnellement s'abstenir de l'annoncer si les circonstances le justifient*". À noter que cette formulation est reprise de l'art. 78, al. 3 de la loi sur la TVA. Le rapport explicatif devrait encore à notre avis être complété et préciser qu'afin de ne pas déranger la marche du travail et des affaires dans les entreprises, des contrôles inopinés ne devraient être menés qu'exceptionnellement en cas de soupçons d'abus basés sur des indices concrets.

Art. 137 (adaptation des annexes)

Le texte de cette disposition devrait préciser que : "*Le DETEC adapte, au mois une fois par année*", les critères prévus à l'annexe 1 et la liste des activités de l'annexe 5 (secteurs d'activités pris en compte pour les entreprises faisant une demande d'exemption).

Espérant vivement que nos recommandations seront prises en compte, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations. Nous nous tenons volontiers à votre disposition pour toute question.


Dr. Roland P. Bühlmann
Remplaçant ad-intérim du
Co-président issu des rangs
des entrepreneurs