



Modification de l'ordonnance concernant l'élimination des sous-produits animaux

Rapport sur les résultats de l'audition du 12 juillet 2007

1. Généralités

La procédure d'audition sur la présente modification de l'ordonnance concernant l'élimination des sous-produits animaux a été ouverte le 12 juillet 2007 par l'Office vétérinaire fédéral (OVF) et s'est terminée le 15 septembre 2007.

L'OVF a reçu 69 prises de position en tout, réparties comme suit: 22 départements cantonaux, 14 offices cantonaux (2 offices vétérinaires, 12 offices de la protection de l'environnement), 9 organisations agricoles, 13 organisations de valorisation de déchets, 5 organisations de la restauration, 2 organisations vétérinaires et 4 organisations diverses.

2. Remarques générales

L'objectif primordial de la modification - permettre l'élimination des restes de cuisine et de table via l'affouragement, la fermentation ou le compostage, tout en uniformisant les exigences, indépendamment de la voie choisie - a suscité un écho largement favorable (NW, AG, SZ, TI, LWAR, GL, GE, BE, SO, BS, KTLU, SEVD, AUEBS, Ökosstrom, VSLR; Gallo, suisseporcs, Suisag, ZBB, Agora, BSHV, Infrac, Compass, Cater, USP, VHN, Agridea, BVGR, VBSA, Gastro, Biomass, SGV, ILS, AEE, Hots, SCV). Néanmoins certains soulignent que les exigences ne doivent pas enfreindre le principe de la proportionnalité ni être strictes au point de rendre impossible une valorisation judicieuse des déchets (OW, Ökostrom, suisseporcs, Suisag, BSHV, BVGR, USP, Agridea, Biomass).

Quatre organismes (TG, ASVC, Kompogas, AEE), rejetant le projet dans son ensemble, demandent un remaniement total du texte en collaboration avec les milieux concernés.

La volonté de maintenir la possibilité d'affourager des restes de cuisine et de table aux porcs est explicitement saluée par 5 offices cantonaux de la protection de l'environnement (ALUOW, AUZG, AUUR; UWELU, AUELG). Quelques cantons font dépendre leur approbation de l'accord de l'UE sur ce point (ZH, GR, TG, Agora, ASVC).

Une minorité demande l'interdiction de l'affouragement des restes de cuisine et de table aux porcs (NE, UFA AG, VSF) ou suggère de réexaminer cette question (ANUGR).

Certains estiment que les modifications proposées ne constituent pas vraiment un renforcement des exigences et demandent des mesures plus strictes pour assurer la séparation entre les installations d'élimination et les unités d'élevage (TI, JU, GE, SG, TG, ASVC, FRC). D'autres voudraient que les dispositions soient précisées au niveau d'une ordonnance ou dans une directive technique pour garantir une application uniforme des mesures (NW, SZ, SO, JU, SG, ASVC, SH, GR, TG, AUSO). Les milieux agricoles en particulier réclament des contrôles plus efficaces dans ce domaine et voudraient que la Confédération supervise les contrôles (Ökostrom, VSLR, coop, suisseporcs, Suisag, Agora, BSHV, Cater, USP, Agridea, BVGR). Pour SO, les contrôles doivent se limiter à ce qui est nécessaire.

Intégrés aux déchets verts, les restes de cuisine et de table issus des ménages privés compromettraient la collecte des déchets verts par les communes, puisque les véhicules utilisés par les communes à cet effet (le plus souvent les mêmes que pour l'enlèvement des ordures ménagères) ne remplissent pas les exigences d'étanchéité (ALUOW, AUZG, AUNW, ANUGR, AUUR, UWELU, AUEGL, Biogas, Infrac, Kompogas, VBSA, Biomass, AEE). Les restes de cuisine et de table intégrés aux déchets verts collectés par les communes devraient donc être exclus du champ d'application de l'OESPA et soumis à la législation en vigueur sur les ordures (ordonnance sur le traitement des déchets [OTD], ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques [ORRChim]), comme l'autorise d'ailleurs le règlement de l'UE en la matière (SZ, ZG, ALUOW, AUZG, AUNW, AUUR, AUEGL, UWVS, Kompogas, VKS, Kompost). Plusieurs des organismes consultés doutent que les usines ou installations de compostage et de fermentation qui traitent des déchets issus de restaurants et de cuisines centrales soient à même de remplir les exigences visées aux annexes 2 et 3 et demandent que les organisations professionnelles soient consultées sur ce point (ZG, ALUOW, AUZG, AUNW, AUUR, AUWLU, AUEGL).

