



17.08.2018

Paquet d'ordonnances environnementales de l'automne 2018

Rapports présentant les résultats de la procédure de consultation
(17 octobre 2017 – 5 février 2018)

N° de référence : R323-0804

Tabl

Table des matières

_Toc522203610

1	Introduction.....	3
2	Rapport sur les résultats de la procédure de consultation de la révision de l'ordonnance sur les accidents majeurs.....	4
2.1	Contexte	4
2.2	Avis reçus.....	4
2.3	Résultats de la procédure de consultation	5
2.3.1	Appréciation d'ensemble du projet.....	5
2.3.2	Appréciation détaillée du projet.....	5
2.3.3	Appréciation de la mise en œuvre	9
3	Rapport sur les résultats de la consultation concernant l'ordonnance sur le CO ₂	11
3.1	Contexte / Situation initiale	11
3.2	Avis reçus.....	11
3.3	Résultats de la procédure de consultation	11
3.3.1	Appréciation d'ensemble du projet.....	11
3.3.2	Appréciation détaillée du projet.....	13
3.3.3	Autres propositions et remarques	16
3.3.4	Appréciation de la mise en œuvre	17
4	Rapport sur les résultats de la procédure de consultation concernant la révision de l'ordonnance sur les déchets	18
4.1	Contexte / Situation initiale	18
4.2	Avis reçus.....	18
4.3	Résultats de la procédure de consultation	18
4.3.1	Appréciation d'ensemble du projet.....	18
4.3.2	Appréciation détaillée du projet.....	19
4.3.3	Autres propositions et remarques	20
4.3.4	Appréciation de la mise en œuvre	20
5	Annexe : Liste des participants à la procédure de consultation	21

1 Introduction

Le présent paquet d'ordonnances environnementales de l'automne 2018 comprend les ordonnances suivantes, dont les modifications ne présentent aucun lien entre elles :

- L'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM ; RS 814.012),
- l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ (ordonnance sur le CO₂ ; RS 641.711), et
- l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets, OLED ; RS 814.600).

Le département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a ouvert la procédure de consultation relative à ce paquet le 17 octobre 2017. Cette dernière s'est achevée le 5 février 2018. Les 26 cantons et 115 organisations y ont participé en prenant position sur une ou plusieurs ordonnances.

Les prises de positions sont disponibles sur le site de la chancellerie fédérale.

2 Rapport sur les résultats de la procédure de consultation de la révision de l'ordonnance sur les accidents majeurs

2.1 Contexte

L'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM, RS 814.012) est la concrétisation de l'art. 10 (Protection contre les catastrophes) de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01). L'ordonnance a pour but de protéger la population et l'environnement des graves dommages résultant d'accidents majeurs. Elle s'applique aux entreprises utilisant des substances, des préparations ou des déchets spéciaux, aux entreprises utilisant des micro-organismes génétiquement modifiés ou pathogènes, aux voies de communication servant au transport de marchandises dangereuses et aux installations de transport par conduites.

L'urbanisation croissante à proximité des installations soumises à l'OPAM, ces 20 dernières années, a augmenté les risques d'accident majeur. Afin que les risques n'augmentent pas de manière incontrôlée, il est important qu'une coordination entre l'aménagement du territoire et la prévention des accidents majeurs ait lieu tant dans le cadre des plans directeurs cantonaux et d'affectation que dans le cadre de nouvelles constructions dans les zones à bâtir existantes, se trouvant dans le voisinage d'installations soumises à l'OPAM.

L'art. 11a OPAM, entré en vigueur le 1er avril 2013, exige que l'aménagement du territoire et la prévention des accidents majeurs soient coordonnées dans le cadre des plans directeurs et des plans d'affectation. Le Guide de planification « Coordination de l'aménagement du territoire et prévention des accidents majeurs », dans l'optique de trouver un consensus, recommande quant à lui de considérer la coordination avec la prévention des accidents majeurs dans les procédures d'octroi de permis de construire. Cependant, sans bases juridiques spécifiques, il n'est pas possible d'imposer la prise en considération systématique de la coordination avec la prévention des accidents majeurs dans les procédures d'octroi de permis de construire.

Le projet de révision (révision de l'art. 11a) a pour objectif d'étendre la nécessité de coordination, au-delà des plans directeurs cantonaux et des plans d'affectation, à certaines activités ayant des effets sur l'organisation du territoire selon l'art. 1, al. 2 let. a et b de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.01). Les activités visées par l'extension de la nécessité de coordination sont la planification et l'autorisation des constructions et des installations dans les périmètres de consultation situés autour d'installations soumises à l'OPAM, de manière à favoriser la coordination le plus en amont possible des processus d'aménagement du territoire potentiellement concernés par la prévention des accidents majeurs.

En plus de la modification de l'art. 11a, le projet de révision a aussi pour objectif d'adapter les annexes 1.1, 1.2a et 1.4. L'annexe 1.1 est complétée par l'adjonction du chrome sous la forme hexavalente dans la liste d'exceptions de l'OPAM avec un seuil quantitatif de 200 kg, l'annexe 1.2a est remaniée et rendue compatible avec l'ordonnance sur la géoinformation (OGéo ; RS 510.620) et l'annexe 1.4 corrige un élément relatif aux insectes vecteurs.

2.2 Avis reçus

Au total, 51 prises de position ont été envoyées, dont 49 venant des destinataires de la procédure de consultation (25 réponses des cantons, deux de conférences et associations intercantionales, une de parti politique, deux d'associations faïtières de communes ou villes suisses, 13 d'associations économiques, six d'autres parties intéressées). De plus, deux groupements se sont prononcés sur le projet sans avoir été explicitement invités à le faire (Swiss Engineering, Ökostrom Schweiz).

2.3 Résultats de la procédure de consultation

2.3.1 Appréciation d'ensemble du projet

Sur les 51 participants, 42 approuvent les modifications, soit intégralement, soit avec des demandes ou des réserves et neuf rejettent la révision pour diverses raisons.

En répartissant les résultats par groupes de participants, on obtient la vue d'ensemble suivante :

- Sur les 25 cantons qui ont participé à la consultation, 11 approuvent toutes les modifications (AI, AR, BS, GL, JU, NE, SG, SZ, TG, TI, VS), sept sont globalement favorables au projet, mais formulent des demandes (GE, GR, LU, OW, SH, SO, ZH) et sept se prononcent globalement contre la révision proposée (AG, BE, BL, FR, UR, VD, ZG).
- Sur les deux conférences et associations intercantionales (DTAP, CG MPS), l'une rejette la révision dans son ensemble (DTAP) et l'autre (CG MPS) émet certaines réserves tout en ne se prononçant pas contre la révision.
- Sur les deux associations faitières de communes ou villes suisses (UVS et ACS), aucune ne rejette la révision mais l'ACS demande l'introduction d'un alinéa supplémentaire. L'UVS quant à elle émet un commentaire au sujet du rapport explicatif et sur la participation aux groupes de travail.
- Sur les 13 associations économiques qui ont participé à la consultation, cinq approuvent toutes les modifications (Chauffage à distance, Infracwatt, USP, sgv-usam, Swissgas) et huit s'expriment en faveur du projet, en émettant certaines réserves (Carbura, ECO SWISS, economiesuisse, UP, HKBB, scienceindustries, swissmem, USVP).
- Un parti politique (PS) approuve les modifications en formulant quelques commentaires.
- Dans le groupe des huit autres participants à la consultation, quatre approuvent d'une manière générale le projet de révision (CFF, Ville de Zürich, ATE, Ökostrom Schweiz), trois s'expriment en faveur du projet en formulant certaines demandes (CSSP, Transitgas AG, Swiss Engineering) et un participant se prononce contre le projet de révision (SSI).

2.3.2 Appréciation détaillée du projet

Le projet de modification est approuvé par 18 cantons et 24 autres parties intéressées (sept cantons et 14 parties intéressées sont globalement favorables au projet mais formulent des demandes). Sept cantons (AG, BE, BL, FR, UR, VD, ZG) et deux autres participants (DTAP, SSI) s'y opposent.

Les participants suivants approuvent la modification, mais complètent leur réponse d'un commentaire ou d'une proposition de modification en dehors des modifications prévues dans le projet:

- l'ACS, Carbura, et ECOSWISS proposent soit l'inclusion d'un alinéa supplémentaire, soit l'extension de l'alinéa 2, principalement dans le but d'informer les différents acteurs de l'aménagement du territoire au sujet de la localisation des installations OPAM et de leur périmètre de consultation respectifs.

2.3.2.1 Section 4

Sur les 51 participants, deux (SO et scienceindustries) se prononcent spécifiquement -et positivement- sur le déplacement de la section 4 avant l'article 12 de l'OPAM.

