

Wankdorffeldstrasse 102
3014 Bern
Telefon 031 721 61 61
E-mail mail@vbsa.ch
Internet www.vbsa.ch

Par courriel à
wirtschaftbafu.admin.ch

Berne, 10.02.2022

Consultation (délai 16.02.2022) sur l'Initiative Parlementaire 20.433 IV. PA. CEATE-CN, Développer l'économie circulaire en Suisse, Révision partielle de la loi sur la protection de l'environnement

Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions pour la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation susmentionnée.

Concernant le point 2.1 du rapport CEATE-N : Ancrage de la préservation des ressources naturelles et renforcement de l'économie circulaire

Art 10h al. 1

- L'ASED salue le fait que la fermeture des cycles des matériaux et l'efficacité de l'utilisation des ressources soient ancrées dans la loi. Ainsi, les projets de récupération des éléments chimiques contenus dans les résidus d'incinérations (métaux, phosphore) reposeront à l'avenir sur une base claire dans la LPE.
- En raison des flux internationaux de marchandises sur le marché des matières premières primaires et secondaires, la prise en compte des nuisances générées à l'étranger est à notre avis indispensable.

Appréciation :

L'ASED approuve la variante de la majorité qui tient compte des nuisances à l'environnement générées à l'étranger mais demande que le complément proposé ci-dessous soit pris en considération.

Proposition : Modification de l'art. 10h, al. 1 (modification en rouge)

La Confédération et, dans la mesure de leurs compétences, les cantons veillent à ce que les ressources naturelles soient préservées et s'engagent, lors de l'adjudication de marchés publics, à utiliser en priorité des matériaux issus de processus de valorisation des matériaux. Ils s'engagent notamment à réduire les nuisances grevant l'environnement tout au long du cycle de vie des produits et des ouvrages, à boucler les cycles des matériaux et à améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources. Ce faisant, ils tiennent compte des nuisances à l'environnement générées à l'étranger.

Concernant le point 2.2 du rapport CEATE-N : Réutilisation privilégiée par rapport à l'élimination

Art. 7 al. 6^{bis}

- Au-delà du principe du pollueur-payeur, l'utilisation des taxes d'élimination doit également être possible pour financer des projets innovants, par exemple dans le domaine de la réutilisation,

mais également dans le domaine des technologies climatiques, comme la capture de CO₂ issu du traitement des déchets, l'utilisation de ce CO₂ ou son stockage définitif.

- Pour des raisons de confidentialité, d'obligations contractuelles, mais avant tout pour des raisons pratiques, les UVTD sont dans l'impossibilité de trier les déchets qui leur sont livrés en vrac et mélangé. Il est toutefois envisageable de coopérer plus étroitement avec des centres de recyclage ou des centres de tri. Dans les nouvelles UVTD, le déchargement manuel par les particuliers et les petites entreprises n'est souvent plus autorisé, ce qui est à saluer. Ce type de livraison doit se faire via les centres de tri, où il est alors possible d'encourager la réutilisation de certains produits avec l'accord des détenteurs du déchet (mot-clé : déchetterie comme magasin de seconde main).
- L'ASED soutient les efforts visant à lutter contre la destruction systématique de marchandises neuves et de denrées alimentaires comestibles. Il faut notamment supprimer les systèmes d'incitation étatiques tels que le remboursement des droits de douane en cas de destruction avérée de marchandises neuves importées mais non mises sur le marché.

Appréciation:

L'ASED approuve l'avant-projet de la CEATE-N, mais propose les compléments suivants, à prendre en compte dans la loi ou dans l'ordonnance d'exécution correspondante.

Proposition: modification art. 7 (modification en rouge)

al. 6^{bis}

L'élimination des déchets comprend leur valorisation ou leur stockage définitif ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement. Par traitement, on entend toute modification physique, biologique ou chimique des déchets ainsi que la préparation de ces derniers en vue de leur réutilisation.

al. 6^{ter}

Le processus de valorisation thermique des déchets comprend, outre les étapes définies à l'alinéa 6^{bis}, des projets d'innovation visant à optimiser ce processus sur le plan écologique et énergétique, comme par exemple la valorisation matière des résidus d'incinération, l'efficacité énergétique et les techniques d'émissions négatives.

al. 6^{quarter}

Les taxes d'élimination perçues par les communes peuvent être utilisées pour des projets de réutilisation et d'innovation. Les taxes d'élimination perçues des installations de valorisation des déchets restent affectées aux installations concernées.

al. 6^{quinquies}

La destruction de produits neufs invendus n'est autorisée que si le responsable de la mise sur le marché peut prouver qu'une réutilisation engendrerait des coûts disproportionnés.

al. 6^{sexies}

Les matériaux d'excavation et les déchets de construction minéraux, qui, après traitement, ne dépassent pas les valeurs indicatives T selon les ordonnances d'exécution correspondantes, sortent du champ d'application de la législation sur les déchets.

