

Dispositions générales de l'OLED

Un module de l'aide à l'exécution de l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets, OLED)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV

Dispositions générales de l'OLED

Un module de l'aide à l'exécution de l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets, OLED)

Impressum

Valeur juridique

La présente publication est une aide à l'exécution élaborée par l'OFEV en tant qu'autorité de surveillance. Destinée en premier lieu aux autorités d'exécution, elle concrétise les exigences du droit fédéral de l'environnement (notions juridiques indéterminées, portée et exercice du pouvoir d'appréciation) et favorise ainsi une application uniforme de la législation. Si les autorités d'exécution en tiennent compte, elles peuvent partir du principe que leurs décisions seront conformes au droit fédéral. D'autres solutions sont aussi licites dans la mesure où elles sont conformes au droit en vigueur.

Éditeur

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

L'OFEV est un office du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Auteurs

Andreas Gössnitzer

Romy Tebib

Accompagnement

Thomas Bähler (VSMR)

Rafael Blättler (cemsuisse)

Andreas Büttikofer (ASED)

Satenig Chadoian (OFEV, division Droit)

Loïc Constantin, FR (Cercle déchets Suisse occidentale)

Alois Degonda, GR (Cercle déchets Suisse orientale)

Markus Fehr (VSMR)

Stefan Gyr, SO (Cercle déchets Suisse du Nord-Ouest)

Beat Hürlimann, ZH (Cercle déchets Suisse orientale)

Elmar Kuhn, ZH (Cercle déchets Suisse orientale)

Lionel Lathion (ASGB)

Horst Matzke (ASED)

Kurt Morgan (ASR)

Martin Moser, BE (Cercle déchets Suisse du Nord-Ouest)

Thierry Pralong, VS (Cercle déchets Suisse occidentale)

Robin Quartier (ASED)

Christine Roth (Swissmem)

Stefan Rüegg, SZ (Cercle déchets Suisse centrale)

Bruno Schmid (ASR)

Guido Schmid, SG (Cercle déchets Suisse orientale)

Ruedi Taverna (Geopartner)

Heiner Widmer (cemsuisse)

Susanne Widmer, SG (Cercle déchets Suisse orientale)

Traduction

Service linguistique de l'OFEV

Mise en page

Funke Lettershop AG

Photo de couverture

© Andreas Gössnitzer, OFEV

Téléchargement au format PDF

www.bafu.admin.ch/uv-1826-f

Il n'est pas possible de commander une version imprimée.

Cette publication est également disponible en allemand et en italien. La langue originale est l'allemand.

Table des matières

Abstracts	5	11	Glossaire	37
Préambule	6		Annexe Modèle : « Règlement d'exploitation conformément à l'OLED »	38
1	Introduction	7		
1.1	Situation de la gestion des déchets et de l'économie circulaire	7		
1.2	But, objectifs et principes stratégiques de l'OLED	9		
1.3	Concept d'aide à l'exécution modulaire	10		
2	Champ d'application	11		
2.1	Bases légales	11		
2.2	Champ d'application du module	11		
2.3	Définition détaillée des déchets, délimitation entre déchet et produit	12		
3	État de la technique	15		
3.1	Introduction à la notion d'« état de la technique »	15		
3.2	Formulation et commentaire de l'art. 3, let. m, OLED	16		
3.3	Champ d'application et systématique	17		
3.4	Fonctions de l'état de la technique	19		
3.5	Démarche s'appliquant à la détermination et à la documentation de l'état de la technique	20		
3.6	Application de l'état de la technique	22		
3.7	Discussion de la notion d'économiquement supportable	22		
4	Règlement d'exploitation	24		
5	Plan de gestion des déchets	28		
6	Formation et formation continue	30		
7	Interdiction de mélanger	31		
8	Obligation de traiter thermiquement	32		
9	Limitation des déchets	33		
10	Valorisation	36		

Abstracts

The module 'ADWO general conditions' in the Waste Ordinance (ADWO) enforcement aid discusses topics that are of particular relevance for the Ordinance and on which enforcement authorities should focus. The document provides an introduction to the principles of waste policy, the legal basis and the objectives underlying the ADWO. Furthermore, it sets out principles for creating and applying state-of-the-art documentation and operating regulations. Finally, the module looks at some key topics relating to waste planning, recycling, training

Le module Dispositions générales de l'aide à l'exécution de l'ordonnance sur les déchets (OLED) commente des sujets importants de portée générale dans le cadre de l'ordonnance et plus particulièrement axés sur les tâches incombant aux autorités d'exécution. Il commence par décrire les principes de la politique des déchets, puis expose les bases légales et les objectifs qui sous-tendent l'OLED. Il présente également les principes à observer en élaborant et en appliquant les documents relatifs à l'état de la technique et le règlement d'exploitation. Le module est complété par des commentaires concernant des aspects cruciaux tels que la planification des déchets, la valorisation et la formation.

Das Modul «Allgemeine Bestimmungen der VVEA» der Vollzugshilfe zur Abfallverordnung (VVEA) erläutert Themen, die für die Verordnung von übergeordneter Relevanz sind und für Vollzugsbehörden einen besonderen Fokus in ihrer Arbeit bilden. Das Dokument beschreibt einleitend die abfallpolitischen Grundsätze die rechtlichen Grundlagen sowie die der VVEA unterlegten Ziele. Des Weiteren sind die Grundsätze bei der Erstellung und Anwendung von Stand-der-Technik-Dokumenten und des Betriebsreglements ausgeführt. Abrundung erhält das Modul durch Erläuterungen zu Basisthemen wie Abfallplanung, Verwertung, Ausbildung.

Il modulo «Disposizioni generali dell'OPSR» dell'aiuto all'esecuzione concernente l'ordinanza sui rifiuti (OPSR) illustra temi che sono particolarmente rilevanti per l'ordinanza e ai quali le autorità esecutive prestano particolare attenzione nella loro attività. Nella parte introduttiva, il documento descrive i principi della politica in materia di rifiuti, le basi giuridiche e gli obiettivi perseguiti dall'OPSR. Sono inoltre illustrati i principi per l'allestimento e l'utilizzo di documenti adeguati allo stato della tecnica e del regolamento operativo. Il modulo è infine completato da spiegazioni relative ai temi di base come il piano di gestione dei rifiuti, il riciclaggio e la formazione.

Keywords:

Waste policy principles, state of the art, operating regulations

Mots-clés :

Principes de la politique des déchets, état de la technique, règlement d'exploitation

Stichwörter:

Abfallpolitische Grundsätze, Stand der Technik, Betriebsreglement

Parole chiave:

Principi della politica in materia di rifiuti, stato della tecnica, regolamento operativo

Préambule

L'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets, OLED, RS 814.600) marque un jalon important dans la législation suisse en matière de déchets. Cet acte entièrement révisé en 2015 constitue, de par sa teneur concrète, une étape innovante et audacieuse : il conserve et optimise des procédés ayant fait leurs preuves tout en prévoyant de nouvelles dispositions en vue d'échéances futures.

L'approche stratégique de l'ordonnance sur les déchets vise à considérer les déchets comme une source de matières premières et donc comme des éléments d'une économie circulaire de très haute qualité. L'exécution de cette nouvelle ordonnance place les autorités face à plusieurs défis. La présente aide à l'exécution vise à maîtriser et à harmoniser ces tâches d'exécution exigeantes et importantes.

L'aide à l'exécution relative à l'OLED, conçue sous forme de modules, a été élaborée en collaboration avec les cantons, les associations des branches économiques concernées ainsi que d'autres offices fédéraux. Chaque module concrétise les conditions-cadres relatives à un aspect particulier (p. ex. déchets de chantier, décharges, rapport). Certains modules sont en outre subdivisés en parties thématiques. Les publications de l'aide à l'exécution sont disponibles en version électronique en français, en allemand et en italien à l'adresse www.bafu.admin.ch/execution-oled.

Le module « Dispositions générales de l'OLED » aborde les sujets importants de portée générale qui concernent l'ensemble des modules de cette aide à l'exécution. Il traite de thèmes qui reflètent les opportunités et les enjeux d'avenir auxquels nous continuerons d'être confrontés de par leur évolution dynamique, tels que des considérations relatives à l'état de la technique ou des concrétisations en vue d'une mise en œuvre uniforme de l'instrument qu'est le règlement d'exploitation.

Rahel Galliker, Sous-directrice
Office fédéral de l'environnement (OFEV)

1 Introduction

La nouvelle ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets, OLED, RS 814.600) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016. Elle remplace l'ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets (OTD, RS 814.600). Une place plus importante est accordée à la limitation, la réduction et la valorisation ciblée des déchets, ce que souligne également le nom de l'ordonnance.

Aux termes de l'art. 46 OLED, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) est tenu d'élaborer une aide à l'exécution pour l'application de cette ordonnance. Cet auxiliaire concrétise des notions juridiques indéterminées de l'OLED, clarifie des questions concernant la portée et l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités et vise une uniformisation de la pratique d'exécution. Il s'adresse en premier lieu aux autorités d'exécution des administrations cantonales, mais peut également être mis à la disposition des administrations communales ainsi que des détenteurs d'installations d'élimination des déchets afin d'améliorer la mise en œuvre. Si les autorités d'exécution prennent en compte l'aide à l'exécution relative à l'OLED¹, elles peuvent partir du principe que l'exécution est conforme au droit fédéral. D'autres solutions ne sont pas exclues dans la mesure où elles sont conformes au droit en vigueur.

1.1 Situation de la gestion des déchets et de l'économie circulaire

1.1.1 Principes de la politique des déchets

En Suisse, la gestion des déchets et l'économie circulaire constituent aujourd'hui un système global efficace : grâce à la gestion proactive de la performance économique des pouvoirs publics et de l'industrie privée du recyclage, les cycles de matières d'une grande partie des déchets urbains et des matériaux recyclables issus de l'industrie et de l'artisanat sont pour une large part fermés à l'aide de systèmes de collecte et de valorisation. Néanmoins, il convient d'examiner et de mettre en œuvre en permanence des mesures concrètes en vue d'une optimisation accrue. Il s'agit de viser un optimum écologique et d'utiliser de préférence les outils de l'écobilan et la méthode de la saturation écologique (unités de charge écologique ou écopoints). Des lacunes et des potentiels inexploités subsistent en ce qui concerne la préservation des ressources primaires. Aussi, la future politique des déchets doit être considérée dans le cadre d'une politique transversale et durable des ressources.