Les autres participants ne se prononcent pas sur cette disposition en particulier.

2.3.2.2 Titre de l'article 11a

Sur les 51 participants, cinq se prononcent spécifiquement sur la suppression du titre de l'article 11a et l'adjonction de la section 3a précédant l'article 11a. Quatre participants (SO, TI, ZH et scienceindustries) approuvent la modification.

Une association économique n'approuve pas la modification (Carbura) ; elle est d'avis que la formulation actuellement en vigueur est tout à fait adaptée dès lors que le contenu de l'article s'adresse à l'autorité compétente.

Les autres participants ne se prononcent pas spécifiquement sur cette disposition.

2.3.2.3 Al. 1

La modification de cet alinéa est approuvée par 18 cantons et 24 autres parties intéressées. Sept cantons (AG, BE, BL, FR, UR, VD, ZG) et deux autres participants (DTAP, SSI) s'y opposent. Il est à noter que, parmi les participants qui s'opposent au projet de modification, quatre prises de position présentent une convergence quant à leur teneur (DTAP, AG, BL, ZG).

Les participants suivants rejettent la modification et complètent leur réponse d'un commentaire ou d'une proposition de modification :

- La DTAP ainsi que trois cantons (AG, BL, ZG) mentionnent qu'ils souhaitent conserver l'alinéa 1 dans sa configuration actuelle et rejettent par conséquent la proposition de modification. Ils considèrent que :
 - La prévention contre les accidents majeurs dans le cadre des activités « ayant des effets sur l'organisation du territoire » est déjà suffisamment couverte par des processus établis, lorsque cela est judicieux et efficace.
 - L'extension de l'alinéa 1 aura pour conséquence que les autorités d'exécution cantonales devront non seulement se prononcer sur les permis de construire mais aussi sur les concessions, les défrichements, etc.
 - La formulation « tiennent compte » peut prêter à confusion et par conséquent mener à une interprétation erronée.
 - Il faudra s'attendre à une augmentation importante de la charge de travail pour l'autorité d'exécution.
 - La coordination arrive trop tard dès lors que l'adaptation proposée vise la procédure d'autorisation de construire dans des zones à bâtir légalisées.

Deux des trois cantons précités (AG, BL) spécifient de plus que, si la proposition de modification devait tout de même être mise en force, il faudrait alors renoncer à l'adjonction proposée de l'alinéa 4.

- Le canton d'UR spécifie qu'il rejette la modification pour des raisons d'aménagement du territoire. Il précise que, si le projet de modification devait entrer en force et que s'il devait occasionner des efforts financiers importants, alors la Confédération devrait participer aux efforts de mise en œuvre.
- Deux cantons (UR, VD) considèrent que la formulation « tiennent compte » peut prêter à confusion et par conséquent mener à une interprétation erronée.
- Deux cantons (BE, VD) rejettent le projet notamment car ils considèrent que l'adaptation de l'alinéa 1 conduirait à très sensiblement augmenter l'effort de coordination entre la prévention des accidents et l'aménagement du territoire.
- Le canton de FR considère que l'extension de l'alinéa avec « ainsi que dans leurs autres activités ayant des effets sur l'organisation du territoire » ne permet pas d'identifier clairement le but visé en relation avec le besoin de coordination dans le cadre des demandes de permis de construire.
- La SSI considère que l'extension de l'alinéa avec « ainsi que dans leurs autres activités ayant des effets sur l'organisation du territoire » est problématique du point de vue juridique dès lors qu'il remet potentiellement en cause les droits des propriétaires. La SSI mentionne également que la modification peut générer une importante charge de travail pour l'autorité d'exécution qui devra examiner tous les projets de construction situés dans les périmètres de consultation, qui peuvent présenter une augmentation significative du risque.

Les participants suivants approuvent la modification, mais complètent leur réponse d'un commentaire ou d'une proposition de modification :

- Le canton de GE mentionne que la version française de proposition de modification de l'alinéa 1 présente certains termes qui se substituent à ceux de la version actuelle. Il attire l'attention sur le fait que cette substitution peut induire une modification de sens et qu'il n'y a pas lieu de substituer à la teneur actuelle de cet alinéa si aucune modification de sens n'est envisagée.
- Le canton de LU propose une modification de l'alinéa 1 afin d'inclure la possibilité d'une pesée des intérêts et attire l'attention sur le fait que la formulation « prennent en considération » peut prêter à confusion.

Les autres participants ne se prononcent pas spécifiquement sur cette disposition ou acceptent celle-ci sans réserves.

2.3.2.4 Al. 4

La modification de cet alinéa est approuvée par 16 cantons et 24 autres parties intéressées. Neuf cantons (AG, BE, BL, FR, SH, SO, UR, VD, ZG) et deux autres participants (DTAP, SSI) s'y opposent.

Les participants suivants rejettent la modification et complètent leur réponse d'un commentaire ou d'une proposition de modification :

- La DTAP ainsi que trois cantons (AG, BL, ZG) mentionnent qu'ils souhaitent conserver l'art. 11a dans sa configuration actuelle et rejettent par conséquent la proposition de modification. Ils considèrent que :
 - La notion de "conseil" prête à confusion et n'est pas suffisamment définie. Toute exigence qui pourrait en découler entraînerait pour les autorités d'exécution une surcharge de travail substantielle.
 - L'idée que l'autorité d'exécution devrait donner des conseils circonstanciés aux aménagistes et aux maîtres d'ouvrage est en contradiction avec le principe de la séparation des pouvoirs.
 - Aujourd'hui déjà les maîtres d'ouvrage sont « conseillés » par l'autorité d'exécution dans un cadre raisonnable, si besoin est.
 - Le processus implique que l'autorité d'exécution aille activement au-devant des maîtres d'ouvrage, et ce, à un stade le plus précoce possible et inconnu. Ce mode de procéder n'est pas praticable car la plupart du temps l'autorité d'exécution est informée d'un projet de construction seulement lorsqu'elle reçoit la demande d'autorisation de construire.

Deux des trois cantons précités (AG, BL) spécifient de plus que, si la proposition de modification devait tout de même être mise en force, il faudrait alors modifier la formulation dans le sens que c'est l'autorité d'exécution compétente et non l'autorité cantonale d'exécution qui conseille les maîtres d'ouvrage.

- Le canton de SH considère que l'adjonction de l'alinéa 4 laisse trop de place à l'interprétation. Il demande de supprimer cet alinéa sans substitution. Le canton spécifie que, si la proposition de modification devait tout de même être mise en force, il faudrait alors obligatoirement appliquer les ajustements suivants:
 - Le terme « conseille » doit être remplacé ou défini et délimité dans l'OPAM.
 - La formulation « Les autorités cantonales » doit être remplacé par « les autorités compétentes ».
- Le canton d'UR mentionne qu'il rejette la modification et qu'il souhaite conserver l'art. 11a dans sa configuration actuelle. Il précise que, si le projet de modification devait entrer en force et que s'il devait occasionner des efforts financiers importants, alors la Confédération devrait participer aux efforts de mise en œuvre.
- Le canton de VD considère que la modification pourrait générer un conflit d'intérêt car l'autorité cantonale ne peut pas être à la fois autorité de contrôle et un organe de conseil. Il considère de plus que la formulation peut prêter à confusion et par conséquent mener à une interprétation erronée.

