Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Berne, le 31 mai 2007

Modification de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair)
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 17 octobre 2006, 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).

Le projet s'articule autour de la mise en œuvre des mesures du plan d'action contre les poussières fines, décidé par le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger. Trois des mesures prévues impliquent de modifier l'OPair. Cette modification concerne les mesures suivantes:

- instaurer une preuve de conformité pour les chauffages au bois d'une puissance calorifique ne dépassant pas 350 kW;
- rendre les valeurs limites d'émission plus sévères pour les chauffages automatiques au bois d'une puissance calorifique supérieure à 70 kW. Les nouvelles valeurs limites applicables aux poussières ont été introduites par étapes selon la taille de l'installation;
- abaisser de 50 à 20 mg/m^3 la valeur limite générale d'émission applicable aux poussières totales.

Pour des raisons de constance de forme, cette modification implique aussi l'adaptation des valeurs limites de poussières des installations de type apparenté comme les chauffages au charbon ou au bois usagé. Ce fut également l'occasion de procéder à quelques rectifications minimes.

2 Avis reçus

C'est un total de 80 avis qui ont été reçus jusqu'à la clôture de l'audition, le 31 janvier 2007:

– cantons:	26 avis
– associations économiques et professionnelles:	35 avis
– organisations environnementales et de santé publique:	15 avis
– autres:	4 avis

3 Évaluation globale du projet

3.1 Cantons

Les cantons ont bien accueilli la modification de l'OPair dans l'ensemble. La solution proposée pour réduire les émissions de poussières fines des installations stationnaires est supportable et efficace pour réduire la charge excessive de poussières fines dans l'atmosphère. La Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement DTAP a souligné qu'il incombait à la seule Confédération d'adapter au besoin les prescriptions sur les émissions des installations et des appareils. Ce qui se fait avec les présentes mesures échelonnées.

Les cantons avaient pour requête spéciale de réduire les émissions de poussières des grands chauffages au bois. L'utilisation de l'énergie bois est tout à fait judicieuse d'un point de vue énergétique comme climatique. Il faut donc veiller d'autant plus à ce qu'une utilisation accrue du bois n'ait pas de répercussions néfastes sur la charge de poussières fines dans l'atmosphère.

3.2 Associations économiques et professionnelles

Les associations économiques et professionnelles ont exprimé toute la gamme d'avis sur le projet, de positif à critique.

Les associations concernées par le cœur de la modification de l'OPair, à savoir la filière bois, l'industrie du bois et les fabricants de chauffages au bois, ont toutes été positives. Elles mentionnaient les nombreux avantages à utiliser l'énergie bois et se trouvaient confortées dans leur volonté de contribuer à améliorer les techniques de chauffage au bois. Elles jugent que le projet montre la bonne voie, puisqu'il soutient en particulier la sévérisation progressive des valeurs limites, qui montre l'objectif pour les prochaines années.

Les autres associations touchées par les adaptations ont certes accordé leur soutien de principe au projet, mais accordent une importance spéciale à la proportionnalité des mesures. Elles estiment qu'il faudrait des délais transitoires suffisamment longs pour éviter des coûts trop élevés.

3.3 Organisations environnementales et de santé publique

Ces associations jugent que les mesures proposées pour réduire les émissions de poussières fines sont absolument nécessaires, tout en mettant le doigt sur l'immensité de la tâche qui reste à accomplir en matière de protection de l'air. Des mesures supplémentaires sont indispensables surtout en ce qui concerne le trafic.

4 Évaluation détaillée

4.1 Partie générale

La déclaration de conformité qui est prévue par le plan d'action contre les poussières fines pour les chauffages au bois a été bien accueillie de toutes parts et jugée nécessaire. Les cantons comme les secteurs du bois et des installations de chauffage préconisent une réglementation concrète pour toutes les installations qui ne sont pas concernées par cette déclaration de conformité selon l'art. 20 OPair.

S'agissant de l'art. 26a OPair, dont l'application n'est pas simple, 14 cantons ont demandé des restrictions supplémentaires ou une interdiction générale de brûler en plein air des déchets naturels provenant des forêts, des champs et des jardins.

Les secteurs du bois et des chauffages ont jugé que les longs délais transitoires se prêtaient bien à la mise en œuvre des valeurs limites de poussières applicables aux chauffages au bois. En revanche, pratiquement tous les cantons ont estimé que les délais transitoires de 15 ans pour les chauffages au bois existants étaient trop longs. Ils

proposent de fixer des valeurs limites moins sévères pour les petits et moyens chauffages au bois, ce qui permettrait une mise en œuvre plus rapide.