Cette politique repose sur la prise en compte de toutes les phases du cycle de vie des produits jusqu'à leur élimination en tant que déchets. La politique des déchets et des matières premières de la Suisse devra donc être davantage axée sur cette vision. Il s'agira de fermer les cycles de produits encore ouverts, d'exclure les polluants des cycles et d'augmenter la part de produits recyclés (matières premières secondaires) utilisés, ce qui aura globalement pour effet de diminuer les besoins en matières premières primaires et la production de déchets. La mise en décharge devra être évitée lorsqu'une valorisation est possible et appropriée. Le comportement de la population actuelle ne doit pas menacer l'utilisation des matières premières naturelles par les générations présentes et futures. Les principes suivants doivent donc être appliqués : l'utilisation des matières premières non renouvelables et rares doit être réduite au minimum par une utilisation en cascade (utilisation d'une matière première sur plusieurs étapes, p. ex. fabrication de textiles à partir de déchets plastiques) et celle des matières premières renouvelables ne doit pas être supérieure à leur taux de régénération. Par ailleurs, les potentiels

1 OFEV (éd.) : *Aide à l'exécution relative à l'OLED* (www.bafu.admin.ch/execution-oled). Ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets). Office fédéral de l'environnement, Berne. L'environnement pratique n° 1826.

inexploités de tout type de valorisation doivent être utilisés autant que possible et de manière judicieuse. Dans une perspective systémique, les émissions générées par l'utilisation des substances et de l'énergie devront également être limitées tout au long des étapes du cycle de vie d'un produit. L'ensemble des mesures vise à préserver les ressources naturelles et à induire d'autres effets positifs sur l'environnement (réduction des émissions de gaz nocifs pour le climat, augmentation de la biodiversité, etc.). La contribution de la gestion des déchets et du recyclage à l'approvisionnement du pays en matières premières et en énergie devra être envisagée en tant que partie intégrante de l'économie. Une attention particulière devra être accordée à la sécurité de l'élimination des déchets dans le cadre d'une réglementation nationale. Toutes ces réflexions ont déjà fait l'objet de plans et de stratégies détaillés pour lesquels des objectifs ont été formulés (cf. entre autres Umwelt und Ressourcen : Ausblick 2050 [2012]² ; Rapport de base : matières premières [2016]³ ; Stratégie de l'OFEV à l'horizon 2030 [2024]⁴ ; Trialogue des ressources [2017]⁵ ; Environnement Suisse [2022]⁶).

1.1.2 Évolution historique jusqu'à l'OLED

En 1983, le Parlement fédéral a adopté la loi sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01) et défini ainsi les premiers principes généraux de l'élimination des déchets : les déchets doivent en premier lieu être limités ou, sinon, valorisés ; ils doivent être éliminés (stockés définitivement) si possible sans dommage pour l'environnement et, pour autant que ce soit judicieux, en Suisse. S'appuyant sur cette base légale notamment, le Conseil fédéral a élaboré en 1986 des lignes directrices pour la gestion des déchets en Suisse⁷, ainsi que l'OTD, dont les objectifs et les principes ont influencé de manière significative la politique des déchets de la Confédération et, partant, l'évolution de l'élimination des déchets en Suisse au cours des vingt dernières années. Des améliorations importantes dans la gestion des déchets ont pu être réalisées du point de vue écologique grâce à la participation de divers acteurs, tant publics que privés, d'où une meilleure protection de l'environnement et une gestion plus performante des ressources. En comparaison internationale, l'OTD représentait aussi un ensemble de dispositions concises, aisément compréhensibles et prévisionnelles.

Depuis son entrée en vigueur, l'OTD a fait l'objet de plusieurs adaptations ponctuelles en fonction de nouveaux développements. Une étape cruciale a été l'obligation, arrêtée en 1996, d'incinérer tous les déchets combustibles et l'interdiction – la première en Europe – de mettre en décharge des déchets combustibles non traités, en particulier les déchets urbains.

2 Ernst Basler + Partner 2012 : Umwelt und Ressourcen : Ausblick 2050 – Schlussbericht. Sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), Zollikon. 121 p. (<https://www.ebp.ch/de/projekte/bafu-ausblick-2050> > *Schlussbericht [PDF]*).

3 Le Conseil fédéral 2016 : Rapport de base : matières premières, 3^e rapport concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations. Conseil fédéral, Berne. 19 p. (www.admin.ch > *Documentation* > *Communiqués* > *Nouveaux progrès dans le domaine des matières premières*).

4 OFEV (éd.) 2024 : Stratégie de l'OFEV à l'horizon 2030. Office fédéral de l'environnement, Berne. 10 p. (www.bafu.admin.ch > *L'OFEV* > *L'OFEV en bref* > *Stratégie*).

5 Trialogue des ressources (éd.) 2017 : Trialogue des ressources : Gestion des déchets et des ressources en Suisse en 2030 : dialogue sur les défis et les solutions – Rapport final, Aarau. 48 p. (www.ressourcentralog.ch/ergebnisse).

6 Conseil fédéral (éd.) 2022 : Environnement Suisse 2022. Rapport du Conseil fédéral, Berne. 186 p. (www.bafu.admin.ch > *Données, indicateurs, cartes* > *Publications et études* > *Environnement Suisse 2022*).

7 Office fédéral de l'environnement (éd.) 1986 : Lignes directrices pour la gestion des déchets en Suisse. Commission fédérale pour la gestion des déchets, Bern. Cahier de l'environnement n° 5.

Des lacunes et des points faibles subsistaient néanmoins dans certains domaines de la politique de gestion des déchets en Suisse. La politique menée jusque-là n'avait notamment pas permis, dans la mesure espérée, de limiter les déchets et de réduire la consommation des ressources par l'économie suisse. C'est alors qu'a été adoptée la nouvelle ordonnance de la Confédération sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), qui a remplacé l'OTD début 2016. Les principes de base des « Lignes directrices pour la gestion des déchets en Suisse » de 1986 ont été intégrés dans l'OLED. Ils ont également été repris et développés par le triilogue des ressources (*Triilogue des ressources | Processus de dialogue relatif à la gestion des déchets et des ressources 2030⁸*).

L'élimination des déchets dans le respect de l'environnement est aujourd'hui beaucoup mieux acceptée par la société que dans les années 1980. Grâce à des règles transparentes (p. ex. l'aide à l'exécution relative au financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité⁹), le rapport coût/utilité de la gestion publique des déchets et du recyclage se situe dans une plage économiquement et socialement supportable et acceptée du point de vue sociétal. Conformément à la législation (art. 32 et 32a LPE), l'élimination des déchets est actuellement en règle générale financée par ceux qui les génèrent (principe de causalité). Les cantons sont chargés de l'exécution des dispositions de l'OLED conformément au principe de subsidiarité, système qui a fait ses preuves.

1.2 But, objectifs et principes stratégiques de l'OLED

L'OLED tient compte des évolutions des dernières décennies et des changements sociaux, économiques et techniques. Elle constitue une étape stratégique importante vers une utilisation durable des matières premières, un bouclage des cycles de matières et une élimination des déchets dans le respect de l'environnement. Elle poursuit essentiellement les objectifs suivants :

- limiter les déchets :
la Confédération, les cantons et l'économie sont invités à encourager la limitation des déchets. La fabrication de produits doit être conçue de manière à ce que soient produits le moins possible de déchets et que ces derniers contiennent le moins possible de substances dangereuses pour l'environnement ;
- exploiter les matières premières primaires et secondaires dans une optique durable :
la Suisse contribue à une exploitation durable des matières premières, tant renouvelables que non renouvelables, dans le but de réduire la pollution de l'environnement et la consommation des ressources primaires et de renforcer le recyclage par une utilisation accrue de matières premières secondaires ;
- éliminer les déchets en respectant l'environnement :
l'élimination des déchets dans son ensemble doit être compatible avec la protection de l'environnement. Les émissions de polluants dans l'environnement doivent être réduites davantage là où cela s'avère faisable sur le plan technique et supportable au niveau économique ; les polluants doivent être éliminés des cycles de matières ;
- assurer la sécurité de l'élimination :
la sécurité de l'élimination en Suisse est assurée s'il existe des capacités suffisantes pour valoriser, traiter et stocker définitivement les déchets sans dommage pour l'environnement, ainsi que les systèmes de collecte et de transport nécessaires à cet effet. Ces prestations doivent être fournies d'une manière adaptée aux besoins et efficace sur le plan économique.

⁸ <https://www.ressourcentriolog.ch/>

⁹ OFEV (éd.) 2018 : Financement de l'élimination des déchets urbains. Aide à l'exécution relative au financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité. Office fédéral de l'environnement, Berne. L'environnement pratique n° 1827 : 82 p. (www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Déchets > Législation et exécution > Aides à l'exécution > Financement de l'élimination des déchets urbains).

Les nouvelles dispositions de l'OLED se fondent sur les principes fondamentaux suivants :

- limiter si possible la production de déchets ;
- soumettre autant que possible les déchets à une valorisation matière, matière en énergie ou énergie¹⁰ ;
- éliminer, dans la mesure du possible et lorsque cela s'avère judicieux, les déchets dans le respect de l'environnement et sur le territoire suisse ;
- boucler les cycles de matières tout en excluant les polluants ;
- traiter les déchets avant le stockage définitif en décharge¹¹ (réduction des risques) ;
- éloigner les polluants de la chaîne alimentaire.

Grâce à ces objectifs et principes, l'OLED est également en mesure de répondre aux exigences futures d'une gestion des déchets et d'une économie circulaire modernes et durables.

