



Berne, 10 septembre 2008

Modification de l'ordonnance sur la protection de l'air en ce qui concerne les machines de chantier

Résultats de la procédure d'audition

- 1 Projet envoyé en audition
- 2 Avis reçus
- 3 Évaluation globale du projet
- 4 Évaluation détaillée

1 **Projet envoyé en audition**

En date du 27 novembre 2007, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a envoyé en procédure d'audition le projet de modification de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair) en ce qui concerne les chantiers.

Les modifications proposées faisaient suite aux exigences formulées dans les motions Jenny 05.3499 (« Protection de l'air. Harmoniser l'exécution ») et Jenny 07.3161 (« Equiper tous les moteurs diesels des meilleures technologies en matière de gaz d'échappement »). Le Conseil fédéral est chargé d'harmoniser l'exécution des prescriptions sur la protection de l'air dans toute la Suisse en ce qui concerne l'utilisation des machines de chantier équipées de filtres à particules et de veiller à ce que tous les moteurs diesel soient équipés des meilleures technologies disponibles pour réduire les émissions de poussières fines et d'oxydes d'azote afin de protéger la santé de l'homme et l'environnement.

Le projet envoyé en audition visait essentiellement à atteindre ces objectifs au moyen des éléments suivants:

- relèvement des prescriptions relatives à la réduction des émissions de suie de diesel des machines de chantier en vigueur jusqu'ici du niveau de la directive (Directive Air Chantiers) à celui de l'ordonnance (OPair);
- suppression de la classification des chantiers en niveaux A et B et extension des prescriptions relatives à protection de l'air s'appliquant aux machines de chantier à tous les chantiers et installations similaires;
- prescription de valeurs cibles (valeur limite du nombre de particules émises, limitation de la proportion de NO₂ dans les émissions totales de NO_x) au lieu de la prescription d'une technologie (filtre à particules) en vigueur jusqu'ici;
- introduction d'une preuve de conformité pour les machines de chantier d'une puissance supérieure à 18 kW, délivrée par le fabricant ou l'importateur, au lieu de la procédure de test VERT en vigueur jusqu'ici.

2 **Avis reçus**

La présente évaluation est basée sur un total de 102 avis; 92 prises de position ont été reçues jusqu'à la clôture de l'audition (15.2.2008) et 10 avis supplémentaires ont été soumis jusqu'au 4 avril 2008.

- Cantons:	26 avis
- Partis:	5 avis
- Associations économiques et professionnelles:	41 avis
- Organisations de protection de l'environnement et de santé publique:	14 avis
- Autres:	16 avis

3 Évaluation globale du projet

3.1 Cantons

Le projet de modification de l'OPair en ce qui concerne les machines de chantier a dans l'ensemble été bien accueilli par les cantons. Ils saluent en particulier le relèvement des dispositions, aujourd'hui réunies dans une directive, au niveau de l'ordonnance. Ils approuvent également l'extension des mesures à tous les types de chantiers en arguant qu'elle permettrait une meilleure harmonisation de l'exécution dans toute la Suisse.

Les cantons critiquent fortement la suppression de l'obligation d'équiper de filtres à particules les machines anciennes d'une puissance de 18 à 37 kW. Autre élément jugé négatif est l'abandon, pour quelques années, de l'obligation d'équiper les machines d'une puissance supérieure à 37 kW. Les cantons exigent qu'en ce qui concerne l'obligation de post-équiper les machines, on ne revienne pas en arrière par rapport aux dispositions actuelles de la Directive Air Chantiers.

Les cantons demandent en outre que le contrôle des machines de chantier en exploitation soit clairement réglementé. Quelques cantons exigent des dispositions d'exception pour les machines de chantier qui ne sont utilisées que pendant un nombre d'heures relativement faible.