Les participants suivants approuvent la modification, mais complètent leur réponse d'un commentaire ou d'une proposition de modification :

- Un parti politique (PS) est d'avis que les autorités d'exécution cantonales devraient conseiller les maîtres d'ouvrage de manière aussi proactive que possible.
- Le canton de ZH mentionne que dans les futures aides à l'exécution, un droit au conseil devrait être formulé pour les maîtres d'ouvrage en lieu et place d'une obligation de conseil.
- Un représentant de l'économie (USVP) mentionne que les autorités d'octroi de permis de construire devraient également être impliquées dans le processus de consultation.
- Le canton d'OW estime que la responsabilité et le coût des conseils ne devraient pas être transférés aux cantons mais devraient être supportés par les maîtres d'ouvrages dès lors que ces derniers en sont à l'origine. Le canton demande à ce que les maîtres d'ouvrage fassent systématiquement établir un rapport par un bureau spécialisé dans le cas de projets de construction dans des domaines attenants aux installations soumises à l'OPAM.
- Quatre représentants de l'économie (economiesuisse, scienceindustries, Swissmem, UP) demandent de modifier la formulation de l'alinéa 4 dans le sens que c'est l'autorité d'exécution compétente et non l'autorité cantonale d'exécution qui conseille les maîtres d'ouvrage. Ils demandent en outre de compléter cet alinéa par une formulation qui spécifie que l'autorité d'exécution doit mettre en œuvre un processus qui garantit que les maîtres d'œuvre soient conseillés.
- Un représentant de l'économie (Carbura) demande une nouvelle formulation de l'alinéa 4 qui spécifie que, lors de la planification de bâtiments et d'installations dans les domaines attenants selon l'al. 2, les autorités d'octroi des permis de construire doivent informer les maîtres d'ouvrage que le risque associé aux bâtiments et aux installations prévus peut augmenter considérablement. Carbura demande également que les autorités d'octroi des permis de construire doivent inciter les maîtres d'ouvrage à minimiser l'augmentation du risque et à informer le détenteur de l'installation en temps utile.
- Un représentant de l'économie (HKBB) demande de modifier la formulation dans le sens que c'est l'autorité d'exécution cantonale compétente qui conseille les maîtres d'ouvrage. Il demande en outre de compléter cet alinéa par une formulation qui spécifie que l'autorité d'exécution doit mettre en œuvre un processus qui garantit que les maîtres d'ouvrage soient conseillés.
- Un représentant de l'économie (Swiss Engineering) demande de modifier la formulation dans le sens que l'autorité d'exécution cantonale informe et conseille les maîtres d'ouvrage.

2.3.2.5 Annexe 1.1, chiffre 3

Sur les 51 participants, un participant (GE) rejette la modification.

Le canton rejette la proposition de fixer le seuil quantitatif pour le chrome hexavalent - chrome (VI) - et ses sels à 200 kg, en dérogation du seuil quantitatif à 20 kg, applicable aux substances de haute activité (SHA), dont le chrome (VI) fait partie. Le canton mentionne en outre que la dérogation proposée pour le seuil quantitatif ne mentionne pas si le chrome (VI) reste ou non dans la catégorie des SHA. Le canton spécifie qu'au vu de la toxicité de la substance, tant du point de vue de la protection des travailleurs que de la protection de la population et de l'environnement, l'exception proposée ne semble absolument pas judicieuse ni justifiée. Le canton précise que, à défaut d'une restriction d'utilisation comparable à celle en vigueur dans l'UE, il plaide au minimum pour un maintien du chrome hexavalent dans la catégorie des SHA.

Les autres participants ne se prononcent pas spécifiquement sur cette disposition ou acceptent celle-ci sans réserves.

2.3.2.6 Annexe 1.1, chiffre 5

Les participants ne se prononcent pas spécifiquement sur cette disposition ou acceptent celle-ci sans réserves.

2.3.2.7 Annexe 1.2a, ch.1

Sur les 51 participants, trois approuvent la modification, mais complètent leur réponse d'un commentaire ou d'une proposition de modification :

- Le canton de GE mentionne que le tronçon de la ligne 152 assujetti à l'OPAM va du point d'exploitation SJ à LAPP, et non à LABA.
- Le canton d'AG mentionne que cinq installations de trafic marchandises sont soumises à l'OPAM et que le site internet des CFF répertorie cinq gares de triage. Le canton spécifie que Buchs SG est mentionné sur le site internet et que Genève-La-Praille ne l'est pas alors que c'est l'inverse dans l'annexe 1.2a ch.2. Il demande de vérifier ce point.
- Le canton de BS mentionne que l'annexe 1.2a ch.1 révisée omet de spécifier deux tronçons du canton qui sont soumis à l'OPAM : il s'agit de la ligne Bâle Badischer Bahnhof -Waldshut-Schaffhausen jusqu'à la frontière allemande à Grenzach et la ligne allant de la frontière allemande près de Weil am Rhein jusqu'à la Badischer Bahnhof respectivement jusqu'à la jonction du chemin de fer du port (ligne VZG 4405).

Les autres participants ne se prononcent pas spécifiquement sur cette disposition ou acceptent celle-ci sans réserves.

2.3.2.8 Annexe 1.4

Les participants ne se prononcent pas spécifiquement sur cette disposition ou acceptent celle-ci sans réserves.

2.3.3 Appréciation de la mise en œuvre

Le présent chapitre résume les avis exprimés par les participants au sujet de la mise en œuvre des dispositions modifiées.

2.3.3.1 Avis des cantons

Parmi les cantons qui approuvent le projet de modification, les éléments principaux exprimés en rapport avec l'exécution sont les suivants :

- L'autorité fédérale doit mettre à disposition des outils pour faciliter la tâche des cantons notamment par la révision rapide du guide de planification « Coordination aménagement du territoire et prévention des accidents majeurs » et par la mise à disposition de critères harmonisés permettant d'évaluer le niveau de risque.

Parmi les cantons qui rejettent le projet de modification, les éléments principaux exprimés en rapport avec l'exécution sont les suivants :

- L'autorité cantonale ne peut pas être à la fois l'autorité de contrôle et un organe de conseil. Le fait que l'autorité cantonale prodigue des conseils aux maîtres d'ouvrage contredit le principe de la séparation des pouvoirs
- Le projet de révision va induire une surcharge de travail substantielle pour les autorités cantonales. La Confédération devrait participer aux efforts de mise en œuvre.
- Aujourd'hui déjà les maîtres d'ouvrage sont « conseillés » par l'autorité d'exécution.
- La coordination arrive trop tard. Celle-ci devrait intervenir au stade de la conception des projets.
- C'est l'autorité d'exécution compétente et non l'autorité cantonale d'exécution qui doit conseiller les maîtres d'ouvrage.

2.3.3.2 Avis des autres participants à la consultation

Parmi les autres participants qui approuvent le projet de modification, les éléments principaux exprimés en rapport avec l'exécution sont les suivants :

- C'est l'autorité d'exécution compétente et non l'autorité cantonale d'exécution qui doit conseiller les maîtres d'ouvrage.
- Il faut intégrer une formulation dans l'article 11a qui spécifie que l'autorité d'exécution doit mettre en œuvre un processus qui garantit que les maîtres d'ouvrage soient conseillés.
- Pour que le projet de révision soit efficace, la nécessité de coordination doit être obligatoire tant pour les autorités d'exécution que pour les maîtres d'ouvrage.

Parmi les autres participants qui rejettent le projet de modification, les éléments principaux exprimés en rapport avec l'exécution sont les suivants :

- Le projet de modification est problématique du point de vue juridique dès lors qu'il remet potentiellement en cause les droits des propriétaires.
- Le projet de révision va induire une surcharge de travail substantielle pour les autorités d'exécution

3 Rapport sur les résultats de la consultation concernant l'ordonnance sur le CO₂

3.1 Contexte / Situation initiale

En vertu de la loi sur le CO₂, les fabricants et les importateurs de carburants fossiles ainsi que les exploitants de centrales thermiques alimentées aux combustibles fossiles sont tenus de compenser en Suisse une partie des émissions de CO₂ générées. Des projets et des programmes visant des réductions d'émissions peuvent être réalisés à cette fin. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné l'exécution de l'obligation de compenser les émissions en 2015 et recommandé, entre autres, de rendre obligatoires les méthodes et les normes décrites dans la communication de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) relative à l'exécution, et ceci pour tous les projets.

À la suite de cette recommandation, deux types de dispositions contraignantes applicables aux projets et aux programmes de réduction des émissions réalisés en Suisse sont proposés dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur le CO₂ dont il est question ici.

- D'une part, des exigences sont imposées au calcul des réductions d'émissions et aux plans de suivi concernant les projets et les programmes en relation avec des réseaux de chauffage à distance et de ceux portant sur le gaz de décharge. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) aura, dans le cadre de ces méthodes, la possibilité d'adapter des paramètres techniques comme les facteurs d'émission à l'évolution actuelle.
- D'autre part, toutes les demandes seront déposées sous un format uniforme et en utilisant les mêmes modèles.

En outre, les délais fixés pour remplir l'obligation annuelle de compensation et pour déposer le premier rapport de suivi vérifié seront adaptés sur la base de la pratique de l'exécution. De plus, la date du nouveau début de la période de crédit a été redéfinie pour les projets et les programmes ayant subi des modifications importantes.

Enfin, l'émolument lié au remboursement de la taxe sur le CO₂ sera réduit, le traitement des demandes prenant moins de temps que précédemment.

3.2 Avis reçus

Au total, 80 avis émanant de 23 cantons et 57 autres parties intéressées ont été envoyés à l'OFEV en ce qui concerne la révision partielle de l'ordonnance sur le CO₂.

3.3 Résultats de la procédure de consultation

3.3.1 Appréciation d'ensemble du projet

Il ressort de la consultation que la révision de l'ordonnance sur le CO₂ recueille un très large soutien, même si un grand nombre de participants souhaite que l'exercice de simplification soit poursuivi.