1.3 Concept d'aide à l'exécution modulaire

L'aide à l'exécution relative à l'OLED (cf. www.bafu.admin.ch/execution-oled) est conçue sous forme de modules, la structure modulaire servant à la subdivision du contenu. Certains modules (p. ex. « Déchets de chantier ») sont en outre subdivisés en parties thématiques (p. ex. « Valorisation des matériaux d'excavation et de percement »). En principe, les parties prenantes concernées ont eu la possibilité de participer à la conception de chaque module ou partie de l'aide à l'exécution dans le cadre des groupes de suivi constitués à cet effet. Les cantons (généralement un représentant de chacun des cinq Cercles déchets des régions de Suisse) et les branches, les associations et les offices fédéraux concernés ont notamment été associés à l'élaboration de l'ensemble des modules et des parties de module. Une consultation auprès des cantons, du Liechtenstein, des branches, des associations et des offices fédéraux a été menée avant la publication d'un module ou d'une partie de module.

L'aide à l'exécution relative à l'OLED est disponible en version électronique en français, en allemand et en italien à l'adresse www.bafu.admin.ch/execution-oled. Après la publication, son contenu est régulièrement vérifié par l'OFEV et mis à jour si nécessaire.

La présente publication est un module de l'aide à l'exécution relative à l'OLED dans lequel sont expliquées de manière plus détaillée les différentes dispositions de portée générale qui sont importantes pour l'exécution de cette ordonnance. Elle traite en particulier de l'état de la technique et du règlement d'exploitation et présente, en introduction, les principes de base de la gestion des déchets et de l'économie circulaire en Suisse (point 1.1) et le but de l'OLED (point 1.2) afin de replacer l'ordonnance dans son contexte.

¹⁰ Le nouvel art. 30d LPE prescrit explicitement une valorisation en cascade : 1. réutilisation, 2. valorisation matière, puis valorisation matière et énergie, 3. valorisation énergie.

¹¹ Traitement conforme à l'art. 30c LPE.

2 Champ d'application

2.1 Bases légales

L'ordonnance du 4 décembre 2015 sur les déchets (OLED, RS 814.600) se fonde, conformément à son préambule, en premier lieu sur les dispositions spécifiques aux déchets de la LPE ainsi que sur l'art. 39, al. 1, LPE, qui charge d'une manière générale le Conseil fédéral d'édicter des prescriptions d'exécution relatives aux dispositions de la LPE.

Les art. 30 ss LPE, relatifs aux déchets, donnent au Conseil fédéral différentes compétences ainsi que des obligations pour édicter des prescriptions plus détaillées visant à limiter et à éliminer les déchets. Ainsi, il peut, en vertu de l'art. 30a, let. c, LPE, obliger les fabricants à prévenir la formation des déchets de production pour lesquels aucune méthode d'élimination respectueuse de l'environnement n'est connue. Il peut en outre, aux termes de l'art. 30c, al. 3, LPE, édicter des prescriptions supplémentaires sur le traitement de certains déchets. Il doit par ailleurs prescrire en vertu de l'art. 30d LPE, que certains déchets soient valorisés et, selon l'art. 30h, al. 1, édicter des prescriptions techniques et d'organisation sur les installations d'élimination des déchets. L'art. 45 LPE habilite en outre le Conseil fédéral à prescrire des contrôles réguliers des installations d'élimination des déchets. En vertu de l'art. 46, al. 2, LPE, il peut également ordonner que des relevés soient établis sur les déchets et leur élimination, que ces relevés soient conservés et qu'ils soient communiqués aux autorités qui le demandent.

Certaines prescriptions de l'OLED, qui contribuent à la réalisation des objectifs de protection des eaux, se fondent en outre sur la compétence conférée au Conseil fédéral par la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.20) d'édicter des dispositions d'exécution (art. 9, al. 2, art. 16, let. c, et art. 47).

2.2 Champ d'application du module

Le présent module « Dispositions générales de l'OLED » est essentiellement consacré à différentes dispositions de l'OLED de portée générale, importantes pour l'exécution. Il se fonde sur les principes de la politique des déchets et constitue un auxiliaire pour l'application de certains aspects essentiels de l'OLED. Les conditions-cadres juridiques indiquées (cf. point 2.1) s'appliquent, dans une optique transversale, à l'ensemble des modules et des parties de l'aide à l'exécution.

2.3 Définition détaillée des déchets, délimitation entre déchet et produit

Aux termes de l'art. 7, al. 6, LPE, on entend par déchets les choses meubles dont le détenteur se défait (notion subjective) ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public (notion objective).

Déchets au sens subjectif : le fait que le détenteur se défasse de choses meubles a pour effet de transformer celles-ci en déchets au sens juridique du terme, même s'il s'agit de biens économiques, c'est-à-dire de biens négociables sur les marchés (p. ex. des vêtements usagés). Les choses meubles n'acquièrent toutefois pas toujours le statut de déchet au sens subjectif de la notion. En effet, si une chose reste encore utilisable et qu'elle est abandonnée en vue d'une réutilisation conforme à sa destination première, elle ne devient pas pour autant un déchet, à l'exemple des vêtements usagés : déposés dans une brocante, ils ne constituent pas des déchets, alors que déposés dans un conteneur de textiles usagés à un point de collecte, ils le deviennent. Dans le second cas, on parle de « acte de se défaire », celui-ci ayant suivi l'intention initiale de se défaire ; le statut de « déchet » suppose que les deux critères soient remplis conjointement. L'élément décisif pour la qualification d'acte de se défaire est de savoir si le processus par lequel passe la chose jusqu'à sa réutilisation doit être considéré comme typique de l'élimination au sens de la LPE. Le *type de collecte* (poste de collecte, obligation de reprise par opposition à d'autres acteurs économiques) et l'ampleur du traitement nécessaire (nettoyage, réparation, traitement) jusqu'à sa réutilisation peuvent fournir des indices probants à cet égard¹².

La **notion objective de déchet** est remplie lorsque l'élimination présente un intérêt parce que les conditions suivantes sont réunies :

- la chose n'est plus utilisée conformément à l'usage auquel elle est destinée et peut ainsi provoquer des effets nuisibles ou incommodes¹³,
- dans son état actuel ou à l'avenir, elle peut concrètement porter atteinte à l'environnement (le potentiel de pollution et de dissémination de la chose ainsi que l'emplacement et l'importance des biens environnementaux menacés étant notamment déterminants)¹⁴, et
- ce risque ne peut pas être prévenu autrement que par une élimination dans les règles^{15,16}.

Les critères ci-dessus (y compris les notes de bas de page) peuvent également être utilisés pour les choses souvent qualifiées de « sous-produit » ou de « produit recyclé », afin de vérifier leur qualité de déchet.

¹² Brunner/Tschannen, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Vorbemerkungen zu Art. 30-32e, N. 38.

¹³ Autres critères pouvant indiquer que la notion de déchet est remplie au sens objectif :

- (i) il n'existe pas d'exigences relatives à la chose et à son utilisation, la documentation correspondante (fiche technique du produit, fiche de données de sécurité) faisant défaut ;
- (ii) la chose n'est pas produite intentionnellement dans le cadre d'un processus de production ou d'élimination ;
- (iii) en l'absence de traitement ou de stockage approprié, la chose peut présenter un risque pour l'environnement ;
- (iv) les exigences pertinentes (p. ex. les valeurs limites) pour l'utilisation prévue ne sont pas respectées ;
- (v) la chose est acheminée dans une filière d'élimination. Les procédés d'élimination sont énumérés à l'annexe IV de la Convention de Bâle ou à l'annexe 2 de l'ordonnance du DETEC concernant les listes pour les mouvements de déchets ;
- (vi) la demande pour la chose n'étant pas suffisante, une partie de celle-ci doit être éliminée ;
- (vii) en raison de l'absence de demande, le bien a un prix négatif sur le marché libre.

¹⁶ Brunner/Tschannen, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Vorbemerkungen zu Art. 30-32e, N. 35.

L'élimination des déchets comprend les étapes finales – leur valorisation ou leur stockage définitif – ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement (art. 7, al. 6^{bis}, LPE). Par traitement, on entend toute modification physique, chimique ou biologique des déchets. La définition de cette notion ne recouvre pas seulement les processus déclenchés par l'homme mais aussi des processus qui se déroulent de manière autonome (tels que la décomposition et la fermentation, entre autres)¹⁷.

Contrairement à la législation de l'Union européenne¹⁸, la législation suisse sur les déchets ne connaît pas de « fin du statut de déchet » explicitement formulée. Après avoir franchi les étapes préliminaires de l'élimination mentionnées, une chose meuble perd son statut de déchet par l'étape finale qu'est la *valorisation*. Néanmoins, après le *stockage définitif*, la législation sur les déchets reste applicable aussi longtemps que des obligations légales en matière de déchets (concernant la mise en décharge, p. ex.) y sont liées.

Avec ses règles claires, ses définitions et ses obligations de rendre compte, la législation sur les déchets soutient les efforts de la gestion des déchets pour rendre visibles ses prestations en faveur de l'économie circulaire. La connotation négative du terme « déchet », autrefois largement répandue, est ainsi peu à peu surmontée, les aspects de source de matières premières et de réutilisation prenant le dessus.

La délimitation entre « déchet » et « produit » est également expliquée de manière plus spécifique dans les modules de l'aide à l'exécution relative à l'OLED (www.bafu.admin.ch/execution-oled) en rapport avec la thématique concernée (cf. p. ex. le module « Déchets de chantier ») ou est précisée dans des ordonnances (OREA)¹⁹.

¹⁷ Helen Keller, Kommentar zum Umweltschutzgesetz ad Art. 7, N. 33.

¹⁸ Directive relative aux déchets (2008/98/CE) – Art. 6 (Fin du statut de déchet).

¹⁹ Ordonnance du 14 janvier 1998 sur la restitution, la reprise et l'élimination des appareils électriques et électroniques (OREA, RS 814.620).

3 État de la technique

3.1 Introduction à la notion d'« état de la technique »

Dans le champ d'application de la LPE, l'état de la technique vise à mettre en œuvre le principe de prévention (limiter à titre préventif et assez tôt les atteintes nuisibles ou incommodantes). La détermination de l'état de la technique contribue en outre à l'examen régulier des bases légales et à l'adaptation de celles-ci à l'évolution technologique, le cas échéant.

La notion d'« état de la technique » est le type même d'une notion juridique indéterminée, qui laisse par conséquent à l'autorité chargée d'appliquer le droit une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne sa concrétisation.