3.2 Partis

Les avis des partis politiques concernant la modification de l'OPair sont dans certains cas très divergents. Le PRD, le PDC et l'UDF se félicitent de l'harmonisation des dispositions sur l'ensemble du territoire. Ils s'opposent toutefois à l'introduction de mesures allant au-delà des prescriptions en vigueur dans l'UE. Le PS salue également le relèvement des prescriptions au niveau de l'ordonnance ainsi que l'extension des mesures à tous les types de chantiers mais critique cependant le pas en arrière par rapport à la réglementation actuelle de la Directive Air Chantiers en ce qui concerne l'obligation d'équiper les machines de chantier de filtres à particules. L'UDC rejette toutes les modifications proposées et demande que le Conseil fédéral remanie le projet.

3.3 Associations économiques et professionnelles

Les associations économiques et professionnelles ont émis à la fois des critiques et des avis positifs concernant différents éléments du projet. Elles approuvent le relèvement des prescriptions s'appliquant aux machines de chantier au niveau de l'ordonnance.

Les associations du secteur de la construction, des constructeurs de machines de chantier et de l'industrie des filtres à particules, qui sont directement touchées par l'élément central de la modification de l'OPair, critiquent différentes modifications proposées. Elles estiment que le projet de modification de l'OPair entraîne une discrimination à l'égard des machines de chantier par rapport aux voitures de tourisme diesel, aux camions et aux machines agricoles. L'introduction de mesures allant au-delà des prescriptions européennes est critiquée par les associations du secteur de la construction et les constructeurs de

machines de chantier parce qu'elles constituent une entrave inacceptable au commerce. L'Association suisse de l'industrie des graviers et du béton (ASGB) estime que cette entrave au commerce n'a pas de justification valable car elle ne satisfait pas au principe de proportionnalité; en effet, les limitations des émissions qui sont exigées ne sont pas fondées sur un intérêt public.

Les constructeurs de machines de chantier et l'industrie des filtres à particules rejettent une limitation des émissions de NO₂ en raison des difficultés techniques qu'elle présente. Cette exigence ne pourrait pas être remplie dans les délais par les constructeurs de moteurs. L'industrie des filtres à particules critique les dispositions transitoires s'appliquant à l'obligation d'équiper les machines de chantier de filtres à particules qu'elle considère comme étant un retour en arrière par rapport aux exigences de la Directive Air Chantiers.

Plusieurs associations économiques demandent que les exigences s'appliquant aux machines de chantier se limitent à reprendre les prescriptions de la directive européenne 97/68/CE dans l'ordonnance. Certaines d'entre elles demandent par ailleurs que ces prescriptions soient introduites avec un certain décalage dans le temps. D'autres associations demandent instamment que la Directive Air Chantiers soit maintenue.

Les syndicats exigent que le niveau actuel de protection de la Directive Air Chantiers soit impérativement respecté. Les critiques portent principalement sur la régression en matière d'obligation d'équiper les machines de chantier de filtres à particules ainsi que sur l'absence de prescriptions pour les machines d'une puissance inférieure à 18 kW. Il est demandé que la Directive Air Chantiers en vigueur continue à être utilisée et qu'elle soit appliquée partout en Suisse si les modifications de l'OPair devaient être rejetées en invoquant l'argument d'une incompatibilité avec la législation européenne.

3.4 Organisations de protection de l'environnement et de santé publique

Les organisations de protection de l'environnement et de santé publique voient avec satisfaction l'inscription des mesures de protection de l'air sur les chantiers dans l'ordonnance ainsi que l'extension des mesures à tous les types de chantier. Elles estiment toutefois que les mesures visant à réduire les émissions de poussières fines des machines de chantier ne vont clairement pas assez loin.

La suppression de l'obligation d'équiper les machines d'une puissance inférieure à 37 kW de filtres à particules ainsi que l'abandon de l'obligation d'équiper les machines d'une puissance supérieure à 37 kW pendant quelques années sont fortement critiqués. Il est en outre demandé que l'actuelle Directive Air Chantiers soit adaptée à l'OPair révisée et qu'elle continue à être utilisée en tant qu'aide à l'exécution.