Kompogas demande que des conditions moins strictes, proportionnées aux risques, soient prévues pour les usines ou installations de production de biogaz sans unité d'élevage sur leur enceinte. SG, TG et ASVC revendiquent un régime spécial pour la valorisation des déchets issus de l'industrie alimentaire, dès lors que les risques y sont très nettement réduits.

Un organisme estime qu'il faudrait faire un bilan écologique comparatif des différentes voies d'élimination et de valorisation, vue que le pré-traitement des restes de cuisine et de table augmente la consommation d'énergie (AUEBS).

GL regrette que le projet ne formule pas explicitement l'exigence selon laquelle les exploitants d'une installation doivent avoir des connaissances en matière d'hygiène et d'épizooties.

ANUGR propose de ranger les restes de cuisine et de table sous la catégorie des déchets à contrôler selon l'ordonnance sur les mouvements de déchets afin d'obtenir un meilleur contrôle lors de l'importation et de l'exportation de ces matières.

UWELU attire l'attention sur la problématique des installations d'élimination des ordures humides dans les restaurants qui réduisent la teneur en eau des déchets afin de limiter leur volume et qui produisent ainsi des eaux résiduaires très polluées portant préjudice aux stations d'épuration des eaux.

3. Remarques sur chacun des articles

Art. 2

Al. 2, let. a et 2bis:

Proposition est faite de limiter le champ d'application de l'OESPA aux restes de cuisine et de table qui contiennent de la viande (ANUGR) ou d'exclure du champ d'application de l'ordonnance les restes de cuisine et de table qui sont issus de ménages privés ou qui sont destinés à être utilisés dans une installation ou une usine de production de biogaz ou à être compostés (Biogas, Kompogas, Biomass, AEE). Le VKS rappelle toutefois que la valorisation de ces produits ne se limite pas au compostage, à la fermentation et à l'incinération, mais qu'ils sont également éliminés dans des STEP. Le champ d'application devrait donc être formulé de manière à inclure l'utilisation énergétique ou d'autres formes de valorisation de ces matières. Les dispositions applicables au transport devraient être les mêmes pour tous les types d'élimination et de valorisation, même dans le cas où les restes de cuisine et de table sont transportés en tant qu'ordures ménagères, puisque les risques sont partout les mêmes (VKS).

SEVD rappelle que les restes de cuisine et de table sont parfois directement épandus comme engrais. Cette forme d'utilisation devrait donc également être incluse dans le champ d'application.

Art. 3

D'une manière générale, les organismes consultés demandent plus de précision dans la définition des notions nouvellement introduites (ZG, ZH, GR, TG, ANUGR, UWELU, ASVC).

Al. 5: l'expression "ménages privés" devrait être remplacée par l'expression "installations de compostage dans des jardins privés" (ANUGR) ou par les expressions "compostage dans les jardins privés ou dans les quartiers" (VKS).

Al. 6: la définition de restes de cuisine et de table ne devrait pas comprendre les restes de table provenant des cuisines privées puisque cela empêcherait la collecte des déchets verts par les communes et entraînerait une recrudescence de l'incinération des déchets verts dans les ordures ménagères, ce qui ne serait pas judicieux ni au plan énergétique ni au plan du traitement des matières concernées (SEVD, SPENE, UWVS, Biogas, Infrac, Kompogas, VBSA, Biomass, VKS, Kompost, AEE).

Une définition plus précise des restes de cuisine et de table devrait garantir que des substances pour lesquelles des dispositions légales sont déjà applicables, p. ex. les huiles alimentaires usées, ne puissent pas être valorisées comme des restes de cuisine et de table (UWELU).

Art. 9

Al. 2, let. f et g: la valorisation des restes de cuisine et de table issus de ménages privés, notamment leur affouragement à des porcs détenus par des particuliers ("Quartierschweine") doivent être soumis à autorisation (ZH, GR, TG, ASVC) ou totalement interdits (ANUGR). L'utilisation des restes comme aliments pour animaux ne doit pas être libérée des dispositions strictes (GL).