Une grande partie des prises de position concerne les exigences contraignantes posées aux projets et programmes liés à des réseaux de chauffage à distance (méthode standard pour les réseaux de chauffage à distance), la majorité des participants approuvant la plupart des propositions présentées. Toutefois, de nombreux participants exigent entre autres des adaptations du calcul des émissions de référence et des émissions du projet ainsi que des dispositions concernant les projets et les programmes liés à l'utilisation des rejets de chaleur des usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM). Les prises de position sont présentées ci-après par groupes de participants. En complément, un résumé des avis sur les différents articles figure sous 3.3.2.

Cantons et communes

La grande majorité des cantons approuve le texte législatif et se félicite en particulier de l'unification des réglementations sous forme des deux méthodes standard (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, GL, ZG, FR, SO, BS, GR, AG, TG, TI, GE, JU). Toutefois, plusieurs cantons (BE et GL, notamment) estiment que les dispositions relatives aux projets de compensation doivent encore être davantage simplifiées. Un canton (GR) trouve que les incertitudes liées au calcul des réductions d'émissions sont telles que le procédé complexe et peu transparent ne se justifie pas. Il suggère d'élaborer les deux méthodes standard selon une structure clairement définie et compréhensible (p. ex. principe de territorialité ou analyse du cycle de vie). Un autre canton (FR) demande que les exigences posées aux projets de compensation soient compatibles avec celles posées au rapport dans le cadre du Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015).

Certains cantons (BE, TG et ZH) émettent des doutes quant à la disposition du projet consistant à faire la distinction entre les déchets soumis à un mandat d'élimination et les autres déchets (voir prises de position sur les différents articles sous 3.3.2).

Associations faitières de l'économie suisse

À l'exception de l'Union suisse des arts et métiers (sgv-usam), les associations faitières de l'économie émettent un avis positif. L'association sgv-usam s'exprime explicitement contre la révision de l'ordonnance sur le CO₂. Elle est d'avis que le moment n'est pas opportun pour modifier la pratique, estimant que la stabilité en la matière devrait être assurée jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le CO₂. L'Union patronale suisse renonce explicitement à prendre position.

Industrie énergétique et organisations actives dans la politique énergétique

Les participants issus de l'industrie énergétique et les organisations actives dans la politique énergétique ont accueilli favorablement les adaptations proposées. Les organisations Biofuels et OS approuvent notamment les adaptations. Les autres participants issus de l'industrie énergétique et les organisations actives dans la politique énergétique peuvent pour l'essentiel être groupés dans un « Groupe Chaleur »¹, auquel d'autres organisations, associations et entreprises se sont jointes.

Du point de vue du « Groupe Chaleur », la méthode standard pour les réseaux de chauffage à distance est d'une importance majeure. Le groupe juge positive la liberté de choix actuelle concernant la méthode de calcul des réductions d'émissions imputables et souligne que la plupart des acteurs du marché ont préféré jusqu'à présent le calcul par méthode individuelle (prise en considération au cas par cas) à des calculs plus simples avec des valeurs standard. La préoccupation majeure de ce groupe est donc que le passage à une méthode standard obligatoire ne conduise pas à une réduction des attestations et qu'aucune exigence ne soit posée au suivi qui serait incompatible avec les plans de suivi existants liés à des réseaux de chauffage à distance. Dans le détail, le groupe pose entre autres des exigences en ce qui concerne la notion de « réseau de chauffage à distance » et au calcul des émissions de référence.

Autres organisations et associations

La Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO₂ (KliK) ainsi que ForêtSuisse et ses membres peuvent être affectés au « Groupe Chaleur » en ce qui concerne les prises de position sur la méthode standard relative aux réseaux de chauffage à distance. En outre, la fondation KliK s'exprime sur la méthode standard relative au gaz de décharge et ForêtSuisse et ses membres exigent de plus la création de possibilités de prise en compte de la fonction de puits de carbone des forêts. La Ligue contre le cancer, ECO SWISS, le Conseil

¹ Le « Groupe Chaleur » comprend les prises de position suivantes, qui coïncident pleinement ou pour l'essentiel : Énergie-bois Suisse, feusuisse, ASCAD, SVUT, Renecon, Schmid AG, R&P, LIGNO, Holzenergie R, Holzenergie PI, SSTW, AELSI, Biomassa Blenio, UAK.

des EPF et l'Université de Genève (UNIGE) se félicitent des modifications dans leur ensemble et commentent entre autres les délais (ECO SWISS, SVUT), le champ d'application (Conseil des EPF) et la réduction des émoluments (SVUT). La Ligue contre le cancer insiste sur les effets secondaires positifs qu'une réduction de la combustion d'agents énergétiques fossiles fondée sur une utilisation accrue des rejets de chaleur exerce sur la qualité de l'air.

Entreprises

Le groupe des entreprises comprend également des participants comme les exploitants d'UIOM qui selon le cas peuvent également être affectés aux représentants de l'industrie énergétique ou aux associations. Par analogie au « Groupe Chaleur », composé de représentants de l'industrie énergétique et des organisations actives dans la politique énergétique, une grande partie des entreprises participant à la consultation peut être rassemblée dans un « Groupe UIOM »².

La préoccupation principale de ce groupe est le calcul des émissions du projet en relation avec l'utilisation des rejets de chaleur des UIOM. Pour l'essentiel, le groupe exige que l'on renonce à la distinction entre types de déchets soumis ou non à des mandats d'élimination proposée par le Conseil fédéral, et qu'aucun facteur d'émission ne soit attribué aux rejets de chaleur des UIOM.

3.3.2 Appréciation détaillée du projet

La grande majorité des demandes et propositions concrètes d'adaptation du texte proposé par le Conseil fédéral concerne les annexes 3a et 3b. D'autres commentaires et propositions sont résumés ci-après, pour autant qu'ils ne soient pas évoqués sous 3.3.1 ou 3.3.3.

Le caractère contraignant visé par l'introduction des deux méthodes standard dans les domaines des réseaux de chauffage à distance et du gaz de décharge (art. 6, al. 2^{bis}) est approuvé par une grande majorité. Les participants s'attendent à ce que ces modifications exercent des effets positifs tels qu'une réduction des coûts de transaction et une amélioration accrue de l'égalité de traitement. Toutefois, certains d'entre eux font remarquer que les nouvelles dispositions ne doivent pas désavantager les projets existants ni générer des coûts supplémentaires.

Pratiquement tous les participants approuvent également le caractère contraignant de l'utilisation de modèles pour la description des projets et des programmes (art. 7, al. 3 [nouveau]) et pour les rapports de suivi (art. 9, al. 6 [nouveau]). L'uniformisation du délai fixé pour le dépôt des rapports de suivi vérifiés et l'adaptation de la date du nouveau début de la période de crédit pour les projets et les programmes ayant subi des modifications importantes ont également reçu une large approbation (explicite de la part d'ECO SWISS et de l'association SVUT).

La réduction de l'émolument perçu par l'Administration fédérale des douanes concernant le remboursement de la taxe sur le CO₂ (art.102, al. 2) a été approuvée sans réserve, l'association SVUT se félicitant explicitement de cette réduction.

Concernant l'art. 135, let. f, quelques participants estiment que le DETEC ne doit pouvoir adapter des paramètres techniques comme les facteurs d'émission à l'évolution actuelle qu'après consultation des parties concernées.

² Le « Groupe UIOM » comprend les prises de position suivantes, qui coïncident pleinement ou pour l'essentiel : ASED, erzo, ZAB, ZVHo, GEVAG, Renergia, Fernwärme ZU, KVA-Linth, KVA-TG, Limeco, Stadtwerke Winterthur, IWB, ZAV, KVA Turgi, ville de Zurich, ewb.

Méthode standard concernant les réseaux de chauffage à distance (annexe 3a)

Champ d'application

Le Conseil des EPF propose d'étendre le champ d'application de la méthode standard aux réseaux basse température avec production de chaleur décentralisée (réseaux Anergie), car de telles installations peuvent également remplacer des installations alimentées à l'huile de chauffage liées aux bâtiments. En conséquence, le Conseil des EPF propose en outre de prendre en compte des réseaux Anergie dans la conception des exigences métrologiques et des marges de fonctionnement du système. Le Groupe E est également d'avis que le champ d'application de la méthode standard doit être étendu et propose de rendre la méthode standard également applicable aux réseaux à plusieurs chaudières existants et de l'étendre en conséquence.