Concernant point 2.7 du rapport CEATE-N: Valorisation matière et récupération de ressources Art.30d

Appréciation de principe

- L'ASED salue la création d'une base légale solide pour la fermeture des cycles de matière et la récupération des ressources. Les efforts visant la récupération des métaux dans les mâchefers et les cendres volantes, ainsi que du phosphore dans les boues d'épuration, reçoivent de ce fait une base légale explicite, ce qui va sans aucun doute accélérer le développement et encourager l'innovation dans ce domaine.

Promouvoir la qualité des matières premières issues du recyclage, empêcher l'exportation de fractions de mauvaise qualité

- Selon la LPE, art. 30, al. 3, les déchets doivent être éliminés sur le territoire national, dans la mesure où cela est possible et approprié. Afin de renforcer la sécurité de l'approvisionnement et de l'élimination, mais aussi de maintenir la création de valeur en Suisse, l'ASED propose de **renforcer le principe de la territorialité. La valorisation matière doit donc avoir pour objectif principal de produire des matières premières recyclées de haute qualité selon l'état de la technique en Suisse.**
- Le recyclage est un processus en plusieurs étapes. Après les premières étapes rudimentaires, comme une collecte et un pré-tri grossier, le matériau n'est pas utilisable, mais ce n'est plus un déchet au sens juridique du terme. Ces déchets sommairement traités ont une valeur marchande positive et devient ainsi une marchandise commercialisable sur le marché global (exemples : bouteilles en PE prétriées, textiles, ferraille provenant des mâchefers d'UVTD grossièrement triée). De nombreuses fractions de ce type sont donc exportées et peuvent, si elles ne sont pas traitées correctement, causer une pollution considérable dans les pays où les étapes finales du processus de valorisation ont lieu. En particulier les résidus des processus de tri effectués à l'étranger peuvent ne pas être éliminés correctement et se retrouver dans l'environnement. Les émissions résultant des processus de recyclages parfois archaïques peuvent polluer l'air et l'eau. Ainsi, il existe de nombreux exemples bien documentés (plastiques, textiles) ou le traitement de « matières secondaires » de mauvaises qualités exportées par des pays tels que la Suisse conduit à des nuisances environnementales importantes dans les pays importateurs.
- Pour cette raison l'ASED demande que les produits (intermédiaires) issus de la valorisation matière des déchets remplissent des exigences de qualités définies par la Confédération avant de pouvoir être exportés. Ces exigences pourraient être précisées, dans l'ordonnance d'application (L'OLED). Idéalement, la Suisse ne devrait pas exporter de matériaux qui ne peuvent pas être directement réutilisés dans des processus de production. Certes, la Suisse ne dispose pas, pour toutes les fractions de déchets, de l'infrastructure de traitement permettant de satisfaire à ce critère. Ainsi, l'exportation de certaines fractions, comme par exemple la fraction métallique des déchets électroniques, reste nécessaire. Dans les cas où les étapes finales de la valorisation matière doivent avoir lieu à l'étranger, celles-ci doivent être effectuées dans des entreprises certifiées selon les normes suisses. Ces conditions permettent de minimiser les nuisances à l'environnement générées à l'étranger par des déchets suisse, et d'éviter le dumping environnemental.
- La problématique esquissée ci-dessus ne concerne pas les déchets à proprement parler. En effet, les mouvements transfrontaliers de déchets sont strictement réglementés. En revanche, l'exportation et le commerce de fractions résultants d'un tri sommaire est une zone grise entre le droit des déchets et celui des produits. Il s'agit de combler cette lacune.

Valorisation matière avant valorisation énergétique

- Dans la pratique, il n'est pas possible de tracer une frontière claire entre la valorisation matière et la valorisation énergétique. En récupérant les métaux contenus dans les mâchefers et les cendres volantes, une UVTD pratique également la valorisation matière dans l'esprit de l'urban mining. De plus, en réduisant le volume des déchets grâce au processus d'incinération l'UVTD préserve la ressource rare qu'est le volume disponible en décharge. C'est pourquoi, dans un souci de simplification, l'ASED plaide pour la suppression de l'alinéa 3 de l'article 30d. Les déchets doivent être valorisés de manière à générer un bénéfice environnemental aussi élevé que possible. L'objectif est clair, la technologie doit rester la plus ouverte possible afin d'encourager l'innovation.

Financement de la valorisation matière

- Afin que la valorisation matière des fractions énumérées à l'art.30d al.2 soit effectivement mise en œuvre, le mode de financement de ces systèmes de recyclage doit être fixé au niveau de l'ordonnance.