La fermentation des restes de cuisine et de table dans les stations d'épuration ne devrait pas être soumise à autorisation lorsque les boues d'épuration sont destinées à être incinérées à l'issue du processus (BE, Infrac, VBSA).

Certains se demandent pourquoi une autorisation n'est pas requise pour valoriser des déchets du métabolisme (catégorie 2) alors qu'elle est déjà exigée pour la valorisation des restes de cuisine et de table (catégorie 3) (SZ, ZG, ALLUOW, AUZG, AUNW, AUUR, AUEGL, UWVS VKS, Kompost).

Par ailleurs selon VKS l'expression "là où ils sont produits..." n'est pas clair: les cuisines centrales et les composts de quartier sont-ils compris dans cette définition ou non? Il ne faudrait pas permettre que des restes issus de restaurants soient affouragés à des porcs détenus dans la même enceinte (SO).

Art. 11a

L'exigence selon laquelle les conteneurs ou véhicules doivent être "fermés hermétiquement, étanches et résistants à la corrosion" ne doit pas valoir pour la collecte des déchets verts: les véhicules de collecte des ordures ménagères habituellement utilisés à cet effet ne remplissent pas ces conditions (ASTAG, Biogas, Infrac, Kompogas, VBSA, Biomass, VKS, AEE).

Les dispositions de l'art. 10, notamment l'obligation de transporter aussi rapidement que possible les sous-produits vers l'usine ou l'installation de valorisation et la réfrigération de ces produits devraient aussi être applicables aux restes de cuisine et de table (SEVD).

Selon ASVC, GR et TG, la formulation choisie ne permet pas de savoir clairement dans quelle mesure l'annexe 1 est applicable. Toutes les exigences que doivent remplir les véhicules et les conteneurs en vertu de l'annexe 1 devraient aussi être applicables dans le cas des restes de cuisine et de table.

Art. 13

Al. 1: la co-fermentation des sous-produits animaux de catégorie 1 dans les stations d'épuration suivie d'une incinération des résidus devrait aussi être possible sans effectuer au préalable une stérilisation sous pression (BE, Infrac, VBSA).

Al. 3: L'autorisation fédérale pour l'utilisation de sous-produits de catégorie 1 à des fins de diagnostic, d'enseignement et de recherche doit être supprimée. L'autorisation cantonale prévue à l'art. 9 est maintenue (VKST, GR, TG). Au cas où il serait prévu de supprimer cette dernière, il faudrait le stipuler explicitement (ZH). Le VCVD demande le maintien de l'autorisation de l'OVF.

Art. 17

Les organisations de valorisation souhaiteraient une autre terminologie (UWVS, Biogas, Kompogas, Biomass, VKS, Kompost, AEE), alors que ANUGR voudrait biffer cette disposition, inutile à son avis. Si on veut la maintenir, il faudrait mentionner également la législation sur la protection de la nature et du paysage et la législation sur les la protection des eaux.

Art. 18c

L'affouragement des restes de cuisine et table issus de ménages privés ne doit pas être libéré des conditions strictes prévues aux annexes 2 et 3 (GL). La description des conditions dans les annexes n'est pas assez précise (SH, GR, TG, ASVC). Il serait également judicieux de se demander si les centres qui collectent exclusivement des restes de cuisine et de table doivent remplir les conditions de l'annexe 1, ch. 4, et des annexes 2 et 3 (SH, GR, TG, ASVC).

Art. 23

Al. 2: Les installations qui éliminent exclusivement des restes de cuisine et de table ne devraient pas être soumises à l'autorisation prévue par l'OESPA, mais à une autorisation délivrée en vertu des législations sur les constructions, l'aménagement du territoire, l'élimination des déchets, les substances chimiques, la protection des eaux et les engrais (ANUGR, Biogas, Kompogas, Biomass, VKS, AEE). Cela permettrait également de résoudre le problème des exigences prévues que doivent remplir les usines ou installations selon l'annexe 2, chi. 11 et 12, et dont le respect n'est pas possible dans le cas des déchets verts (VKS). Une organisation (VKS) propose de soumettre la valorisation des déchets de cuisine et de table à une autorisation obligatoire au sens de l'OELDA, si leur substance est recyclée et si les installations concernées sont situées dans sur une enceinte où des animaux sont détenus.