L'état de la technique est une situation qui peut uniquement être déterminée ou clarifiée mais ne peut être définie légalement dans la durée ; en d'autres termes, à moins qu'il soit concrétisé de façon explicite dans une loi ou une ordonnance pour un cas précis, il n'est pas normatif en tant que tel et ne constitue donc pas une prescription juridiquement contraignante en soi.

Le terme « état de la technique » est utilisé en droit dans de nombreux domaines, avec parfois des acceptions différentes. L'ordre juridique définit et décrit également la teneur de cette notion de diverses manières. La LPE, par exemple, utilise la formulation suivante à l'art. 11, al. 2 : « dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable » (en d'autres termes : pour autant que cela soit réalisable sur le plan technique et de l'exploitation et économiquement supportable). Au nouvel art. 30d, al. 1, LPE²⁰, l'état de la technique est paraphrasé par l'expression « si la technique le permet et si cela est économiquement supportable ».

La définition de l'art. 3, let. m, OLED est une définition légale. Ce type de définition n'ordonne pas directement de mesures juridiques²¹. Il s'agit d'explications ou de définitions de l'usage de termes s'appliquant à un acte précis à des fins de communication, qui n'ont toutefois pas pour fonction d'expliquer de manière exhaustive l'essence de concepts et de notions. Le but de ce chapitre est de concrétiser cette notion dans le sens d'une définition légale en vue d'aider les autorités d'exécution dans leur tâche et de fournir des informations aux branches concernées.

²⁰ Selon version du 15 mars 2024, FF 2024 682.

²¹ www.bafu.admin.ch > Droit de l'environnement > Publications et études > Avis de droit > Question générales > Kurzgutachten "Stand der Technik"

3.2 Formulation et commentaire de l'art. 3, let. m, OLED

Art. 3 Définitions

Au sens de la présente ordonnance, on entend par :

...

let. m.

état de la technique : l'état de développement des procédés, des équipements ou des méthodes d'exploitation :

1. qui ont fait leurs preuves dans des installations ou des activités comparables en Suisse ou à l'étranger, ou qui ont été appliqués avec succès lors d'essais et que la technique permet de transposer à d'autres installations ou activités, et
2. qui sont économiquement supportables pour une entreprise moyenne et économiquement saine de la branche considérée.

Dans cette disposition, la définition de l'état de la technique se décompose en deux parties : d'une part, une clarification d'ordre technique (ch. 1) et, d'autre part, l'aspect économique pour une entreprise donnée (ch. 2). Dans l'OLED, à la différence de l'usage courant, la notion d'état de la technique comprend à la fois les aspects techniques et économiques.

L'état de la technique au sens de l'art. 3, let. m, ch. 1, OLED présuppose que les procédés, les équipements et les méthodes d'exploitation doivent aussi **pouvoir être utilisés dans le cadre de l'exploitation**, en d'autres termes qu'ils doivent pouvoir être mis en œuvre dans la pratique.

Lorsqu'un procédé ou une activité sont testés dans le cadre d'un essai, ce dernier doit être réalisé dans des conditions proches de celles de la pratique et selon des méthodes scientifiques. Les équipements sur lesquels l'essai est conduit doivent être comparables à ceux qui seront utilisés par la suite pour ce procédé ou cette activité. Un procédé mis en œuvre avec succès lors d'un essai ne peut donc être considéré comme correspondant à l'état de la technique que lorsque les conditions sont comparables. Ainsi, un procédé ayant fonctionné lors d'un essai sur une petite installation ne correspond pas d'office à l'état de la technique dans une grande installation ; pour remplir cette condition, il doit également fonctionner à grande échelle dans la pratique. Pour répondre à la question de savoir si un essai ou une utilisation dans le cadre d'un essai a obtenu le succès escompté, il faut en particulier considérer si le procédé a permis d'atteindre de manière fiable les objectifs fixés.

La notion d'état de la technique peut être encore précisée et paraphrasée comme suit :

- la détermination de l'état de la technique ne se rapporte pas toujours à des installations d'élimination des déchets : elle peut aussi concerner des procédés ou des étapes de procédés, de même que des critères isolés (valeurs limites, p. ex.), une utilisation particulière ou un déchet spécifique (cf. Fig. 1 **Error! Reference source not found.**) ;
- l'état de la technique doit refléter les progrès technologiques. La technologie décrite doit cependant avoir donné de bons résultats dans la pratique. Des comparaisons (aussi avec des installations sises à l'étranger) peuvent être utiles pour apporter la preuve de la faisabilité ;
- les technologies en développement peuvent correspondre à l'état de la technique lorsqu'elles peuvent être mises en œuvre avec succès dans le cadre de l'exploitation ;
- aucune technologie particulière ne doit être prescrite dans la description de l'état de la technique (principe du libre choix de la méthode). Lorsqu'il existe un monopole de fait pour certaines installations ou certains déchets, l'état de la technique devra être déterminé (notamment par une comparaison avec ce qui se pratique à l'étranger) ;
- pour des installations de différentes grandeurs, une description différenciée de l'état de la technique en fonction de classes peut être effectuée si nécessaire et utile ;
- même s'il existe, dans le domaine de l'environnement, bon nombre de définitions au niveau des ordonnances, la formulation de la définition légale dans l'OLED est comparable à celle d'autres réglementations (p. ex. OREA, OPair²²). Sauf justification objective contraire, les dispositions doivent, par analogie, être formulées et appliquées de la même manière afin de ne pas compliquer inutilement l'exécution et de garantir une application uniforme. Toutes les dispositions visent globalement à mettre en œuvre le principe de prévention fixé dans la LPE ;
- la détermination du caractère économiquement supportable de l'état de la technique se réfère à une exploitation donnée. On vérifiera donc toujours au cas par cas si la mesure correspondant à l'état de la technique est également supportable dans la réalité de l'exploitation, la proportionnalité étant aussi prise en compte.

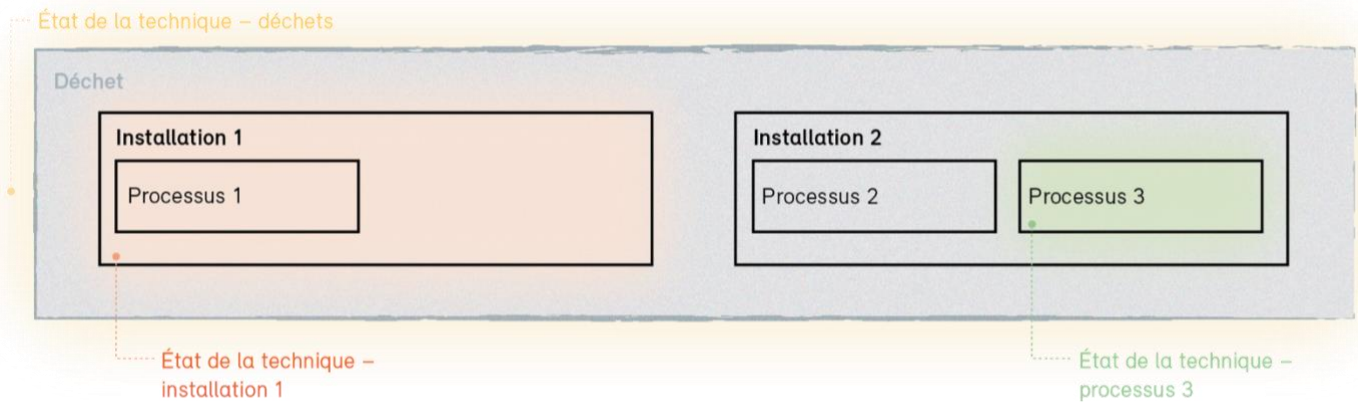
3.3 Champ d'application et systématique

La définition légale de l'art. 3, let. m, OLED a pour effet que, dans ce sens précis, la notion d'état de la technique ne vaut que pour le champ d'application de cette ordonnance. Une transposition de la notion de cette ordonnance à d'autres réglementations (p. ex. à la protection des eaux) n'est pas admise sans examen plus détaillé du contexte²³. Une distinction stricte doit être faite entre l'état de la technique au sens de l'OLED et l'emploi de cette notion dans d'autres lois et contextes hors du domaine de l'environnement, dans lesquels elle a des connotations différentes (p. ex. l'état de la technique selon le droit des brevets ou de la responsabilité civile).

L'état de la technique peut être déterminé aussi bien pour des installations d'élimination des déchets ou pour certains procédés que pour l'élimination de déchets spécifiques (cf. Fig. 1 **Error! Reference source not found.**). L'état de la technique requis est décrit dans l'OLED pour certaines installations d'élimination des déchets (p. ex. pour les décharges, à la section 5 et dans les annexes 2 et 5 correspondantes).

²² Ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair, RS 814.318.142.1).

²³ En cas de procédure administrative (p. ex. l'octroi d'une autorisation de construire ou d'exploitation), les différents actes en matière de droit de l'environnement doivent néanmoins être pris en compte dans leur globalité (air, bruit, eau, énergie).

Fig. 1 : Options pour la limite du système lors de la détermination de l'état de la technique (OFEV)

Une interaction dynamique peut exister entre l'état de la technique et différents règlements ou des directives de droit privé qui ne font pas partie du cadre de l'OLED. Ainsi, lors d'une détermination de l'état de la technique, la normalisation – instrument de droit privé – fait partie intégrante de l'évaluation. L'état de la technique au sens de l'OLED peut toutefois « prendre le pas » sur une norme existante ; à l'inverse, une norme existante peut contribuer à définir l'état de la technique. Lorsque des divergences entre les deux instruments sont constatées et qu'il s'avère que l'état de la technique est plus avancé, une modification de la norme devra être envisagée.