Déchets minéraux livrés dans les UVTD

- En principe, les UVTD ne souhaitent pas se voir livrer des déchets de démolition mixtes non triés contenant des matériaux minéraux et d'autres matériaux incombustibles. Ces matériaux inertes entraînent l'abrasion et l'usure de l'installation et génèrent des quantités de mâchefers importantes qui doivent ensuite être stockées dans des décharges de type D, dont les volumes disponibles diminuent aujourd'hui de manière préoccupante. Selon la législation en vigueur (OLED Art. 16) le maître d'ouvrage a l'obligation d'établir un plan d'élimination des déchets de chantier, ce qui devrait assurer que les fractions minérales non-combustibles ne parviennent pas dans les UVTD. Cependant, la mise en œuvre de l'article 16 de l'OLED reste très lacunaire.
- Afin de préserver la ressource rare qu'est le volume disponible en décharge, l'ASED propose que les déchets de construction qui présentent une part minérale trop importante ne puissent pas être livrés directement aux UVTD et qu'ils soient soumis à un tri préalable. Cela concerne surtout les déchets provenant de chantiers pour lesquels un tri à la source n'est pas réalisable, par exemple pour des questions de place. Dans ce cas, la mise en œuvre d'un concept à deux bennes est envisageable : Une benne pour les matériaux combustibles et une benne pour les matériaux qui doivent être triés dans une installation adéquate.

Evaluation :

L'ASED soutient le principe de l'adaptation de la loi et propose les modifications suivantes.

Proposition : Modification Art. 30d (Modification en rouge)

~~Les déchets doivent faire l'objet d'une valorisation matière si la technique le permet et si cela est économiquement supportable et plus respectueux de l'environnement que ne le seraient un autre mode d'élimination ou la production de produits nouveaux.~~

al.1: Adoption et adaptation de la proposition de minorité

~~Les déchets doivent faire l'objet d'une valorisation matière en Suisse selon l'état de la technique de la meilleure option existante en matière de valorisation matière, si la technique le permet, si cela est économiquement supportable et si cette option est plus respectueuse de l'environnement que ne le seraient une autre option en matière de valorisation matière, un autre mode d'élimination ou la production de produits nouveaux.~~

al.2: Complément : Exigences relatives à l'exportation de matières secondaires issues du traitement des déchets

~~Le Conseil fédéral fixe les exigences minimales relatives à la qualité des matières issues du traitement des déchets qui sont destinées à l'exportation. Si les étapes finales de la valorisation matière ont lieu à l'étranger, elles doivent être effectuées dans des entreprises certifiées selon les normes suisses ou l'état de la technique. Les nuisances à l'environnement causées à l'étranger par la valorisation matières doivent être prises en compte.~~

al.2 (nouveau al.3): Complément : Déchets de chantier

Conformément à l'al. 1 de l'art. 30d, doivent en particulier faire l'objet d'une valorisation matière :

- les métaux valorisables contenus dans les résidus du traitement des déchets, des eaux usées et de l'air évacué ;
- les fractions valorisables contenues dans les matériaux d'excavation et les déblais de percement pollués et non pollués ainsi que dans les déchets de chantier destinés à être stockés définitivement.
- le phosphore contenu dans les boues d'épuration ainsi que les farines animales, la poudre d'os et les restes d'aliments ;
- les déchets compostables.

al.3: Supprimer sans remplacer

~~³ Si une valorisation matière n'est pas possible selon les conditions de l'al. 1, les déchets font prioritairement l'objet d'une valorisation matière et énergie puis d'une valorisation énergie.~~



Verband der Betreiber Schweizerischer Abfallverwertungsanlagen
Association suisse des exploitants d'installations de valorisation des déchets
Associazione svizzera dei gestori degli impianti di valorizzazione dei rifiuti

al.4: Pas de suggestion de modification.

Concernant point 2.8 du rapport CEATE-N: Collectes spéciales organisées par le secteur privé
Art.31b