Ch. 2 : Définitions

Réseau de chauffage à distance

Le « Groupe Chaleur » signale que la limitation du champ d'application à des sources exclusivement neutres en CO₂ est redondante et qu'elle contredit la formulation figurant également dans le champ d'application, selon laquelle celui-ci se limite à des sources principalement neutres en CO₂.

Entreprises exemptées de la taxe pouvant bénéficier d'attestations

Le « Groupe Chaleur » propose d'introduire la nouvelle notion « entreprises exemptées de la taxe pouvant bénéficier d'attestations » pour les entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂ ne participant pas au système d'échange de quotas d'émission (entreprises hors SEQE) et dont l'objectif d'émission ne comprend pas la fourniture de chaleur provenant de sources non fossiles. Il souhaite ainsi insister sur le fait que les réductions d'émissions générées par le remplacement de la chaleur fossile par une fourniture de chaleur non fossile à des entreprises hors SEQE peuvent donner droit à des attestations pour autant qu'elles ne soient pas imputées dans le même temps à l'objectif d'émission des entreprises hors SEQE.

Ch. 3.4 : Calcul des émissions de référence

Facteur d'émission global pour les nouveaux raccordements

Le « Groupe Chaleur » estime que le facteur d'émission global proposé pour le calcul de l'évolution de référence dans le cas des nouveaux raccordements est trop conservateur³. Les participants considèrent en effet que le calcul des réductions d'émission visées, au moyen d'une méthode standard contraignante – donc en utilisant un facteur d'émission global – doit livrer en moyenne le même résultat qu'un examen au cas par cas, plus précis mais plus complexe. C'est pourquoi il demande que le facteur d'émission global soit augmenté de 25 % (0,25 t CO₂/MWh au lieu de 0,2 t CO₂/MWh).

Calcul des pertes de chaleur dans l'évolution de référence

Par ailleurs, le « Groupe Chaleur » indique que de nombreux réseaux de chauffage à distance ne disposent pas d'un compteur de chaleur central, nécessité par la disposition proposée par le Conseil fédéral. Il suggère donc de déterminer la consommation de chaleur totale par le réseau de chaleur en faisant la somme des quantités de chaleur livrées aux consommateurs individuels au lieu de procéder à une mesure centrale à la sortie de la chaudière. Par ailleurs – pour autant que les pertes de chaleur soient prises en compte dans le calcul de l'évolution de référence – il y a lieu, selon lui, d'utiliser un facteur de 10 % pour les pertes de chaleur, ce qui est usuel dans la branche et non pas, comme proposé par le Conseil fédéral, un facteur de 30 %, qu'il juge trop conservateur. Selon le Groupe E, un facteur global n'est pas nécessaire

³ Un calcul est considéré comme conservateur lorsqu'il conduit plutôt à une sous-estimation des réductions d'émission imputables.

pour les pertes de chaleur des réseaux de chaleur, car celles-ci peuvent être recalculées aisément tous les ans pour chacun des réseaux.

Ch. 3.5 Calcul des émissions du projet

Les prises de position sur le ch. 3.5 se sont concentrées sur les émissions du projet résultant de l'utilisation des rejets de chaleur des UIOM. Le Conseil fédéral avait proposé de prendre en compte les émissions du projet issues de l'utilisation des rejets de chaleur provenant de déchets importés (présentés comme déchets non soumis à un mandat d'élimination dans le texte) mais de négliger celles provenant de l'utilisation des rejets de chaleur générés par les déchets du pays (présentés comme déchets non soumis à un mandat d'élimination dans le texte). Quelques cantons (ZH, TG, GR), de même que le « Groupe UIOM », ont émis des doutes à ce sujet. Ils estiment que la notion de mandat d'élimination est trop vague et donc inappropriée pour opérer une distinction entre les types de déchets. Ils ajoutent qu'une considération séparée des rejets de chaleur provenant de déchets importés n'est pas conforme à la pratique, qu'elle est peu constructive et qu'elle ne relève d'aucune intention politique. En se fondant sur les art. 45 (bâtiments) et 50 (utilisation de l'énergie et des rejets de chaleur) de l'ordonnance sur l'énergie (OEnE, RS 730.01), le « Groupe UIOM » conclut que l'agent énergétique à partir duquel les rejets de chaleur sont produits ne joue aucun rôle en vertu de l'OEnE et qu'il y a donc lieu de ne pas tenir compte, dans le cadre des projets de compensation, des émissions du projet résultant de l'utilisation de rejets de chaleur.

L'association KVA TG a également souligné que certaines UIOM ont entretenu depuis longtemps des partenariats avec des pays voisins, ce qui équivaudrait pratiquement à un mandat d'élimination. Ainsi, les circonscriptions allemandes de Constance et de Friedrichshafen font depuis toujours partie de la zone d'apport de l'UIOM de Rheinfelden. L'organisation Fernwärme ZU (exploitant UIOM de Hagenholz et de Josefstrasse) argumente de la même manière en ce qui concerne des communes d'Allemagne du Sud comme Waldshut.

Les représentants du « Groupe Chaleur » indiquent que la formule du calcul de $EP_{UIOM,y}$ doit être complétée par un facteur 1/1 000 000 et que le facteur d'émission utilisé par l'OFEV dans l'inventaire des gaz à effet de serre n'est pas de 188,83 grammes d'éq.-CO₂/kWh en ce qui concerne les rejets de chaleur issus des UIOM, mais de 160 grammes d'éq.-CO₂/kWh. En outre, le groupe suggère que la quantité de chaleur issue de déchets non soumis à un mandat d'élimination soit calculée au prorata, ce qui permet, selon lui, une détermination objective de ce paramètre et conduit ainsi à des résultats fiables.

Méthode relative au gaz de décharge (annexe 3b)

Seule la fondation KliK s'exprime au sujet des exigences contraignantes posées aux projets et aux programmes portant sur le gaz de décharge (méthode standard des projets liés au gaz de décharge), car, en tant qu'exploitante du « Programme du gaz de décharge », elle est directement concernée par les adaptations.

Ch. 2 et 3 Terminologie et précisions techniques

La fondation KliK approuve cette partie du texte, mais propose quelques améliorations techniques. Ainsi, elle suggère entre autres de remplacer le terme « aérations » par l'expression « installations de dégazage ».

L'expression « installations de dégazage » constitue en effet une notion plus générale décrivant les systèmes usuels de captage du gaz de décharge, alors que la notion d'« aération » décrit une situation particulière dans laquelle de l'oxygène est insufflé dans le corps de la décharge. La fondation KliK indique par ailleurs que l'estimation ex-ante des réductions d'émissions attendues devrait non seulement être fondée sur des données historiques, mais également sur des données actuelles, les données historiques n'étant pas toujours disponibles dans la pratique.

Ch. 4.2 Débit volumique et teneur en méthane du gaz de décharge

La fondation Klik note que différents procédés de détermination du débit volumique du gaz de décharge sont utilisés dans la pratique, raison pour laquelle la notion de « détermination » est selon elle plus appropriée que celle de « mesure ». Elle propose par ailleurs de reprendre la méthodologie reconnue de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques intitulée « Methodological Tool to determine the mass flow of a greenhouse gas in a gaseous stream ». Selon la fondation Klik, la qualité de la mesure du débit volumique doit être garantie au moyen d'étalonnages réalisés en usine ou d'étalonnages effectués à l'aide d'un banc d'essai mobile, les fabricants des instruments de mesure n'ayant pas fourni d'indications sur l'assurance qualité. Elle ajoute qu'en ce qui concerne l'assurance qualité de la mesure de la teneur en méthane du gaz de décharge, les instruments de mesure devraient être étalonnés sur place au moyen d'un gaz de référence, puis ajustés.

Ch. 4.6 Quantité de gaz pour le traitement du gaz pauvre et ch. 4.7 Consommation d'électricité

La fondation Klik considère que la méthode proposée pour déterminer les émissions du projet à partir de la consommation du gaz vecteur dans le traitement du gaz pauvre ou à partir de la consommation d'électricité est particulièrement onéreuse et estime que le principe de l'importance relative⁴ n'est pas respecté en matière de vérification. Selon elle, les émissions du projet peuvent être déterminées avec une méthode plus simple à partir de ces deux sources, pour autant que ces consommations représentent moins de 5 % des réductions d'émissions.

3.3.3 Autres propositions et remarques

Imputations de réductions d'émissions étrangères

Un canton (ZG) est d'avis qu'il faudrait examiner l'opportunité d'éliminer la limitation aux projets suisses. En effet, il estime que les réductions d'émissions étrangères devraient être également imputables, afin d'obtenir un rapport plus équilibré entre coûts et utilisation lors de l'acquisition de prestations de compensation. Par ailleurs, ledit canton note que moins de réductions d'émissions réalisées en Suisse seraient imputées aux réseaux de chauffage à distance en raison du facteur d'émission global figurant dans la méthode standard, ce qui pourrait être compensé par l'autorisation des réductions d'émissions étrangères.