3.4 Fonctions de l'état de la technique

L'emploi de la notion et du concept d'état de la technique revêt différentes fonctions :

1. *encouragement et communication d'une gestion des déchets de pointe et orientée vers l'avenir*
(afin de soutenir les objectifs de préservation des ressources, de limitation des déchets et de réduction des émissions) ;
2. *état de la technique en tant que fait*
dans cette acception, l'état de la technique sert de base à l'évaluation du respect des exigences du droit environnemental (p. ex. au cours de procédures d'octroi d'autorisations de construire, d'aménager ou d'exploiter, ou lors du renouvellement de ces autorisations), lors du choix des installations d'élimination des déchets ou lors du traitement de déchets spécifiques ;
3. *état de la technique en tant que notion juridique indéterminée*
dans cette acception, la notion d'état de la technique décrit l'ensemble des exigences légales posées à une installation technique (s'agissant de l'OLED, à une installation d'élimination des déchets) ou à une partie de celle-ci (p. ex. prescriptions de la LPE, de la LEaux ou de la LEne²⁴) ; la notion met ainsi en relation le droit et la technologie appliquée ;
4. *dynamisation des exigences légales*
des exigences spécifiées dans une ordonnance (p. ex. des valeurs limites) ne peuvent être modifiées que par une adaptation de cette ordonnance à l'évolution technologique. En revanche, si l'état de la technique n'est pas réglé plus concrètement dans un acte, il est possible, au cas par cas, de prendre en compte directement les avancées technologiques (économiquement supportables) lors de l'application du droit. Cela permet une adaptation immédiate des exigences à l'état du développement technologique ; les principes de la sécurité du droit et de l'égalité juridique doivent néanmoins être respectés ;
5. *documentation du développement technologique*
la détermination et la description ainsi que l'examen régulier de l'état de la technique visent également à documenter l'évolution technologique et à assurer une transparence et une compréhension des décisions des autorités. Le même horizon temporel devra alors être défini pour les exigences légales et la faisabilité technique ;
6. *suivi des évolutions*
la nécessité de déterminer l'état de la technique requiert également un examen régulier des dispositions comparables (p. ex. dans des pays ayant des normes techniques similaires ou plus élevées) et de l'évolution à l'étranger ;
7. *comparaison de l'état de la technique en Suisse et des technologies appliquées à l'étranger*
(prévention de l'écodumping à l'exportation ; cf. aussi la communication de l'OFEV sur les mouvements transfrontières de déchets 2025²⁵) ;
8. *état de la technique en tant qu'interface avec d'autres actes législatifs*
dans certains cas, les exigences requises dans d'autres actes législatifs peuvent être reprises en tant que composante de l'état de la technique (p. ex. les valeurs limites pour les technologies de réduction des émissions) ;
9. *soutien au principe d'égalité juridique*
en faisant en sorte que, lors de procédures administratives, les mêmes conditions spécifiques à la branche (égalité des chances) soient exigées pour les entreprises dans des situations identiques et pour un même niveau de système (procédé, installation, déchets – conformément à la Fig. 1).

24 Loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne, RS 730.0).

25 OFEV (éd.) 2025 : Mouvements transfrontières de déchets. Communication de l'OFEV aux requérants. 2^{ème} édition actualisée 2025. 1^{re} édition 2017. Office fédéral de l'environnement, Berne. L'environnement pratique n° 1702 : 126 p. (www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Déchets > Mouvement de déchets > Mouvements transfrontières de déchets).

3.5 Démarche s'appliquant à la détermination et à la documentation de l'état de la technique

La détermination de l'état de la technique doit être fondée sur une appréciation objective. La détermination et la documentation de l'état de la technique dans le champ d'application de l'OLED peuvent être effectuées par l'OFEV, par les autorités d'exécution cantonales ou encore par les communes. Il est toutefois souhaitable que l'application de l'état de la technique soit harmonisée en vue d'une exécution uniforme.

L'état de la technique déterminé pour un procédé, une méthode d'exploitation ou un déchet doit alléger les tâches de l'autorité chargée d'appliquer la législation dans le cadre de l'exécution. La documentation doit donc être conçue de manière à pouvoir être aisément utilisée comme base pour la prise de décision et la classification. La description doit être suffisamment générale pour permettre notamment de catégoriser toutes les entreprises concernées, tout en étant aussi suffisamment spécifique pour fixer des objectifs concrets, par exemple. Les incertitudes ou les restrictions connues doivent figurer dans les informations concernant l'état de la technique.

Les documents spécifiques relatifs à l'état de la technique doivent se limiter à ce qui est utile pour l'exécution.

La détermination de l'état de la technique (la constatation des faits pertinents) incombe exclusivement à l'autorité concernée. Les parties concernées ou les requérants (cf. point 3.6) sont tenus de collaborer (art. 13 PA²⁶) et doivent en outre être entendus (art. 30 PA). La décision concernant l'état de la technique pertinent (cf. point 3.6) est toutefois prise par l'autorité et non sur la base d'un consensus.

Dans une optique d'efficacité et à des fins de sécurité juridique et d'égalité de traitement, la documentation relative à des types très fréquents d'installations, de procédés ou de déchets devra être élaborée et mise à la disposition du public (p. ex. sur Internet). Le document devra comporter, si nécessaire (pour les technologies dont l'évolution est rapide), une date d'expiration. Le mode de documentation et de mise à jour devra être indiqué dans le document.

La démarche adoptée pour la détermination de l'état de la technique est la même lorsqu'elle s'effectue sans document standard, au cas par cas, dans le cadre d'une procédure de décision ou d'une étude de l'impact sur l'environnement. Dans ce cas de figure, il y aura notamment lieu de faire usage de l'obligation de collaborer s'appliquant au requérant. Le principe de proportionnalité devra être respecté et le déroulement ne devra pas se focaliser sur des formalités.

Le déroulement décrit ci-après est recommandé pour la détermination de l'état de la technique.

1. Détermination de l'installation, du procédé ou du processus / de l'étape du processus ou du déchet (éventuellement définition de classes)
2. Documentation concernant les technologies disponibles
3. Examen comparé des technologies à l'aide d'un catalogue de critères spécifiques appropriés
4. Détermination des technologies de référence / meilleures technologies disponibles (le cas échéant aussi des méthodes de mesures et des prescriptions d'analyse correspondantes)
5. Définition de valeurs cibles (si utile et/ou possible)
6. Éventuel aperçu des développements technologiques déjà prévisibles (éventuellement aussi au stade de la recherche)

Dans une optique d'efficacité et d'uniformisation de l'exécution, il est recommandé d'organiser la détermination de l'état de la technique de manière supracantonale et de mettre les documents à la disposition de tous. D'une manière générale, le même état de la technique devrait être utilisé et appliqué dans tous les cantons dans le cadre de l'exécution.

Parallèlement aux services spécialisés des autorités, les organisations économiques (art. 41a LPE), des experts externes, et/ou les entreprises ou les entreprises remettantes concernées devraient être associés, si nécessaire, à l'élaboration des documents. L'OFEV coordonne, le cas échéant, sur la base de l'art. 46 OLED, un groupe de suivi en vue d'une détermination thématique de l'état de la technique. Les autorités veillent à ce que la charge pour les entreprises ne soit pas plus lourde que nécessaire (application du principe de proportionnalité).

Critères s'appliquant à la détermination de l'état de la technique

Les critères s'appliquant à la détermination de l'état de la technique énumérés ci-après sont directement tirés de l'OLED :

- a. utilisation d'une technologie produisant peu de déchets (art. 11, al. 2) ;
- b. encouragement de la valorisation des déchets (art. 12) ;
- c. aménagement et exploitation d'installations de pointe (art. 26) ;
- d. exploitation du potentiel énergétique (art. 27, al. 1, let. d) ;
- e. limitation des émissions d'exploitation (p. ex. art. 33, al. 2, let. c).

En premier lieu, le respect de toutes les dispositions légales en vigueur s'appliquant aux déchets, à l'installation ou au traitement des déchets concernés est un prérequis pour la qualification en tant qu'état de la technique.

Autres critères à prendre en compte lors de la détermination de l'état de la technique :

- comparaisons avec des procédés, des dispositifs et des méthodes d'exploitation ayant fait leurs preuves à l'échelle industrielle ;
- progrès en matière de technologie et de connaissances scientifiques ;
- influence sur la nature, l'effet et le volume des émissions concernées ;
- capacité de fonctionnement des installations existantes ;
- consommation de matières premières et nature des matières premières utilisées pour les différents procédés (produits chimiques, eau, etc.) ;
- contribution au bouclage des cycles de matières premières et à l'exclusion des polluants ;
- consommation de ressources énergétiques et production d'énergie primaire ; informations concernant les besoins en énergie et l'efficacité énergétique ;
- limitation ou réduction autant que possible des risques pour l'environnement ;
- possibilités pour prévenir les accidents et réduire leurs conséquences pour l'environnement.

L'état de la technique s'applique à des procédés, des processus, des processus partiels et des méthodes d'exploitation ainsi qu'au traitement de déchets spécifiques permettant d'atteindre des objectifs définis en fonctionnement industriel continu (si utile, indiquer le rendement horaire, journalier ou annuel).

Si l'état de la technique est dépassé dans une branche, une technologie existante mais non appliquée jusqu'ici peut être déclarée comme correspondant à un nouvel état de la technique plus avancé moyennant, par exemple, certaines adaptations législatives (adaptation d'un état de la technique existant).

3.6 Application de l'état de la technique

En principe, l'état de la technique peut être :

- a. déterminé ou clarifié en élaborant un document de référence pour un procédé donné ou un déchet spécifique, et
- b. constaté lors de l'utilisation du document mentionné sous a. dans le cadre d'une procédure administrative.

Dans les procédures administratives, le constat de l'état de la technique fait partie de l'examen des faits. Les procédures concernées sont :

- les autorisations d'exploiter ;
- les autorisations de construire ;
- pour les installations existantes : le renouvellement des autorisations d'exploiter, les autorisations de construire pour des modifications, des adaptations ou des extensions ;
- les études de l'impact sur l'environnement ;
- la surveillance et l'élimination des défauts au sens de l'art. 28 OLED ;
- l'évaluation de demandes d'exportation ;
- les procédures de génie civil.

Les décisions doivent être justifiées et peuvent faire en principe l'objet d'un recours. L'application des exigences relatives à l'état de la technique peut donner lieu à des décisions assorties de conditions ou à un refus en raison du non-respect des exigences.

Des allègements peuvent également être accordés au cas par cas sous certaines conditions ; ils devront dans tous les cas être motivés et consignés.