- Le marché suisse de la collecte des déchets urbains est limité. Il existe un risque réel de formation d'un monopole ou d'un oligopole en cas de libéralisation.
- Selon le projet soumis à consultation, la concession en tant que mécanisme de contrôle devrait être abandonnée, ce qui soulève les questions suivantes :
 - Quelles sont les exigences fixées aux prestataires privés ? Comment le respect de ces exigences devra-t-il être contrôlé ?
 - Selon l'article 7 LPE, la collecte et le transport font partie intégrante de l'élimination des déchets. L'élimination des déchets est financée selon le principe du pollueur-payeur, ce qui présuppose une transparence totale des coûts de chaque étape, y compris de la collecte et du transport. Comment, en l'absence de concessions, la transparence des flux financier et des flux de matières pourra-t-elle être garantie ?
 - Si la libéralisation visée par l'avant-projet devait s'avérer néfaste, il serait probablement très difficile de revenir en arrière, en raison de la protection des droits acquis.
- Les entreprises privées à but lucratif doivent dégager une marge bénéficiaire. Dans le domaine de la gestion des déchets, la recherche de profit peut conduire à du « cherry picking » et à de graves inconvénients pour l'environnement. En effet, les fractions de déchets qui nécessitent des coûts de traitement importants et la collecte dans des régions périphériques à faible densité d'habitants ne sont pas attractives du point de vue économique. Le danger existe qu'un prestataire privé optimise sa marge bénéficiaire au détriment de l'environnement. Finalement, la sécurité de l'élimination des déchets ne pourra pas être garantie, car une entreprise privée ne peut pas être déficitaire et ne peut pas être contrainte de fournir une prestation à perte. Or il suffit d'une baisse sur le marché des matières premières pour que les activités de gestion de déchets deviennent déficitaires. Ainsi, pour garantir la sécurité de l'élimination des déchets même en cas de situation économique défavorable, l'État doit maintenir une infrastructure de secours et être en mesure de prendre le relais à tout moment si les entreprises privées ne peuvent plus remplir leurs obligations. Cette garantie de l'Etat entraîne des coûts supplémentaires élevés pour les contribuables, qui doivent financer cette infrastructure de secours.
- L'ASED approuve le principe selon lequel cette libéralisation ne s'applique explicitement pas aux collectes sélectives déjà réglementées par ailleurs. Toutefois, les matières valorisables de ces collectes déjà réglementées (énumérées dans le rapport d'accompagnement) devraient être référencées dans la loi ou au minimum dans l'ordonnance.
- L'ASED plaide pour une concession au niveau cantonal ou fédéral :
 - Une concession attribuée par les cantons et non par les communes ne ferait l'objet que de 26 demandes (une par canton) au lieu d'environ 2'200 (une par commune).
 - Une concession cantonale permettrait de poser des exigences en matière de qualité et de traçabilité de la valorisation matière.
 - Une concession cantonale permettrait de fixer les modalités de contrôle des exigences.
 - En exigeant une traçabilité de flux de matière, une concession cantonale permettrait d'empêcher l'exportation de déchets sommairement traités (voir remarques concernant le point 2.7).
 - Les régions disposant déjà de systèmes de collecte innovants (Kuh-Bag, système de sacs de couleur de la ville de Berne, etc.) pourraient continuer dans la voie qu'elles ont choisie.
- Si la proposition d'une concession cantonale ne trouve pas de majorité, les solutions sectorielles doivent être favorisées. Afin d'exclure toute défaillance du marché, comme par exemple un blocage par des acteurs puissants du marché, des garde-fous appropriés sont nécessaires et doivent être définis au niveau de l'ordonnance.

Evaluation :

L'ASED juge l'ouverture du monopole des déchets comme dangereuse pour les raisons susmentionnées et soumet la proposition de modification suivante.

Proposition : Modification Art. 31b (modification en rouge)

³... par ces derniers. La remise de déchets à des collectes volontaires conformément à l'al. 4 est également admise.

⁴ Les déchets urbains qui ne doivent être ni valorisés par le détenteur ni repris par des tiers en vertu de dispositions fédérales spécifiques déjà en vigueur peuvent être volontairement collectés par des prestataires privés, dans la mesure où ils font l'objet d'une valorisation matière *selon l'état de la technique en Suisse ou dans une entreprise certifiée à l'étranger*. Le Conseil fédéral pose, dans le cadre d'une concession limitée dans le temps et dans l'espace, les exigences applicables à la collecte volontaire et à la valorisation matière.

Alternative à la concession au niveau fédéral

La souveraineté sur les déchets urbains qui ne doivent pas déjà être valorisés par leur détenteur ou repris par des tiers en vertu de prescriptions spéciales de la Confédération reste du ressort des cantons et n'est pas déléguée aux communes.

Concernant point 2.6 du rapport CEATE-N : Construire en préservant les ressources

Art.35j

Evaluation :

L'ASED approuve en principe l'adaptation de la loi et soumet la proposition de modification suivante :

Proposition : Modification art. 35j al. 2 (modification en rouge)

La Confédération assume son rôle de modèle dans la planification, la construction, l'exploitation, la rénovation et la déconstruction de ses propres ouvrages. Elle tient compte d'exigences accrues en matière de construction respectueuse des ressources ainsi que de solutions novatrices et exige l'utilisation de matériaux appropriés issus de processus de valorisation matière de déchets.

Nous vous remercions vivement de bien vouloir examiner avec bienveillance les modifications proposées.

Meilleures salutations

Robin Quartier, VBSA

Ariane Stäubli, VBSA