Imputabilité et mise en valeur de la fonction de puits de carbone des forêts

ForêtSuisse et les associations forestières de certains cantons (ZG, SG, BL, BS, VS et GL) demandent que l'on crée des dispositions légales afin de permettre la prise en compte de la fonction de puits de carbone des forêts et la mise en valeur de celle-ci par les propriétaires des forêts. Ce faisant, elles ne se réfèrent pas uniquement à la proposition présentée à l'occasion de la révision partielle de l'ordonnance sur le CO₂, mais davantage au message du Conseil fédéral du 1^{er} décembre 2017 sur la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020⁵. La seule évocation de la thématique dans le message du Conseil fédéral ne suffit pas, car l'évocation à elle seule ne déploie aucun effet juridique.

Du point de vue de ForêtSuisse et des associations cantonales citées, une séparation claire entre effets sur le CO₂ des forêts et de l'économie forestière et effets de l'industrie du bois et du secteur de la valorisation du bois est absolument nécessaire. Cette distinction est indispensable parce que l'économie forestière et l'industrie du bois apportent une contribution essentielle à la réduction de la teneur en CO₂ de l'atmosphère dans la mesure où la libération de CO₂ fossile est réduite et que davantage de CO₂ est stocké dans les puits de carbone « forêt » et « bois utilisé pour la construction ».

⁴ Selon ce principe, la méthode utilisée dans le projet ou le programme pour prouver les réductions d'émissions doit simplement garantir qu'une erreur d'estimation importante peut être exclue.

⁵ FF 2018 229, 17.071

Simplifications

L'association SVUT considère que le système est encore démesurément complexe et donc onéreux ; il ne peut guère identifier d'amélioration. En complément, l'Union suisse des paysans demande que les méthodes et les documents soient en accord avec la pratique, en particulier concernant les projets dans le domaine de l'agriculture. Quelques cantons, organisations et entreprises (dont CBA) demandent que les nouveautés ne défavorisent pas les projets existants et qu'elles n'entraînent pas de coûts supplémentaires. L'UNIGE au contraire demande que, pour les grands projets, les facteurs globaux soient remplacés par des valeurs mesurées. Swisscom ES va encore plus loin en faisant remarquer que finalement chaque installation doit être calculée individuellement.

3.3.4 Appréciation de la mise en œuvre

3.3.4.1 Avis des cantons

Même si les dispositions contraignantes sont approuvées par la grande majorité, car elles exercent des effets positifs sur les coûts des transactions et améliorent l'égalité de traitement, certains cantons (BE, GL et GR entre autres), signalent que la seule introduction de la contrainte n'équivaut pas à une simplification. Selon eux, il est en effet nécessaire de poursuivre le processus de simplification. D'autres remarques figurent sous 3.3.1.

3.3.4.2 Avis d'autres organes d'exécution

Un grand nombre de participants se félicite de la standardisation introduite dans les annexes 3a et 3b, mais considère que l'exécution est encore trop compliquée. Cette évaluation porte également sur les annexes 3a et 3b de l'ordonnance sur le CO₂ introduites dans le cadre de cette révision partielle. Dans le même temps, une grande majorité de participants fait remarquer que, jusqu'à présent, la plupart des acteurs du marché ont préféré le calcul par une méthode individuelle aux dispositions standardisées. Ils estiment par ailleurs que l'introduction des méthodes standardisées ne doit pas péjorer les conditions-cadres des projets de compensation.

4 Rapport sur les résultats de la procédure de consultation concernant la révision de l'ordonnance sur les déchets

4.1 Contexte / Situation initiale

L'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les déchets (OLED ; RS 814.600) le 1^{er} janvier 2016 a également entraîné des changements dans le domaine de l'élimination des cendres de bois. Il était ainsi possible, jusqu'au 31 décembre 2015, de mettre en décharge contrôlée pour matériaux inertes⁶, sans analyses, les cendres de grille et de foyer⁷ issues de l'incinération de bois à l'état naturel provenant de forêts ou de scieries pour autant que leur proportion ne dépasse pas 5 % (en poids) de la quantité annuelle de déchets stockés.

La nouvelle ordonnance supprime cette disposition. La modification fait suite à l'audition sur la révision de l'ancienne ordonnance sur le traitement des déchets menée en 2015 à la demande des cantons et de certaines associations sectorielles, ce qui a surpris la filière du bois.

Le projet de modification de l'OLED mis en consultation prévoyait que les cendres de grille et de foyer issues de bois à l'état naturel pourraient, pendant un délai transitoire de cinq ans, être stockées définitivement dans des décharges de type B, même si les valeurs limites correspondantes pour le chrome VI n'étaient pas respectées. Toutes les autres cendres de bois doivent être stockées définitivement dans des décharges de type D, la teneur en carbone organique total (COT) ne devant toutefois pas dépasser 20 000 mg par kg.

4.2 Avis reçus

Au total, 93 avis concernant le projet de modification de l'OLED ont été formulés. Ils proviennent en premier lieu des 26 cantons et d'une partie du secteur de l'énergie du bois⁸, qui a rendu 46 avis identiques. La Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) et le Parti socialiste suisse (PS) ont également pris position. De plus, 19 organisations invitées se sont exprimées, ainsi que des organisations qui n'ont pas été directement consultées. Dix organisations (Ecoswiss, ACS, SUVA, CSSP, AEAI, Unige, Union patronale suisse, FRC, scienceIndustries et SKS) se sont abstenues de se prononcer sur le projet.

4.3 Résultats de la procédure de consultation

4.3.1 Appréciation d'ensemble du projet

La plupart des cantons rejettent la possibilité de stocker définitivement des cendres de bois dans des décharges de type B pendant un délai de transition de cinq ans. Le secteur de l'énergie du bois considère que de telles mises en décharge ne peuvent avoir lieu qu'à titre exceptionnel et uniquement si le stockage définitif des cendres de bois ne présente aucun risque pour les eaux souterraines. En revanche, une large majorité est favorable à la possibilité de mettre en décharge des cendres de bois dans les installations de type D. Seuls trois participants se sont opposés à cette proposition. Le secteur de l'énergie du bois propose le stockage définitif dans des décharges de type E, avec une période de transition de cinq ans. Cinq cantons et trois autres participants préconisent également une mise en décharge de type E, sans toutefois l'assortir d'un délai de transition. L'Union des villes suisses rejette la modification de l'OLED dans son ensemble.

⁶ Terme au sens de l'ordonnance sur le traitement des déchets, en vigueur jusqu'à fin 2015. Dans l'OLED révisée, le terme employé est « décharge de type B ».

⁷ Cendres retirées du foyer, sans les cendres volantes

⁸ Association Énergie-bois Suisse (HES), Schweizerischer Verband für Umwelttechnik (SVUT), AEK Pellets, AELSI, AGROLA, BMK Otelfingen, BKW, BWSo, EH, Feusuisse, ForêtNE, Forstbetrieb AG, Forstbetrieb Wagenrain, Heitzmann, HHE, Holzenergie EM, Holzenergie FA, Holzenergie GR, Holzenergie NS, Holzenergie TG, HIS, HPS, HW-R, Lignocalor, Lignum, Lignum TG, proPellets, REAWAG, Sägereiverband BE, Schafisheim, Schmid Energy, SELVA, SEON AG, SFIH, TB Seon, VSSM, Wald AP, Wald GL, Wald K+, Wald OW, ForêtSuisse, Wald SG, Wald SH, Wald Thurgau, HWG, Wald ZH

4.3.2 Appréciation détaillée du projet

4.3.2.1 Art. 24

Il s'agit de corriger la version française de l'article, car elle ne correspond pas exactement à la version allemande. L'adaptation proposée est approuvée.

4.3.2.2 Art. 52a

Cantons

Les 26 cantons ont participé à la consultation. Au total, 21 d'entre eux se sont opposés au nouvel article proposé. Le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures approuve cette modification de l'OLED. Le canton de Glaris y est favorable à la condition qu'aucune décharge de type D ne se trouve dans un rayon de 50 km. Le canton de Neuchâtel approuve la modification et laisse aux exploitants de décharges le soin de décider s'ils acceptent les cendres de bois. Le canton du Tessin approuve la proposition mise en consultation, tout en estimant que le stockage définitif dans des décharges de type D devrait généralement primer. Le canton de Thurgovie ne s'est pas prononcé concrètement sur cette proposition.