4.2 Annexe 1

L'adaptation de la valeur limite générale du chiffre 41 de l'annexe 1 à la prescription administrative allemande « TA Luft » (20 mg/m^3) a été bien accueillie de toutes parts, sauf par l'Association des fonderies suisses (GVS) qui a émis des réserves, voire un refus. La valeur limite proposée correspond certes à son avis à l'état de la technique, mais les fonderies suisses se trouvent en situation de concurrence avec les PME des pays d'Europe de l'est qui sont assujetties à des valeurs limites bien moins sévères. Une augmentation des coûts (environnementaux) aurait ainsi des répercussions directes sur la compétitivité. Si la requête des fonderies suisses ne peut trouver de solution avec la présente modification de l'OPair, les fonderies suisses demandent des délais d'assainissement de leurs installations existantes au moins aussi longs que ceux dont bénéficient les chauffages au bois.

Les requêtes de l'Association des fonderies suisses ont été appuyées par les associations économiques, comme economiesuisse, Ecoswiss et Swissmem.

4.3 Annexe 2

La nouvelle valeur limite de dioxines applicable aux installations d'incinération des déchets (annexe 2, ch. 714) a été bien accueillie par les cantons et les associations de santé publique. Les associations économiques ont en revanche émis des réserves ou un refus. Selon elles, la nouvelle valeur limite en tant que telle est inutile et génère des coûts supplémentaires considérables pour contrôler les émissions des installations.

L'Association suisse des chefs d'exploitation et exploitants d'installations de traitement des déchets (ASED) approuve le principe de nouvelle valeur limite mais signale que plusieurs installations se retrouveraient en nécessité d'assainissement. Elle préconise de ce fait de longs délais d'assainissement et une application systématique des règles de dérogation selon l'art. 11 OPair.

Les cantons se félicitent des nouvelles dispositions sur les déchets biogènes de l'agriculture (annexe 2, ch. 74) mais exigent une interdiction d'incinérer dans les petites installations comme pour le bois usagé. C'est selon eux la seule manière de garantir la bonne mise en œuvre des dispositions pour ces systèmes d'installation techniquement complexes.

4.4 Annexe 3

La notion de nouvelles valeurs limites de poussières pour les chauffages au bois est largement approuvée sur son principe. Même la proposition de limitation échelonnée a été jugée adéquate. Toutefois, tandis que les nouvelles valeurs limites de poussières des installations d'une puissance calorifique supérieure à 1 MW n'étaient pratiquement pas contestées, celles applicables aux puissances calorifiques entre 70 et 500 kW ont été jugées trop sévères par les cantons tout comme par le secteur du bois et les fabricants

d'installations. Une nouvelle valeur limite a été proposée à 50 mg/m^3. Comme les chauffages modernes alimentés aux granulés de bois respectent déjà la valeur limite de poussières, les cantons ont exigé que cette valeur limite soit introduite avant 2015.

De l'avis des cantons, les consignes de mesure des chauffages aux bois étaient en outre formulées de façon trop étroite et devraient être rédigées d'une manière plus ouverte. En contrepartie, l'office fédéral doit prescrire les procédures appropriées de mesure et d'évaluation sous forme d'une recommandation.

Les valeurs limites de poussières plus sévères pour les chauffages à l'huile lourde, comme pour les chauffages au bois ou au charbon, ont été jugées trop sévères par l'Union pétrolière ainsi que par economiesuisse et Swissmem. Les nouvelles valeurs limites feraient disparaître ce type de chauffage à moyen terme, ce qui ne se justifie pas puisque la réduction des poussières ne serait que minime. Il importe aussi qu'au moins une partie de l'huile lourde produite dans les raffineries suisses puisse être brûlée en Suisse.

De nombreux avis ont également proposé des corrections de détail pour les valeurs limites et souligné quelques incohérences entre l'annexe 2 et l'annexe 3.

4.5 Annexe 4

L'annexe 4 a surtout fait l'objet de demandes de modifications rédactionnelles. La Société suisse de l'industrie du gaz et des eaux (SSIGE) a également requis une reformulation des exigences modifiées en 2003 pour la vérification des chauffages au gaz.

4.6 Annexe 5

Concernant l'annexe 5, la discussion a porté exclusivement sur les nouvelles notions de combustibles bois. Le reclassement proposé des palettes à usage unique en résidus de bois a été autant rejeté que bien accueilli. Les associations économiques et le secteur du bois y sont favorables. Ils estiment en effet que les valeurs limites plus sévères applicables aux poussières permettent de brûler cette qualité de bois sans problèmes et qu'il faut donc étendre cette facilité au bois d'emballage.

En revanche, ce reclassement a été fortement rejeté par la grande majorité des cantons. La notion de palettes à usage unique concerne une large gamme de qualités de bois non homogènes et non définis et provenant de sources réparties un peu partout dans le monde. Il n'est nullement garanti que ce bois ne soit pas traité ni ne pose problème à l'incinération. De plus, ce reclassement permettrait d'incinérer dès maintenant des déchets de bois dans tous les chauffages (existants) alimentés aux résidus de bois. Les nouvelles valeurs limites de poussières n'entreraient en ligne de compte qu'après 2020 au plus tôt pour un grand nombre d'installations.

Le reclassement des résidus de bois des chantiers en bois usagé a été bien accueilli à l'unanimité des cantons. Quelques associations l'ont rejeté car elles le jugent inutile.