Art. 28

Al. 4: les dispositions applicables aux usines ou installations de valorisation des déchets verts doivent être celles des législations relatives aux déchets, aux substances chimiques et aux engrais, non pas celles de l'OESPA (VKS). L'OVF devrait tenir à jour une liste des autorisations cantonales et la publier pour que les établissements qui mettent à disposition des restes de cuisine et de table puissent vérifier si l'usine ou l'installation qui les réceptionne est titulaire d'une autorisation ou non (FRC, Gastro, SGV, Hots, SCV).

Art. 34

Les usines ou installations qui valorisent des déchets verts doivent être soumises aux dispositions relatives aux déchets, aux substances chimiques et aux engrais, non pas à celles de l'OESPA (VKS).

Art. 35

Al. 2: il faudrait libérer les restaurants qui remettent des restes de cuisine et de table à des tiers de l'obligation de disposer d'une garantie de prise en charge (VCVD, SEVD).

Al. 4: cette dispositions confère sans doute involontairement le monopole de l'élimination des restes de cuisine et de table aux cantons (VKS)

Art. 36

Al. 2: cette disposition ne doit pas être applicable aux restes de cuisine et de table: il existe en effet plusieurs usines ou installations qui valorisent ces matières et le canton ne doit pas être tenu de conclure un contrat avec l'une seule d'entre elles (VCVD, SEVD).

Art. 41

Les secteurs professionnels de la valorisation seraient sans doute satisfaits de voir les cantons leur verser une indemnité pour les frais de traitement des déchets éliminés à leur demande, dans le cas où ces frais ne sont pas couverts. Mais les cantons ne l'accepteront sans doute pas (VKS).

Art. 44

Al. 4: un office cantonal de l'environnement, deux organisations agricoles et trois organisations de valorisation des déchets demandent une prolongation du délai transitoire à 24 mois (ANUGR, Ökostrom, USP; Agridea, Kompogas, Biomass), alors que, inversement, la FRC se félicite de la brièveté du délai transitoire.

Annexe 2

Chiffres 115, 125 et 136: les usines ou installations qui éliminent des déchets verts doivent être soumises aux dispositions de l'OTD, de l'ORRChim et aux directives de la station de recherche Agroscope. Les dispositions inscrites dans le projet correspondent aux exigences que doivent respecter les établissements qui éliminent des sous-produits animaux. Elles n'ont rien à voir avec la réalité concrète de la valorisation des déchets verts (VKS).

Chiffre 24: Les exigences relatives à la séparation des bâtiments et de l'exploitation ne sont pas fixées assez clairement (NW, SZ, BL, SH, SG, GR, SO, BS, OW, KTLU, AUSO, SEVD, ANUGR, ASVC). Vouloir séparer entièrement sur une exploitation agricole les voies qui servent au transport des animaux de celles qui servent au transport des restes de cuisine et de table, donc vouloir éviter leur croisement, est irréaliste et reviendrait à interdire la valorisation des restes de table et de cuisine sur les exploitations agricoles détenant des animaux de rente (NW, SZ, SG, OW, ZH, SPENE, ANUGR, Ökostrom, suisseporcs, Suisag, ZBB, USP, Kompogas, Agridea, Biomass). Les organisations agricoles surtout font remarquer qu'un strict contrôle du chi. 242 est mieux approprié pour diminuer les risques (Ökostrom, USP, Agridea, suisseporcs, Suisag). Le personnel employé dans l'unité d'élevage doit aussi pouvoir être affecté à l'exploitation de l'installation d'élimination des déchets si les conditions d'hygiène sont respectées (VSLR, suisseporcs, Suisag, Cater).

Les exigences particulières que doivent remplir les installations qui comportent une unité d'élevage doivent être applicables à tous les sous-produits animaux, pas seulement aux restes de cuisine et de table (Biogas, Kompogas, Biomass, AEE).

Si le convoyage des marchandises rendues hygiéniques dans un système fermé de tuyaux est permis, il faudrait aussi mentionner ce qui ne l'est pas (VCVD, SEVD).

