



Rapport explicatif sur la modification de l'ordonnance relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (ODO)

Du 31 mai 2010

1. Contexte

Suite à l'initiative parlementaire Hofmann du 19 juin 2002 (lv. pa. 02.436), le Parlement a approuvé la révision partielle du 20 décembre 2006, qui apportait diverses modifications à la loi sur la protection de l'environnement (LPE)¹ et à la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)² en vue de définir plus précisément le droit de recours des organisations. Cette révision a permis au Parlement d'intégrer une disposition à l'art. 55, al. 1, let. b, LPE et à l'art. 12, al. 1, let. b, LPN, qui exige que les activités économiques des organisations environnementales habilitées à recourir servent leur but non lucratif. Cette prescription est formulée plus en détail à l'art. 3, al. 4, ODO³, à savoir que le type d'activité économique de l'organisation environnementale doit poursuivre un but non lucratif et ne pas être prédominant par rapport aux autres activités de l'organisation. Cette règle sur l'activité économique des organisations habilitées à recourir inscrite dans la LPE et dans l'ODO entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2010.

2. Contrôle des organisations environnementales habilitées à recourir

2.1 Remarques préalables

Vu l'entrée en vigueur prochaine de la disposition sur l'activité économique autorisée, le DETEC a examiné l'activité économique des 31 organisations environnementales habilitées à recourir, mentionnées à l'annexe de l'ODO.

Il a, par la même occasion, vérifié en application de l'art. 2, al. 2, ODO, si ces organisations remplissaient toujours les autres conditions de l'art. 55 LPE et de l'art. 12 LPN. Il s'agissait tout d'abord de savoir si les organisations étaient encore suffisamment actives au niveau national (art. 55, al. 1, LPE; art. 12, al. 1, LPN).

Le contrôle a fait ressortir que l'activité économique des organisations suivantes pourrait ne plus être admissible selon le nouveau droit: Association Transports et environnement (ATE), Fondation suisse pour la pratique environnementale PUSCH et Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA). Par ailleurs, l'examen de l'activité au niveau national a montré que la Fondation suisse des transports (FST), la Ligue suisse contre le bruit (SLL) et Pro Campagna, Association pour la sauvegarde de l'habitat rural suisse, pourraient ne plus satisfaire aux exigences légales. Ces six organisations ont donc subi un deuxième examen complet avec audition des personnes concernées.

¹ Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01)

² Loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451)

³ Ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (ODO, RS 814.076)

Le DETEC a conclu qu'aucune organisation ne déployait d'activité économique qui ne soit plus admise par le nouveau droit, ce qui justifierait un retrait du droit de recours. En revanche, l'examen des autres conditions selon l'art. 55 LPE et l'art. 12 LPN a mis en évidence que deux organisations n'étaient plus actives au plan national. Elles devraient donc se voir retirer le droit de recours. Une organisation renonce volontairement au droit de recours des associations. Voici le détail:

2.2 Activité économique

2.2.1 Association Transports et environnement (ATE)

L'ATE est une association qui s'engage en faveur de transports compatibles avec l'environnement. C'est à ce titre que la protection de l'environnement joue un rôle prépondérant dans ses activités. Elle œuvre aussi dans le domaine des assurances et offre en particulier le service de courtage d'assurances écologiques, p. ex. les automobilistes qui roulent beaucoup paient plus de primes. D'où la question de savoir si cette activité économique correspond toujours au but non lucratif de l'organisation (art. 3, al. 4, ODO). Les statuts de l'ATE admettent l'encouragement des transports privés dans une mesure raisonnable. Comme dans le domaine de l'assurance automobile, elle n'offre que des produits qui récompensent les assurés qui utilisent le moins possible leur véhicule, elle ne contrevient pas à ses statuts, ni ne va à l'encontre de son but non lucratif. Par ailleurs, la boutique qui propose notamment des produits à énergie solaire et des accessoires pour vélos dans le magazine ATE ou sur son site Internet et les Voyages Via Verde sont gérés par des sociétés indépendantes qui n'appartiennent pas à l'ATE et qui utilisent sa plate-forme contre une petite indemnité.

Les activités à but non lucratif de l'ATE consistent tout d'abord en campagnes en faveur de l'environnement et en travaux de politique environnementale, comme la participation aux consultations et auditions sur des lois et ordonnances, conseils concernant les zones 30 km/h, conseils gratuits aux membres et exercice du droit de recours. Les activités économiques ne priment donc pas les activités à but non lucratif, comme le prouvent d'ailleurs les tâches assumées par le personnel.

Par conséquent, l'activité économique de l'ATE ne dépasse pas le cadre légal.