La DTAP s'oppose au nouvel article.

Organisations, associations professionnelles, partis, entreprises

Cinq participants (AEE, sgv-usam, USP, OS et Groupe E) approuvent cette révision de l'OLED sans réserve. Le PS et la Ligue contre le cancer sont favorables au nouvel article 52a, tout en considérant le délai de cinq ans comme trop long ou en le voyant d'un œil critique. Le secteur de l'énergie du bois approuve l'art. 52a à condition que le stockage définitif des cendres de bois dans des décharges de type B n'intervienne qu'à titre exceptionnel et que les eaux souterraines ne soient pas menacées par la mise en décharge de ces cendres. Holzenergie PI l'approuve également, pour autant que ces mises en décharge restent des exceptions. Swiss Engineering est d'accord sur le principe de la proposition.

Huit participants (ASED, Cemsuisse, KVVNW, InfraWatt, ASCAD, Holzenergie LU, ZVHo et ZAB) rejettent cette disposition.

4.3.2.3 Annexe 5, ch. 4.1

Cantons

Les 26 cantons et la DTAP approuvent les modifications apportées à l'annexe 5, ch. 4.1. Onze cantons (AI, AR, BE, BS, LU, SG, SH, SO, TG, VS et ZG) ainsi que la DTAP demandent que l'OFEV règle de manière détaillée dans l'aide à l'exécution relative à l'OLED les modalités du stockage définitif de cendres de bois dans des décharges de type D.

Organisations, associations professionnelles, partis, entreprises

Deux associations (KVVNW et Holzenergie LU) rejettent cette section du projet de modification. Cemsuisse, Groupe E et Swiss Engineering ne se prononcent pas sur la question. Treize participants (secteur de l'énergie du bois, AEE, sgv-usam, USP, ASED, InfraWatt, ASCAD, ZVHo, ZAB, PS, OS, Ligue contre le cancer et Holzenergie PI) sont favorables à la proposition mise en consultation. Le secteur de l'énergie du bois et Holzenergie PI proposent de ne pas formuler d'exigences concernant la teneur en COT. Quatre participants (ASED, ZVHo, ZAB et ASCAD) proposent de fixer une valeur limite concernant la teneur en dioxines pour un stockage définitif des cendres de bois dans des décharges de type D. Deux cantons (BL et GR) demandent qu'une distinction soit établie entre les cendres volantes et les cendres de foyer lors de la mise en décharge des cendres de bois dans des installations de type D.

4.3.2.4 Annexe 5, ch. 4.4

Aucun avis n'a été exprimé concernant cette modification.

4.3.3 Autres propositions et remarques

Un grand nombre de participants (BE, JU, NW, OW, VD, secteur de l'énergie du bois, KVVNW, Holzenergie LU, Holzenergie PI) souhaitent que le projet prévoie la possibilité de stocker définitivement des cendres de bois dans des décharges de type E.

Le canton du Jura demande que le stockage définitif de cendres de bois dans des décharges de type D ou E soit autorisé sans exigences supplémentaires. En outre, il estime que toutes les cendres de bois ne doivent pas être stockées dans une même décharge.

Le canton de Nidwald réclame l'introduction d'un délai de transition pour le stockage définitif des cendres de bois dans des décharges de type E.

Le canton d'Obwald demande que la possibilité de mise en décharge de type E soit introduite en tant qu'exception soumise à l'approbation du canton.

Le canton du Valais appelle à ménager la possibilité de recourir à d'autres types de décharges (art. 35 OLED) à titre exceptionnel, avec l'approbation de l'OFEV.

Le canton de Zurich demande l'examen et la création des conditions-cadres qui permettent aux entreprises dont les effectifs sont supérieurs ou égaux à 250 équivalents plein temps et qui disposent d'un vaste réseau de filiales d'éliminer leurs déchets avec les déchets urbains des communes en cas de besoin. Cette demande est formulée en relation avec la définition des « déchets urbains » donnée à l'art. 3a OLED.

Une association (SOBV) souhaite qu'il reste possible d'éliminer les cendres de bois dans des UIOM.

4.3.4 Appréciation de la mise en œuvre

4.3.4.1 Avis des cantons

La grande majorité des cantons est d'avis que les modifications proposées à l'art. 52a OLED ne peuvent pas être appliquées. Cependant, les règles prévues concernant le stockage définitif des cendres de bois dans des décharges de type D ne devraient pas poser de difficultés en termes de mise en œuvre. L'aide à l'exécution relative à l'OLED, qui n'a pas encore été rédigée, jouera à ce titre un rôle de premier plan, puisqu'elle réglera en détail les modalités de mise en décharge des cendres de bois. Les décharges de type D n'étant pas réparties de manière homogène dans toute la Suisse, cinq cantons (BE, JU, NW, OW et VD) demandent la possibilité de stocker définitivement les cendres de bois dans des décharges de type E. Cette solution permettrait de mettre à disposition 28 décharges supplémentaires pour éliminer les cendres de bois dans les règles.

4.3.4.2 Avis d'autres organes d'exécution

La branche de l'énergie du bois a reconnu le fait que le stockage définitif des cendres de bois dans des décharges de type B peut présenter un risque pour l'environnement, en particulier pour les eaux souterraines. De plus, actuellement, seul un petit nombre d'exploitants de décharges accepte les cendres de bois. Ces décharges n'offrent pas, de ce fait, une voie d'élimination assurée sur le long terme pour les cendres de bois ; elles ne contribuent que de manière minimale à la sécurité de l'élimination pour le secteur de l'énergie du bois. Par conséquent, la branche n'a approuvé les dispositions proposées qu'à la double condition que le stockage définitif dans des décharges de type B se fasse de manière exceptionnelle, au cas par cas, et que les eaux souterraines ne soient pas contaminées par les polluants des cendres de bois. Selon elle, l'élimination des cendres de bois se fera à l'avenir par un stockage définitif dans des décharges de type D ou E ; aussi demande-t-elle de ne pas imposer d'exigences générant des coûts pour ces solutions de mise en décharge.

5 Annexe : Liste des participants à la procédure de consultation

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
Kantone Cantons Cantoni				
AG	Aargau	X	X	X
AI	Appenzell Innerrhoden	X	X	X
AR	Appenzell Ausserrhoden	X	X	X
BE	Bern	X	X	X
BL	Basel-Landschaft	X	X	X
BS	Basel-Stadt	X	X	X
FR	Fribourg	X	X	X
GE	Genève	X	X	X
GL	Glarus	X	X	X
GR	Graubünden	X	X	X
JU	Jura	X	X	X
LU	Luzern	X	X	X
NE	Neuchâtel	X	X	X
NW	Nidwalden			X
OW	Obwalden	X	X	X
SG	St. Gallen	X		X
SH	Schaffhausen	X		X
SO	Solothurn	X	X	X
SZ	Schwyz	X	X	X
TG	Thurgau	X	X	X
TI	Tessin	X	X	X
UR	Uri	X	X	X
VD	Vaud	X	X	X
VS	Valais	X	X	X
ZG	Zug	X	X	X
ZH	Zürich	X	X	X

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
Kantonale Konferenzen und Vereinigungen Conférences et associations intercantionales Conferenze e associazioni intercantionali				
BPUK DTAP DCPA	Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz <i>Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement</i> Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA)	X		X
RK MZF CG MPS CG MPP	Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr <i>Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers</i> Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri	X		
Politische Parteien Partis politiques Partiti politici				
SP PS PS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz <i>Parti socialiste suisse</i> Partito socialista svizzero	X	X	X
Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagnes Associazioni mantello die Comuni, delle Città e delle regioni di montagna				
SSV UVS UCS	Schweizerischer Städteverband <i>Union des villes suisses</i> Unione delle città svizzere	X		X
SGV ACS ACS	Schweizerischer Gemeindeverband <i>Association des Communes Suisses</i> Associazione dei Comuni Svizzeri	X		