Les détenteurs d'installations d'élimination des déchets doivent vérifier tous les dix ans si leurs installations sont conformes à l'état de la technique et procéder aux adaptations nécessaires en vertu de l'art. 26, al. 2, OLED. Les adaptations mises en œuvre doivent être communiquées aux autorités d'exécution compétentes conformément aux directives en vigueur.

3.7 Discussion de la notion d'économiquement supportable

La notion d'économiquement supportable utilisée dans l'OLED est aussi employée dans la législation ainsi que dans la jurisprudence, sans délimitation précise par rapport aux notions de prévention et de principe de proportionnalité, deux principes qui figurent dans la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst., RS 101).

Une action ou une mesure est proportionnée²⁷ lorsqu'elle

- a. est appropriée pour atteindre le but visé ;
- b. est nécessaire et qu'aucune mesure moins radicale ne suffit pour atteindre l'objectif ;
- c. présente un rapport coût-utilité raisonnable.

27 CFHA 2000 : Rechtsgutachten betreffend Grundlagen für die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen bei kanzerogenen Luftschadstoffen. Dr. jur. Ursula Brunner. (www.ekl.admin.ch > *documentation* > *publications*).

En fin de compte, une installation d'élimination des déchets, un procédé ou le traitement d'un déchet spécifique peuvent aussi, d'une manière générale, être conformes à l'état de la technique au sens de l'art. 3, let. m, OLED lorsqu'ils ne correspondent pas, du point de vue technique (ch. 1), à l'état le plus avancé mais que la charge n'est économiquement supportable (ch. 2) qu'avec cet état de la technique moins avancé.

Les mêmes principes de base que pour la détermination des aspects techniques (examen technique) s'appliquent à la détermination pratique de ce qui est économiquement supportable. Toutefois, la démarche doit généralement être effectuée en deux étapes :

1. examen, au moment de l'examen technique déjà, de ce qui est d'une manière générale supportable économiquement ; toutes les données chiffrées disponibles, des formules empiriques ou d'autres grandeurs de référence peuvent être utilisées à cet effet ;
2. examen portant sur le procédé concret, qui peut être influencé par des situations spécifiques à l'entreprise (fusion, fermeture des installations, etc.) et ne peut donc pas être défini d'avance mais doit être déterminé au cas par cas (cf. point 3.5).

L'examen de la proportionnalité peut être complété par une pesée des intérêts. Celle-ci comprend trois étapes :

1. détermination des intérêts : il s'agit de déterminer quels intérêts sont concernés dans le cas considéré ;
2. pondération ou évaluation des intérêts : les intérêts identifiés à prendre en compte sont pondérés (évalués) indépendamment les uns des autres ;
3. pesée des intérêts à proprement parler : les intérêts pondérés individuellement sont mis dans la balance et il est décidé lesquels sont prépondérants.

En conclusion, une mesure économiquement supportable signifie que cette mesure doit pouvoir être mise en œuvre par une entreprise moyenne, bien gérée, de la branche concernée. La comparaison avec des entreprises moyennes, économiquement saines, de la branche garantit qu'un traitement plus favorable ne sera pas appliqué à des entreprises mal gérées ou à des entreprises ayant un retard à rattraper. À l'inverse, elle ne doit pas être basée, de par la définition de l'état de la technique, sur certaines entreprises performantes dont les situations ou les possibilités peuvent être particulières. La condition qui prévaut est que l'état de la technique économique supportable doit présenter un caractère de validité générale (étape 1).

Cela ne signifie toutefois pas forcément que ce qui est économiquement supportable s'avère acceptable pour chaque entreprise devant faire l'objet d'une évaluation concrète : certaines situations particulières (faillite imminente, fusion envisagée, etc.) doivent être prises en compte dans une deuxième étape lors de l'examen de ce qui est économiquement supportable, l'examen de cet aspect de l'état de la technique s'effectuant au cas par cas pour une entreprise définie. Il convient donc toujours d'examiner si, dans le cas précis, la mesure correspondant à l'état de la technique est aussi acceptable pour l'entreprise (proportionnalité). En d'autres termes, après une comparaison avec une entreprise standard moyenne et économiquement saine de la branche (considération objectivée), la proportionnalité doit également être examinée au cas par cas. Le principe de proportionnalité étant inscrit dans la Cst. (art. 5, al. 2, et art. 36, al. 3, Cst.), il n'est pas nécessaire que cette exigence soit mentionnée explicitement dans la LPE ou dans l'OLED. D'autres situations pertinentes propres à l'entreprise, telles qu'une cessation d'activité prévue ou des transformations envisagées, peuvent aussi être prises en compte dans l'évaluation de ce qui est économiquement supportable. Ces circonstances ou restrictions particulières devront figurer dans l'autorisation ou la décision (étape 2). S'agissant de ce qui est économiquement supportable conformément à l'OLED, les articles qui s'appliquent aux déchets concernent les détenteurs de déchets, et les dispositions spécifiques aux installations, l'exploitant de celles-ci.

4 Règlement d'exploitation

L'art. 30h LPE indique que le Conseil fédéral édicte des prescriptions techniques et d'organisation sur les installations d'élimination des déchets. S'agissant des détenteurs d'installations d'élimination des déchets, l'OLED fixe à l'art. 27, al. 1, des exigences s'appliquant à l'exploitation et exige, à l'al. 2, qu'ils établissent un règlement d'exploitation pour les installations où sont éliminées plus de 100 t de déchets par an.

Ce règlement doit en particulier contenir les exigences techniques et d'organisation s'appliquant à l'exploitation énumérées à l'art. 27, al. 1, OLED et être soumis à l'autorité d'exécution pour avis.

En principe, il faut entendre par « soumis pour avis » :

1. qu'un règlement d'exploitation écrit (document imprimé ou sous forme électronique) est remis aux autorités compétentes ;
2. que les autorités confirment au requérant, dans un délai raisonnable, la réception des documents dans une prise de position écrite (indiquant que toutes les conditions sont remplies ou dans quelle mesure certaines conditions particulières ne sont pas encore remplies) et demandent, le cas échéant, une adaptation. Le règlement d'exploitation est renvoyé aux détenteurs d'installations en même temps que la prise de position.

Une prise de position sous la forme d'une décision formelle n'est en principe pas obligatoire mais pourrait toutefois s'avérer judicieuse lorsque l'autorité compétente conclut, dans l'avis rendu, que l'entreprise ne remplit pas les exigences ou lorsque cette dernière en fait expressément la demande. Le droit cantonal laisse dans certains cas à l'appréciation des autorités le soin de préciser la signification des notions d'« avis » et de « soumettre » dans le cadre de l'exécution.

Au sens de l'OLED, le règlement d'exploitation sert de base à l'autorité compétente pour l'octroi ou le renouvellement d'une autorisation d'exploiter (p. ex. pour les entreprises d'élimination qui réceptionnent des déchets spéciaux ou d'autres déchets soumis à contrôle conformément à l'art. 8, al. 1, OMoD²⁸ ou selon le droit cantonal). Lors d'une modification notable de l'exploitation de l'installation d'élimination des déchets, le règlement d'exploitation doit être révisé, indépendamment d'une nouvelle demande de renouvellement. Dans les cantons disposant de leurs propres actes d'exécution, le règlement d'exploitation peut être un élément ou une annexe d'une décision d'autorisation d'exploiter. Le règlement d'exploitation doit être approuvé par les autorités compétentes (cf. ci-dessus). À titre de recommandation, les détenteurs d'installations d'élimination des déchets joignent le règlement d'exploitation (s'il existe) en annexe lors de la création d'un numéro d'identification sur le *portail eGovernment DETEC (eGov DETEC)* et l'y actualisent régulièrement (services « Demander site et numéro d'identification » ou « Modifier le site »).

En principe, tous les éléments contenus dans le tableau 1 doivent être traités et représentés dans un règlement d'exploitation, sur la base des exigences de contenu de l'art. 27, al. 1, OLED.

Tab. 1 : Informations minimales qu'un règlement d'exploitation doit comporter

1.	But et champ d'application
2.	Organisation (données de contact, éléments clés concernant le site de l'exploitation, responsabilités, formation et formation continue)
3.	Entrée (informations concernant les déchets dont le traitement est prévu)
4.	Traitement, stockage, contrôle / surveillance de l'exploitation*
5.	Sortie, transmission (informations concernant les déchets traités, les résidus, l'énergie produite)
6.	Surveillance des émissions*
7.	Prévention des incidents
8.	Reporting et obligations en matière de déclaration

*Les ordonnances déterminantes (notamment celles relatives aux pollutions atmosphériques, au bruit, aux vibrations et au rayonnement) ainsi que les directives d'exécution cantonales y relatives s'appliquent à la surveillance des émissions issues des installations d'élimination des déchets.

L'art. 27, al. 1, OLED fixe de manière plus précise les obligations s'appliquant aux détenteurs d'installations en ce qui concerne l'exploitation :

- a. *exploiter leurs installations de manière que, dans la mesure du possible, il n'en résulte aucune atteinte nuisible ou incommode pour l'environnement :*
 aux termes de l'art. 7, al. 1, LPE, on entend par atteintes « les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations, les rayons, les pollutions des eaux et les autres interventions dont elles peuvent faire l'objet, les atteintes portées au sol, les modifications du patrimoine génétique d'organismes ou de la diversité biologique, qui sont dus à la construction ou à l'exploitation d'installations, à l'utilisation de substances, d'organismes ou de déchets ou à l'exploitation des sols ». S'agissant des installations d'élimination traitant plus de 100 t de déchets par an, les atteintes concrètes causées à l'environnement doivent être décrites dans le règlement d'exploitation, de même que les mesures organisationnelles et techniques en vue de les prévenir ;
- b. *contrôler les déchets à leur réception pour s'assurer que seuls des déchets autorisés sont éliminés dans les installations :*
 pour les installations d'élimination des déchets, ne sont admis que les déchets pour lesquels une élimination conforme à l'état de la technique peut être garantie. Les déchets admis doivent être mentionnés dans l'autorisation d'éliminer en vertu de l'art. 8 OMoD²⁹ ou dans une autorisation cantonale. Des mesures organisationnelles et techniques définissant que seuls sont acceptés les déchets admis ([sc]³⁰, [scd]³¹, [ds]³² et [nsc]³³) doivent être prises et consignées. Les preuves correspondantes concernant les volumes et les qualités doivent être documentées conformément aux modules de l'aide à l'exécution relative à l'OLED (cf. www.bafu.admin.ch/execution-oled) et soumises aux autorités ;

29 Cf. www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème Déchets > Mouvements de déchets > Aide à l'exécution relative aux mouvements de déchets spéciaux et d'autres déchets soumis à contrôle en Suisse > Obligations des entreprises d'élimination > Autorisation d'éliminer.