Annexe 3

Chiffre 20: les usines ou installations qui éliminent des déchets verts doivent être soumises aux dispositions de l'OTD, de l'ORRChim et aux directives de la station de recherche Agroscope. Les dispositions en matière d'exploitation ne sont pas applicables dans le secteur de l'élimination des déchets verts (VKS).

Chiffre 33: il convient de préciser ce qu'il faut entendre par une usine ou une installation de compostage fermée et non fermée (BL). Selon UWELU, le risque que présentent les sous-produits animaux (peaux, fourrures, sabots, cornes, soies, plumes, poils et déchets du métabolisme) est plus élevé que celui que présentent les déchets verts. Compte tenu des fortes odeurs auxquelles il faut s'attendre, le compostage ouvert des sous-produits animaux est inacceptable pour des raisons de pureté de l'air. Par ailleurs UWELU souhaiterait que le texte fournisse des critères précis pour les mesures permettant de prévenir la contamination du produit fini, que ce soit les mesures touchant les bâtiments ou l'exploitation. AU-SO souhaiterait que la législation empêche la valorisation de ces déchets dans des usines ou des installations de production de biogaz ou de compostage.

Le compostage en bord de champ des déchets verts collectés au niveau communal ne serait plus possible puisque le compostage ouvert des restes de cuisine et de table n'est pas admis (VKS).

Annexe 4

Chiffre 34: Ökostrom, VSLR, Suisporcs, Suisag et Cater estiment que le procédé de fermentation thermophile prévu au chi 343 n'est pas assez sûr, car la température nécessaire risque de ne pas être atteinte, surtout dans les bords des andains, et la durée des 20 jours ne peut être garantie. Ils demandent par conséquent que les matières soient en tous les cas soumis préalablement aux mesures d'hygiène prévues au chiffre 342.

Les petites installations de compostage qui réceptionnent les déchets verts collectés par les communes ne sont pas en mesure de remplir les conditions d'hygiène prévues au chi 34 (SPENE). D'autres méthodes d'hygiénisation devraient être possibles.

Ces dispositions sur la fermentation ou le compostage ne correspondent pas aux directives de la FAL qui prévoient pour le compostage trois semaines à 55°C ou une semaine à 65°C (ANUGR, VKS). Ce paragraphe doit être reformulé, car le processus d'hygiénisation de la fermentation ne peut être comparé à celui du compostage. En cas de fermentation, une durée garantie de 24 heures suffit, car le milieu chimique ambiant contribue au processus d'hygiénisation (Biogas, Kompogas, Biomass, AEE, VKS). Dans les systèmes de fermentation où les matières risquent d'entrer par erreur dans une filière écourtée, des durées d'entreposage plus longues sont nécessaires. Les directives de la VKS en tiennent compte et doivent donc être reprises tels quels comme méthodes d'hygiénisation (Kompogas, VKS).

Pour des raisons biologiques, la stérilisation sous pression ou le réchauffement des matières à 70°C n'est pas possible durant la valorisation dans une usine ou une installation de production de biogaz (Kompogas, VKS).

Selon certains, il faudrait ajouter au chiffre 345 les exigences d'hygiène qu'une procédure doit remplir pour être autorisée (Biogas, Kompogas, Biomass, AEE).

Chiffre 39a: Selon la COOP, ces dispositions sont trop imprécises et ne constituent pas vraiment un renforcement. La COOP souhaiterait que l'on reprenne les dispositions de l'OFE et les complète avec les exigences qu'elle a fixées elle-même dans son cahier des charges.

Selon OW, les petites exploitations ne peuvent remplir ces conditions, ANUGR demande que cette disposition ne soit applicable que là où elle est sensée et réalisable; p. ex. l'obligation de chauffer les restes de cuisine et de table ne doit pas être exigée lorsque du pain sec est affouragé à ses propres animaux ou à des porcs détenus par des particuliers ("Quartierschweine").

Les professionnels de la fermentation et du compostage ne voient pas pourquoi les exigences d'hygiénisation sont moins élevées en cas d'affouragement que celles de la fermentation mésophile. Ils proposent par conséquent de mieux définir les exigences (Biogas, Kompogas, Biomass, AEE).