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
Wirtschaftsverbände / Vertreter Industrie und Gewerbe Associations économiques / représentants de l'industrie et de l'artisanat Associazioni economiche / rappresentanti dell'industria e dell'artigianato				
AEE	Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz <i>Organisation faïtière de l'économie des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique</i>			X
AEK Pellets	AEK Pellets AG			X
AELSI	Associazione per l'energia del legno della Svizzera italiana		X	X
Biofuels	Biofuels Schweiz - Verband der Schweizerischen Biotreibstoffindustrie		X	
Carbura <i>Carbura</i> Carbura	Schweiz. Pflichtlagerorganisation für flüssige Treib- und Brennstoffe <i>Organisation suisse de stockage obligatoire pour carburants et combustibles liquides</i> Organizzazione svizzera di scorte obbligatorie di prodotti petroliferi	X		
Cemsuisse	Verband der Schweiz. Cementindustrie <i>Association suisse de l'industrie du ciment</i>			X
ECO SWISS	Schweizerische Organisation der Wirtschaft für Umweltschutz, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz <i>Organisation de l'économie suisse pour la protection de l'environnement, la sécurité et la santé au travail</i>	X	X	
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen <i>Fédération des entreprises suisses</i> Federazione delle imprese svizzere	X		
EV UP	Erdöl-Vereinigung <i>Union pétrolière</i>	X		
Fernwärme ZU	Fernwärme Zürich AG		X	
feusuisse <i>feusuisse</i>	Verband für Wohnraumfeuerungen, Plattenbeläge und Abgassysteme <i>Association des poêliers-fumistes, carreleurs et conduits de fumée</i>		X	X
ForêtNE	ForêtNeuchâtel			X

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
ForêtVS	ForêtValais		X	
HHE	Heider Holzenergie			X
HIS	Holzindustrie Schweiz			X
HKBB	Handelskammer beider Basel	X		
Holzenergie EM	Holzenergie Emmental			X
Holzenergie FA	Holzenergie Freiamt			X
Holzenergie GR	Holzenergie Graubünden			X
Holzenergie LU	Holzenergie Luzern			X
Holzenergie NS	IG NordSchweiz Holzenergie			X
Holzenergie PI	Holzenergie Pfannenstiel		X	X
Holzenergie R	Holzenergie Rikon		X	
Holzenergie Schweiz HES	Holzenergie Schweiz <i>Association Energie-bois Suisse</i> Associazione Energia legno Svizzera		X	X
Holzenergie TG	Holzenergie Thurgau			X
HPS	Holzproduzenten Seeland			X
HW-R	Holzenergie Werdenberg-Rheintal			X
InfraWatt <i>InfraWatt</i> InfraWatt	Verein InfraWatt <i>Association InfraWatt</i> Associazione InfraWatt	X	X	X
Lignum <i>Lignum</i> Lignum	Holzwirtschaft Schweiz <i>Economie suisse du bois</i> Economia svizzera del legno			X
Lignum TG	Lignum Thurgau			X
proPellets	proPellets			X
sbv-usp <i>USP</i> USP	Schweizer Bauernverband <i>Union Suisse des Paysans</i> Unione Svizzera dei Contadini	X	X	X
scienceindustries	scienceindustries Switzerland, Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech <i>scienceindustries Switzerland, Association des Industries Chimie Pharma Biotech</i> scienceindustries, associazione economica per la chimica, la farmaceutica e la biotecnologia	X		

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
SFIH <i>FSIB</i>	Holzfeuerungen Schweiz <i>Chauffages au bois suisse</i>			X
sgv-usam	Schweizerischer Gewerbeverband <i>Union suisse des arts et métiers</i> <i>Unione svizzera delle arti e mestieri</i>	X	X	X
SOBV	Solothurner Bauernverband			X
SVUT	Schweizerischer Verband für Umwelttechnik		X	X
Swiss Engineering	Swiss Engineering STV UTS ATS	X	X	X
Swissgas	Schweizerische Aktiengesellschaft für Erdgas <i>Société anonyme suisse pour le gaz naturel</i>	X		
swissmem	swissmem	X	X	
Travail.Suisse	Travail.Suisse		X	
VBSA <i>ASED</i>	Verband der Betreiber Schweizerischer Abfallverwertungsanlagen <i>Association suisse des exploitants d'installations de traitement des déchets</i>		X	X
VFS <i>ASCAD</i>	Verband Fernwärme Schweiz <i>Association suisse du chauffage à distance</i>	X	X	X
VSLF <i>USVP</i>	Verband der Schweizerischen Lack- und Farbenindustrie <i>Union suisse de l'industrie des vernis et peintures</i>	X		
VSSM	Verband Schweizerischer Schreinermeister und Möbelfabrikanten			X
WaldAP	WaldAppenzell			X
WaldBB	WaldBeiderBasel		X	
WaldGL	WaldGlarnerland		X	X
WaldK+	Wald Kommunal+			X
WaldOW	WaldObwald			X
WaldSchweiz <i>ForêtSuisse</i>	Verband der Waldeigentümer <i>Association des propriétaires forestiers</i>		X	X
WaldSG	Wald St. Gallen		X	X
WaldSH	WaldSchaufhausen			X
WaldThurgau	Wald Thurgau			X
WaldZG	WaldZug		X	

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
WaldZH	WaldZürich			X
Weitere Interessierte Kreise Autres milieux intéressés Altre organizzazioni e associazioni				
AGROLA	AGROLA AG			X
Biomassa Blenio	Biomassa Blenio SA		X	
BKW	BKW AEK Contracting AG			X
BMK Otelfingen	Biomassekraftwerke Otelfingen AG			X
BWSO	Bürgergemeinden und Waldeigentümer Verband Kanton Solothurn			X
CBA	Chauffage Bois Energie Anzère		X	
EH	Eichholzer Haustechnik AG			X
erzo	Entsorgung Region Zofingen		X	
ETH-Rat <i>Conseil des EPF</i> Consiglio dei PF	Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen <i>Conseil des écoles polytechniques fédérales</i> Consiglio dei politecnici federali		X	
ewb	Energie Wasser Bern		X	
FKS <i>CSSP</i> CSP	Feuerwehr Koordination Schweiz <i>Coordination suisse des sapeurs-pompieri</i> Coordinazione svizzera dei pompieri	X		
Forstbetrieb AG	Forstbetrieb Region Aarau			X
Fortsbetrieb Wagenrain	Forstbetrieb Wagenrain Bremgarten AG			X
GEVAG	Gemeindeverband für Abfallentsorgung in Graubünden		X	
Groupe E	Groupe E SA		X	X
Heitzmann	Heitzmann AG			X
HWG	Holzwärme Grindelwald			X
IWB	IWB Basel		X	X
KEBAG	KEBAG AG		X	
KEZO	Kehrichtverwertung Zürcher Oberland		X	
KliiK <i>KliiK</i>	Stiftung Klimaschutz und CO ₂ - Kompensation <i>Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO₂</i>		X	

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
KliK	Fondazione per la protezione del clima e la compensazione di CO ₂			
Krebsliga <i>Ligue contre le cancer</i> Lega contro il cancro	Krebsliga Schweiz <i>Ligue suisse contre le cancer</i> Lega svizzera contro il cancro		X	X
KVA Linth	KVA Linth		X	
KVA TG	Verband KVA Thurgau		X	
KVA Turgi	KVA Turgi Kehrichtverwertung		X	
KVVNW	KehrichtVerwertungsVerband NW			X
LIGNO	Lignocalor AG		X	X
Limeco	Limeco		X	
NRG	NRG AG		X	
OS OS	Genossenschaft Ökostrom Schweiz <i>Coopérative Ökostrom Schweiz</i>	X	X	X
R&P	Roth & Partner		X	
REAWAG	Regionaler Wärmeverbund Heimberg-Steffisburg AG			X
Renercon	Renercon Genossenschaft für erneuerbare Energie		X	
Renergia	Renergia Zentralschweiz AG		X	
Sägereiverband BE	Bernischer Sägereiverband			X
SBB CFF CFF	Schweiz. Bundesbahn <i>Chemins de fer fédéraux</i> Ferrovie Federali Svizzere	X		
Schafisheim	Gemeinde Schafisheim			X
Schmid	Schmid AG		X	
Schmid Energy	Schmid Energy			X
SELVA	Verband der Waldeigentümer Graubünden Associazione dei proprietari di bosco dei Grigioni			X
SEON AG	Möbelfabrik SEON AG			X
SSI	SSI Schweiz AG	X		
SSTW	Stiftung Schloss Turbenthal Wärmeverbund		X	
Stadt Zürich <i>Ville de Zürich</i>	Stadt Zürich <i>Ville de Zürich</i>	X	X	

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation	OPAM	CO2	OLED
Stadtwerke Winterthur	Stadtwerke Winterthur		X	
Swisscom ES	Swisscom Energy Solutions		X	
TB Seon	Technische Betriebe Seon AG			X
Transitgas	Transitgas	X		
UAK	Unterallmeind Korporation Arth		X	
UNIGE	Université de Genève		X	X
VCS ATE ATA	Verkehrs-Club der Schweiz <i>Association transports et environnements</i> Associazione traffico e ambiente	X		
ZAB	Zweckverband Abfallverwertung Bazenheid		X	X
ZAV	Zürcher Abfallverwaltung AG		X	
ZVHo	Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen		X	X