30 autres déchets soumis à contrôle ne nécessitant aucun document de suivi

31 autres déchets soumis à contrôle nécessitant un document de suivi

32 déchets spéciaux

33 déchets non soumis à contrôle

-
- c. *éliminer dans le respect de l'environnement les résidus produits dans les installations :*
lorsque l'installation d'élimination des déchets est décrite sur la base du schéma d'entrée et de sortie, on entend à la let. b. ci-dessus les flux entrants et ici, sous la let. c., les flux sortants ou les flux transmis. Ici aussi, comme à la let. b, il y a lieu de recenser les volumes et les qualités des résidus produits notamment lors du traitement des déchets. L'élimination dans le respect de l'environnement doit être décrite et consignée pour toutes les fractions conformément aux modules de l'aide à l'exécution relative à l'OLED (cf. www.bafu.admin.ch/execution-oled) ;
- d. *veiller à ce que le potentiel énergétique des déchets soit exploité autant que possible lors de leur élimination :*
d'une manière générale, le pouvoir calorifique des déchets à traiter doit être utilisé autant que possible et conformément à l'état de la technique. Ainsi, outre les usines d'incinération des ordures ménagères, les usines de traitement, telles que les installations d'incinération des déchets spéciaux, les installations de combustion industrielles valorisant des déchets ou les installations de traitement de déchets biogènes, sont aussi tenues d'utiliser la chaleur libérée lors du traitement à des fins énergétiques conformément à l'état de la technique. Cette disposition vise au fond à ce que la chaleur utilisée puisse se substituer à une quantité correspondante d'agents énergétiques fossiles afin de limiter la libération d'émissions de CO₂ fossile ;
- e. *tenir un inventaire sur les quantités acceptées des types de déchets énumérés dans l'annexe 1 [de l'OLED], en précisant leur origine, ainsi que sur les résidus produits dans les installations et les émissions en émanant, et remettre cet inventaire à l'autorité chaque année ; sont exceptés les dépôts provisoires visés aux art. 29 et 30 :*
cette disposition est traitée de manière plus détaillée dans le module « Rapports selon l'OLED » de l'aide à l'exécution relative à l'OLED (cf. www.bafu.admin.ch/execution-oled). Le règlement d'exploitation doit comporter une description des marges de fonctionnement du système de l'installation d'élimination des déchets (totalité du site, installation d'élimination des déchets, étape spécifique du procédé). Ces marges doivent correspondre aux indications figurant dans le module « Rapports selon l'OLED » ;
- f. *veiller à ce qu'eux-mêmes et leur personnel disposent des connaissances techniques nécessaires pour exploiter les installations dans les règles de l'art, et produire, à la demande de l'autorité, les certificats de formation et de formation continue correspondants :*
les cahiers des charges du personnel de l'installation peuvent être utilisés comme preuve. Toutes les preuves relatives aux formations spécifiques doivent en outre être documentées ;
- g. *contrôler régulièrement les installations et en assurer la maintenance, en particulier vérifier, par des mesures des émissions, si les exigences de la législation sur la protection de l'environnement et sur la protection des eaux sont respectées :*
des listes des machines basées sur un schéma de l'installation peuvent permettre de décrire l'entretien et les intervalles de maintenance correspondants. Les instruments utilisés pour recenser les émissions doivent faire d'objet d'une attention particulière (contrôle externe, étalonnage, reporting, etc.) ;
- h. *s'assurer, s'il s'agit d'installations mobiles, que sont traités uniquement des déchets provenant du lieu où elles sont utilisées :*
en principe, les installations mobiles et leurs produits sont soumis aux mêmes exigences que les installations stationnaires. Cette disposition vise à éviter que d'éventuelles dispositions s'appliquant aux installations stationnaires, qui entraîneraient des coûts plus élevés, ne soient contournées. Il est recommandé d'exiger une autorisation d'exploitation cantonale également pour les installations mobiles (cf. la partie de module « Valorisation de matériaux minéraux de déconstruction » de l'aide à l'exécution relative à l'OLED www.bafu.admin.ch/execution-oled).

Le règlement d'exploitation décrit la situation sur un site ; il est obligatoire pour les installations d'élimination des déchets où sont éliminées plus de 100 t de déchets par an (art. 27, al. 2, OLED). Les cantons peuvent également en exiger un dans d'autres cas, pour autant qu'ils l'aient prévu dans leurs prescriptions sur les déchets. La portée du règlement d'exploitation dépend de la taille de l'entreprise ainsi que du type, de la complexité et de la grandeur de l'installation. Pour de petites entreprises, la portée et le contenu du règlement peuvent être limités dans une certaine mesure ; dans le cas d'autorisations ou de décisions détaillées concernant les déchets, il est parfois possible de renoncer, d'entente avec les autorités, à établir un règlement. Un règlement d'exploitation doit également être établi pour les installations mobiles ; il devra être remis aux autorités cantonales concernées en fonction du site sur lequel l'installation est exploitée. En principe, les installations mobiles et leurs produits sont soumis aux mêmes exigences que les installations stationnaires. La saisie d'un numéro d'identification et l'établissement d'un règlement d'exploitation concernent aussi les postes de collecte réceptionnant des déchets spéciaux (à l'exception de ceux mentionnés à l'art. 8, al. 2, let. e, OMoD). Des modèles de règlements des branches professionnelles concernées peuvent également servir de base pour l'élaboration du règlement d'exploitation avec l'accord du service cantonal compétent. Les aspects typiques d'une branche doivent être pris en compte de manière aussi harmonisée que possible au niveau national et peuvent être communiqués, par exemple par le biais du Cercle Déchets. Des parties d'un système de gestion de l'environnement ou de la qualité, ou d'un système de certification peuvent également être comprises comme règlement d'exploitation ; un renvoi à d'autres documents accessibles aux autorités est possible. Afin d'éviter les problèmes de délimitation, le règlement d'exploitation indiquera, dans tous les cas, les limites du système utilisé (champ d'application ; cf. aussi le module « Rapports selon l'OLED » de l'aide à l'exécution relative à l'OLED www.bafu.admin.ch/execution-oled).

Les contenus possibles d'un règlement d'exploitation standard et les explications correspondantes sont mis à disposition par l'OFEV dans un modèle (cf. l'annexe externe du présent module « Dispositions générales de l'OLED » sous www.bafu.admin.ch/execution-oled), dont les éléments sont à considérer comme des auxiliaires et peuvent être adaptés aux exigences spécifiques à l'exploitation ainsi qu'à la situation de l'entreprise sur le site considéré, voire raccourcis, le cas échéant. Par ailleurs, des modèles de règlements des branches professionnelles concernées peuvent également servir de base pour l'élaboration du règlement d'exploitation avec l'accord du service cantonal compétent.

5 Plan de gestion des déchets

Les cantons sont tenus de planifier la gestion des déchets en vertu de l’art. 31 LPE. La planification prévoit notamment des mesures concrètes pour répondre au principe de limitation et de valorisation des déchets inscrit dans la LPE et mettre en œuvre les principes de la politique des déchets mentionnés sous 1.1.1 (art. 4 OLED). Le plan de gestion des déchets doit être mis à jour tous les cinq ans en privilégiant les domaines de la gestion de déchets et de l’économie circulaire qui font ou feront l’objet de modifications importantes. Les obligations des cantons en matière de planification des décharges et des usines d’incinération des ordures ménagères (UIOM) sont présentées dans le tableau 2.

Afin d’optimiser l’exploitation économique et logistique des installations d’élimination des déchets, il convient de tenir compte de leurs caractéristiques (types de déchets et quantités traitées, emplacement et taille des installations, etc.). Les zones d’apport pour les déchets urbains, dont l’élimination incombe aux cantons, sont définies dans le plan de gestion des déchets (art. 31b, al. 2, LPE). Les cantons ne peuvent définir d’éventuelles zones d’apport pour les autres déchets (art. 31c, al. 2, LPE) qu’en cas de nécessité. Pour de telles planifications, il est recommandé de collaborer avec les organisations économiques concernées (art. 41a, al. 1, LPE). Il convient de veiller à ce qu’il n’y ait pas de distorsion de la concurrence sur le marché national privé de l’élimination des déchets et à ce que la liberté économique ne soit pas restreinte (art. 27 Cst.).