Les organisations de protection de l'environnement souhaitent que l'on réfléchisse à l'avenir sur l'introduction de zones écologiques autour des chantiers. Quelques associations de médecins soulignent qu'en ce qui concerne la suie de diesel, il n'existe pas de concentrations pour lesquelles il est possible d'affirmer avec certitude qu'elles n'induisent aucun effet cancérigène. Aussi, la minimisation des émissions de moteurs diesel devrait-elle être liée de manière contraignante à la meilleure technologie disponible.

Les organisations de santé publique tout comme les organisations de protection de l'environnement relèvent que, malgré les mesures proposées, il reste encore beaucoup à faire dans le domaine de la protection de l'air. Elles demandent des mesures plus restrictives, surtout dans le domaine des transports, mais également dans le domaine des machines agricoles.

3.5 Autres

La Ville de Zurich, la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, la Commission fédérale de l'hygiène de l'air, la Suva, différentes hautes écoles et universités, les experts internationaux dans le domaine des systèmes de réduction des particules ainsi que quelques particuliers intéressés ont également remis des prises de position.

Une grande partie des avis exprimés se félicite du relèvement de la réglementation des mesures concernant les machines de chantier au niveau de l'ordonnance ainsi que l'uniformisation de son application à tous les types de chantier. En revanche, la suppression de l'obligation d'équiper les machines d'une puissance inférieure à 37 kW de filtres à particules ainsi que l'abandon de l'obligation d'équiper les machines d'une puissance supérieure à 37 kW pendant quelques années sont largement critiqués. Les experts internationaux dans le domaine des systèmes de réduction des particules mettent en garde contre un abandon de la procédure VERT pour la certification des systèmes de filtres à particules, qui remet en question le rôle de pionnier joué par la Suisse dans le domaine des mesures de réduction des particules et qui pourrait être mal interprété au plan international.

4 Évaluation détaillée

4.1 Partie générale de l'ordonnance

Les cantons ainsi que plusieurs organisations non gouvernementales demandent que la notion de machines de chantier soit définie de manière plus claire. Certains cantons souhaitent par ailleurs qu'une liste exhaustive soit établie. D'autres estiment que les mesures doivent en premier lieu être fonction du type de machine de chantier plutôt que de l'endroit où elles sont utilisées. L'ASGB demande que les prescriptions soient limitées aux chantiers et que les gravières et les installations similaires soient exclues du domaine d'application.

La nouvelle procédure de preuve de conformité, qui est proposée pour les machines de chantier, est dans l'ensemble largement approuvée. Le secteur de la construction relève que cette procédure est la bienvenue car elle décharge les entrepreneurs. Le seul rejet vient des constructeurs et des importateurs, qui refusent d'assumer la responsabilité de la conformité des machines de chantiers.

Les cantons souhaitent qu'un contrôle périodique des mesures prévues au sens de l'art. 13 OPair soit également prescrit pour les machines de chantier. Ils demandent aussi que l'entretien soit réglementé dans l'ordonnance. Plusieurs cantons proposent

d'exempter les machines dont la durée d'utilisation est inférieure à 50 heures par an des mesures proposées par une règle de minimis.

Les entrepreneurs sont satisfaits de la suppression de l'obligation d'équiper les machines d'une puissance inférieure à 37 kW de filtres à particules ainsi que les dispositions transitoires pour l'équipement des machines d'une puissance supérieure à 37 kW. Plusieurs associations économiques souhaitent que les délais pour l'équipement des machines soient prolongés. Les entrepreneurs accueillent favorablement l'abandon des mesures s'appliquant aux machines d'une puissance inférieure à 18 kW.

Les cantons et de nombreuses organisations non gouvernementales rejettent en revanche clairement les dispositions transitoires proposées pour l'équipement des machines et demandent que l'obligation d'équiper les machines de chantier de filtres à particule au sens de la Directive Air Chantiers soit maintenue. Les organisations de protection de l'environnement demandent en outre que le champ d'application des nouvelles dispositions soit étendu aux machines de chantier d'une puissance inférieure à 18 kW.