Annexe 6

les usines ou installations qui éliminent des déchets verts doivent être soumises aux dispositions de l'OTD, de l'ORRChim et aux directives de la station de recherche Agroscope. Les principes de l'autocontrôle concernent la branche traditionnelle de l'élimination. Les systèmes de contrôle du secteur d'élimination des déchets verts doivent être discutés avec elle (VKS).

4. Liste des prises de position reçues

Cantons	Abréviation
Département de l'économie publique du canton de Neuchâtel	NE
Département de l'économie, de la coopération et des communes du canton du Jura	JU
Departement des Innern des Kantons Schwyz	SZ
Departement des Innern des Kantons Schaffhausen	SH
Département des transports de l'équipement et de l'environnement du canton de Valais	VS
Département du Territoire du canton de Genève	GE

Departement für Finanzen und Gesundheit des Kantons Glarus	GL
Departement für Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau	AG
Departement für Inneres und Volkswirtschaft Thurgau	TG
Dipartimento della sanità e della socialità Ticino	TI
Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Nidwalden	NW
Direktion für Volks- und Landwirtschaft Appenzell A.Rh.	LWAR
Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh	GSAI
Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt	BS
Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich	ZH
Gesundheitsdirektion des Kantons Zug	ZG
Sicherheits- und Gesundheitsdepartement Obwalden	OW
Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion Basel-Land	BL

Services cantonaux

Abteilung Umweltschutz und Energie Dep. Bau und Umwelt Glarus	AUEGL
Amt für Landwirtschaft und Umwelt des Kantons Obwalden	ALUOW
Amt für Natur und Umwelt des Kantons Graubünden	ANUGR
Amt für Umwelt des Kantons Nidwalden	AUNW
Amt für Umwelt des Kantons Solothurn Abteilung Abfall	AUSO
Amt für Umwelt und Energie Basel-Stadt	AUEBS
Amt für Umweltschutz des Kantons Uri	AUUR
Amt für Umweltschutz des Kantons Zug	AUZG
Dienststelle für Umweltschutz Sektion Abfälle und Grundwasser Valais	UWVS
Dienststelle Umwelt und Energie des Kantons Luzern	UWELU
Kantonales Veterinäramt Luzern	KTLU
Service de la protection de l'environnement Neuchâtel	SPENE
Service des eaux, sols et assainissement Vaud	SEVD
Service de la consommation et des affaires vétérinaires Vaud	VCVD

Organisations et associations

Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz	AEE
Agridea Lindau + Lausanne	Agridea
Ass. des groupements et organisations romands de l'agriculture	Agora
Association suisse des vétérinaires cantonaux	ASVC
Biogas Forum	Biogas
BiomassEnergie, c/o Ernst Basler + Partner AG	Biomass
Bündner Bauernverband	BVGR
Bündner Schweinehaltervereinigung	BSHV
Compass Group (Schweiz) AG	Compass
COOP	coop
Fédération Romande des Consommateurs	FRC
GalloSuisse	Gallo
Gastrosuisse	Gastro
Hotelleriesuisse	Hots

Institut für Lebensmittelsicherheit und Hygiene Universität Zürich	ILS
Kommunale Infrastruktur; Schweiz. Gemeindeverband; Schweiz. Städteverband	Infras
Kompogas AG	Kompogas
Kompostforum	Kompost
Ökostrom Schweiz	Ökostrom
Schweiz. Gewerbeverband (SGV)	SGV
Schweiz. Nutzfahrzeugverband	ASTAG
Schweizer Cafetier Verband	SCV
SUISAG AG für Dienstleistungen in der Schweineproduktion	Suisag
Suisseporcs Information Schweiz. Schweineproduzenten Verband	Suisseporcs
SV Catering und Services	Cater
UFA AG	UFA
Union suisse des paysans	USP
Verband der Betriebsleiter und Betreiber Schweiz. Abfallbehandlungsanlagen	VBSA
Verband für Heimtiernahrung	VHN
Verband Schweizer Lebensmittel-Recycler	VSLR
Vereinigung Schweizer Futtermittelfabrikanten	VSF
VKS Verband Kompost- und Vergärwerke	VKS
Zentralschweizer Bauernbund (ZBB)	ZBB