2.2.2 Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA)

Le VSA propose des formations et des cours à des prix raisonnables dans le domaine des eaux usées et de la protection des eaux. Ces formations et ces cours, qui peuvent être qualifiés d'activité économique, répondent totalement au but non lucratif de l'organisation. Un plus ample examen de l'activité du VSA a mis en évidence que la majeure partie de l'activité de cette association se faisait au sein de ses 15 commissions. Les indemnités aux membres des commissions sont extrêmement faibles et leur activité peut être qualifiée de non lucrative. En conclusion, l'activité économique du VSA ne l'emporte pas sur l'activité à but non lucratif et elle est en conformité avec le nouveau droit.

2.2.3 Fondation suisse pour la pratique environnementale PUSCH

PUSCH œuvre tout particulièrement dans les domaines de la protection des eaux et du recyclage des déchets et, à ce titre, offre une éducation à l'environnement dans les écoles, organise des cours pour les employés des communes ainsi que des cours publics, propose des informations sur les labels environnementaux et publie un bulletin. La fondation participe en outre à des consultations sur des lois et ordonnances ayant trait à l'environnement. La formation et les cours de PUSCH ne sont pas gratuits, mais les informations sur les labels et le bulletin sont proposés gratuitement ou à prix coûtant. L'activité de PUSCH ne peut être qu'en partie qualifiée d'économique, comme le montre un examen détaillé de l'organisation, mais sert directement le but non lucratif de l'association. Une observation de l'ensemble amène donc le DETEC à conclure que l'activité économique n'est pas l'activité principale.

2.3 Autres conditions selon l'art. 55 LPE et l'art. 12 LPN

2.3.1 Fondation suisse des transports (FST)

Le contrôle de la FST a montré qu'elle n'enregistre plus aucune activité depuis 2006. D'après ses statuts, elle lève des fonds pour des projets dans le domaine de la mobilité durable et de la sécurité des transports, et lance des appels aux dons liés à des affectations. Elle a suspendu ses activités en 2006 suite aux enquêtes sur l'avenir fiscal. Toutefois, dès avant 2006, l'activité de FST ne correspondait plus au profil exigé pour une organisation environnementale habilitée à recourir, elle ne pouvait en effet prouver pratiquement aucune activité concrète. Cette fondation n'a pas non plus prouvé au cours de l'audition qu'elle allait reprendre prochainement une activité d'organisation environnementale habilitée à recourir. Dans l'ensemble, l'activité de la FST est donc insuffisante et il convient de lui retirer son droit de recours.

2.3.2 Ligue suisse contre le bruit (SLL)

Il n'est pas sûr que la SLL exerce encore une activité suffisante en tant qu'organisation environnementale habilitée à recourir ni qu'elle l'exerce au niveau national. Au cours de l'audition, la SLL a communiqué qu'elle remplissait certes encore les conditions pour un droit de recours mais que, pour des raisons de coûts éventuels, elle y renonçait volontairement. Dans ce contexte, il est inutile de poursuivre l'examen.

2.3.3 Pro Campagna, Association pour la sauvegarde de l'habitat rural suisse

Pro Campagna apporte son soutien sous forme de conseils ou contributions de spécialiste à la construction traditionnelle dans les campagnes. L'examen de l'organisation a mis en évidence que son activité est réduite depuis assez longtemps. Elle a ainsi soutenu à peu près huit projets ces dernières années. En outre, Pro Campagna n'est plus en mesure d'exercer son activité dans toute la Suisse, elle n'a en particulier plus la possibilité d'assurer l'exercice du droit de recours dans une grande partie de la Suisse vu le faible nombre de ses membres. L'association n'a pas prétendu au cours de son audition qu'elle allait prochainement augmenter ses activités. Pro Campagna ne remplit donc plus les conditions prévues à l'art. 12 LPN, ce qui amène au retrait du droit de recours.

3. Changements de noms

Plusieurs organisations environnementales habilitées à recourir ont changé leur nom ces dernières années. L'annexe de l'ODO doit par conséquent être mise à jour. Voici les organisations dont il s'agit:

- Association Suisse pour la Protection des Oiseaux (ASPO) devient Association Suisse pour la Protection des Oiseaux ASPO / Bird Life Suisse
- Association suisse de technique pour l'environnement (ASTE) devient Association Suisse pour la protection de santé et de technique de l'environnement (ASTE)
- Aqua Viva (Communauté nationale d'action pour la protection des cours d'eau et des lacs) devient Aqua Viva (Communauté suisse d'action pour la protection des cours d'eau et des lacs)
- Société suisse de préhistoire et d'archéologie (SSPA) devient Archéologie Suisse
- Fédération des associations suisses de chasseurs (FACH) devient ChasseSuisse.

4. Entrée en vigueur

Il est prévu que la modification de l'ordonnance entre en vigueur le 1^{er} octobre 2010. Comme aucune organisation n'est rayée de la liste pour cause d'activité économique, la date d'entrée en vigueur n'a pas besoin d'être avancée.

5. Répercussions financières et personnelles

La révision n'a aucune répercussion sur les finances ou le personnel de la Confédération, des cantons et de l'économie.