4.2 Annexe 2

Les cantons demandent principalement des modifications d'ordre rédactionnel des exigences de l'annexe 2, et notamment de restreindre la formulation ouverte concernant l'exemption de l'application des valeurs limites d'émission au sens de l'annexe 1.

Quelques associations professionnelles souhaitent que la nouvelle formulation du chiffre 88 soit supprimée. En effet, avec la formulation choisie, il n'y plus de lien avec les machines de chantier bien que l'émetteur principal, qui est la machine de chantier, soit déjà pris en compte. Une exécution uniforme est en outre exigée, et la recommandation faite aux autorités d'exécution de prendre des mesures appropriées est rejetée car elle pourrait entraîner un renforcement des prescriptions au niveau cantonal.

4.3 Annexe 4

Plusieurs cantons et organisations non gouvernementales saluent expressément l'introduction d'une valeur limite du nombre de particules émises. L'Association suisse des entrepreneurs forestiers (ASEFOR) accueille favorablement le fait que l'introduction de cette valeur limite supprime l'obligation d'équiper les machines de filtres à particules et qu'à l'avenir des solutions innovantes sans filtre puissent également être admises. Les autres associations économiques et professionnelles critiquent en revanche la valeur limite prévue pour le nombre de particules émises.

Il est relevé qu'il n'existe pas encore, pour les machines de chantier, de méthode de mesures standardisée au niveau international ni de méthode de mesure sur le terrain du nombre de particules émises. Par ailleurs, la valeur limite pour le nombre de particules émises est considérée comme une entrave au commerce, la directive européenne 97/68/CE exigeant uniquement le respect d'une valeur limite de la masse des particules. D'aucuns soulignent que les exigences de l'UE seront sensiblement renforcées lors de l'introduction de la phase IIIB dans les années 2010/2011. Ce niveau d'émissions a été établi dans l'UE en étroite collaboration avec l'industrie des machines et il est reconnu au plan international. L'ASGB demande que la modification de l'OPair se limite à reprendre

dans l'ordonnance les exigences de la directive européenne 97/68/CE et que ces dispositions soient introduites avec un décalage de deux ans.

De nombreuses associations économiques et professionnelles critiquent l'introduction d'une valeur limite pour le NO₂ en arguant que la majeure partie des systèmes **de filtres** actuels ne satisfait pas encore à cette exigence en raison de problèmes techniques. Les organisations non gouvernementales demandent néanmoins que la limitation ne porte pas uniquement sur les émissions de NO₂ mais aussi sur d'autres émissions secondaires nocives.

Les associations économiques et professionnelles de l'industrie des filtres à particules regrettent que des exigences fondamentales de la procédure VERT s'appliquant aux filtres à particules n'aient pas été reprises dans le projet de modification de l'OPair. Ce faisant, on démantèle une prestation reconnue dans le monde entier pour laquelle la Suisse fait office de pionnier. Elles demandent que d'autres éléments de la procédure VERT soient repris dans l'ordonnance. De plus, l'industrie des filtres à particules comme les représentants de l'industrie des machines de chantier demandent que les filtres de la liste des filtres OFEV/Suva puissent continuer à être utilisés et que cette liste soit reconnue et tenue à jour.

4.4 Annexe 5

Dans l'annexe 5, le seul élément soumis à la discussion était la teneur en soufre de l'huile de chauffage « extra légère ». L'abaissement proposé de la valeur limite à 0,10 % est très bien accueilli; des dispositions d'exception sont toutefois demandées. Plusieurs cantons approuvent expressément la réglementation proposée. Les associations de l'économie pétrolière demandent que les stocks d'huile de chauffage existants soient exclus de cette réglementation et qu'une disposition transitoire soit prévue pour ceux-ci.