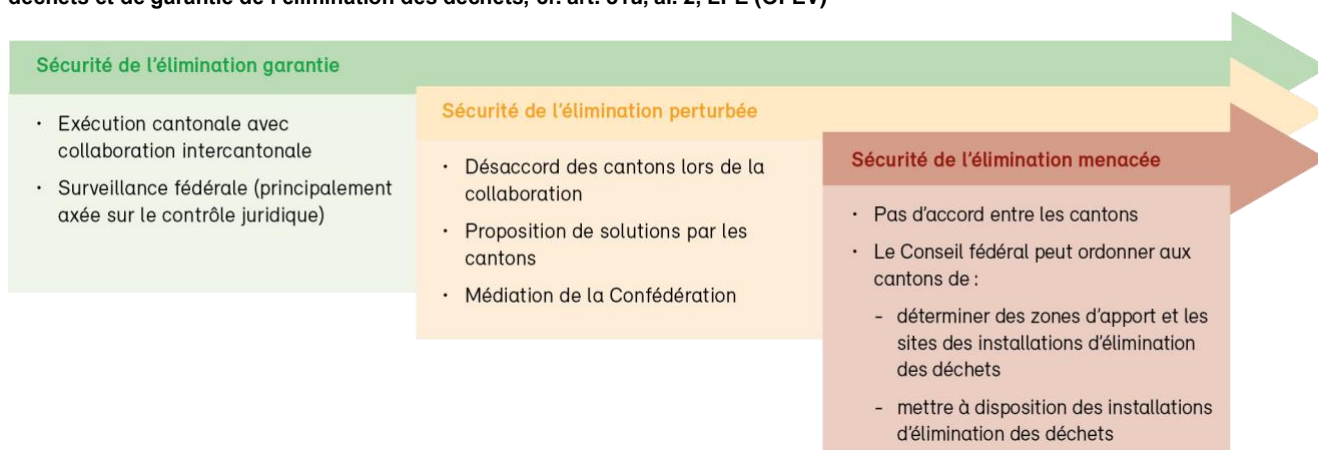
Tab. 2 : Compétences des cantons en matière de planification dans le domaine des installations d’élimination des déchets (UIOM) et des décharges

Tâches	Référence
<ul style="list-style-type: none"> • Détermination des besoins en installations pour l’élimination des déchets la responsabilité incombe aux cantons • Détermination des besoins en volume de stockage définitif et des sites des décharges (plan de gestion des décharges) • Définition des zones d’apport nécessaires • Collaboration intercantonale et, le cas échéant, définition de régions de planification supracantoniales • Vérification et, le cas échéant, adaptation du plan de gestion des déchets tous les cinq ans • Transmission du plan de gestion des déchets à l’OFEV 	Art. 31, 31a et 31b, al. 2, LPE ; art. 4 OLED
<ul style="list-style-type: none"> • Délimitation des zones d’affectation nécessaires • Coordination avec l’aménagement du territoire • Indication des sites des décharges dans le plan directeur cantonal 	Art. 5 OLED

Les cantons sont en outre tenus de collaborer à la planification de la gestion des déchets en vertu de l’art. 31a, al. 1, LPE. Cette collaboration intercantonale a fait ses preuves et doit à tout le moins porter sur les domaines dans lesquels les cantons sont souverains en matière d’élimination ainsi que sur le plan de gestion des décharges et les zones d’apport. La création de régions de planification intercantionales est recommandée afin de garantir la collaboration, mais ne doit pas forcément être réalisée lorsque les caractéristiques géographiques ne sont pas propices. La mise en œuvre de la continuité des échanges et la collaboration en matière de planifications concrètes peuvent s’effectuer par l’intermédiaire des organisations cantonales existantes dans le domaine de la gestion des déchets (Conférence des chefs des services de la protection de l’environnement ou les quatre organisations régionales du Cercle Déchets).

Si les cantons ne parviennent pas à se mettre d’accord sur la collaboration, ils proposent des solutions à la Confédération. Si la médiation de la Confédération ne permet pas d’aboutir à un accord, le Conseil fédéral peut donner aux cantons des instructions concrètes concernant le plan de gestion des déchets (art. 31a, al. 2, LPE). Il peut alors demander aux cantons de définir des zones d’apport, d’arrêter des emplacements pour la construction d’installations d’élimination des déchets ou de mettre à la disposition d’autres cantons des installations d’élimination des déchets. Il s’agit là d’une mesure de surveillance fédérale, la Confédération étant de toute façon compétente pour donner aux cantons des instructions en matière de surveillance (art. 186, al. 4, Cst.). De telles mesures ne peuvent toutefois être prises qu’en cas de divergences irréconciliables, la collaboration entre les cantons devant alors avoir échoué de manière avérée³⁴.

Fig. 2 : Niveaux d’escalade en cas de désaccord concernant la collaboration intercantonale en matière de plan de gestion des déchets et de garantie de l’élimination des déchets, cf. art. 31a, al. 2, LPE (OFEV)



Un plan de gestion des déchets soigneusement élaboré et tenu à jour, tenant compte des mesures de limitation et de valorisation des déchets et qui est coordonné avec les cantons voisins, constitue la base essentielle du plan sectoriel. En se basant sur les besoins en capacités démontrés de manière compréhensible, il convient ensuite de garantir à temps, dans le cadre de l’aménagement du territoire, les sites des installations d’élimination des déchets importantes, telles que les décharges ou les UIOM.

³⁴ Selon Tschannen, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Art. 31a N. 18-20, il s’agirait d’une collaboration au cours de laquelle des solutions et des alternatives auraient été sérieusement négociées.

6 Formation et formation continue

Concernant la gestion des déchets, l'OFEV coordonne les activités de formation et de formation continue en collaboration avec les services cantonaux compétents, les organisations du monde du travail (OrTra), les associations sectorielles et professionnelles et d'autres acteurs importants. Les bases légales correspondantes figurent à l'art. 49 LPE ainsi qu'aux art. 8 et 27, al. 1, let. f, OLED. Aux termes de l'art. 8 OLED, la formation et la formation continue intègrent les progrès techniques afin que toutes les activités liées à la valorisation et à l'élimination des déchets soient exercées conformément à ceux-ci, pour autant qu'elles soient économiquement supportables pour une entreprise moyenne et économiquement saine de la branche concernée. Ainsi la gestion des déchets et le recyclage sont-ils orientés vers l'avenir et le progrès. Les documents sur l'état de la technique élaborés en commun par la Confédération, les cantons et les organisations économiques concernées (annexe de l'aide à l'exécution relative à l'OLED ; cf. www.bafu.admin.ch/execution-oled) peuvent notamment servir de guide sur la question.

Conformément à l'art. 27, al. 1, let. f, OLED, les détenteurs d'installations d'élimination des déchets doivent veiller à ce qu'eux-mêmes et leur personnel disposent des connaissances techniques nécessaires pour exploiter les installations dans les règles de l'art, et produire, à la demande de l'autorité, les certificats de formation et de formation continue correspondants. Ces certificats peuvent par exemple être mis à disposition via le règlement d'exploitation (cf. chap. 4). De même, les autorités cantonales d'exécution sont compétentes pour évaluer si certaines formations ou formations continues permettent de prouver l'existence des connaissances techniques nécessaires à l'exploitation d'une installation dans les règles de l'art. Afin d'élaborer une vision commune à l'échelle nationale de la manière dont la preuve des connaissances techniques nécessaires à l'exploitation correcte d'une installation d'élimination des déchets peut être apportée, le Cercle Déchets et l'association OrTra ont signé l'accord sectoriel « Gestion des déchets et des matières premières »³⁵.

L'OFEV examine en outre les demandes d'aides financières dans le domaine de la formation professionnelle et octroie des aides sous forme de financements initiaux en vertu de l'art. 49 LPE après l'examen de certains critères.

³⁵ Accord sectoriel – OrTra Gestion des déchets et des matières premières (www.dechet-matiere-premiere.ch > Accord sectoriel).

7 Interdiction de mélanger

L'art. 9 OLED règle l'interdiction de mélanger les déchets. Il stipule qu'il est interdit de mélanger des déchets avec d'autres déchets ou quelque autre substance que ce soit si cette opération sert avant tout à réduire par dilution leur teneur en polluants ou en substances étrangères et à les rendre ainsi conformes aux dispositions relatives à la remise, à la valorisation ou au stockage définitif.

Le mélange de déchets entre eux ou avec des additifs n'est autorisé que s'il constitue une étape nécessaire du traitement des déchets (p. ex. lorsque des boues organiques épaisses sont préparées avec des solvants pour être injectées dans une installation de traitement thermique des déchets).

Le mélange de déchets dans le but d'atteindre les valeurs limites admises (p. ex. dans les dispositions relatives aux déchets de chantier, aux décharges ou à l'engrais de recyclage) n'est pas autorisé ; il entraînerait une dispersion non contrôlée de polluants et de substances étrangères dans l'anthroposphère ainsi que des flux de substances irréversibles et, pour finir, de nouvelles atteintes à l'environnement.

Un mélange peut également compliquer la valorisation des déchets ou la rendre impossible (p. ex. le plastique dans le compost ou les matériaux isolants lors du recyclage des matériaux de construction minéraux). Certaines substances étrangères peuvent aussi être des polluants au sens juridique du terme. La mention littérale de la teneur en substances étrangères à l'art. 9 OLED permet de créer une sécurité juridique et d'améliorer les possibilités d'exécution. Elle doit également permettre de mettre en évidence la problématique des substances étrangères et, partant, de mettre davantage l'accent sur la responsabilité du producteur, la finalité première étant de rejeter les substances nocives et étrangères afin de pouvoir maintenir la qualité de l'économie circulaire.

Afin de faciliter les contrôles des autorités d'exécution, les installations d'élimination des déchets doivent tenir à disposition des documents permettant de vérifier le respect de l'interdiction de mélanger les déchets. Pour les installations effectuant des traitements, il s'agit généralement de bilans massiques et de bilans de polluants réguliers.

L'interdiction de mélanger est commentée plus en détail dans les modules pertinents de l'aide à l'exécution relative à l'OLED (www.bafu.admin.ch/execution-oled) en fonction des thématiques traitées.

8 Obligation de traiter thermiquement

Le traitement thermique des déchets urbains incinérables dont les matières ne sont pas recyclables, des déchets de l'industrie et de l'artisanat ainsi que des boues d'épuration est une pratique reconnue depuis longtemps en Suisse, qui a été mise en œuvre à l'échelle nationale avec la création de capacités de traitement appropriées. C'est pourquoi l'art. 10 OLED prévoit le principe de l'obligation de traiter thermiquement les déchets incinérables qui ne peuvent pas faire l'objet d'une valorisation matière. Cette disposition se fonde sur l'art. 30c, al. 1, LPE, qui prescrit que les déchets doivent être traités de façon à contenir le moins possible de carbone organique et à être aussi peu solubles dans l'eau que possible.

Les objectifs du traitement thermique des déchets susmentionnés – pour autant qu'ils ne puissent pas faire l'objet d'une valorisation matière – sont les suivants : les résidus de l'incinération des déchets devant être mis en décharge ne présentent plus qu'une réactivité chimique minimale ; de ce fait, il n'est plus nécessaire de capter pendant des décennies les gaz de décharge ayant, comme le méthane, un impact important sur le climat. De plus, si des déchets incinérables étaient directement stockés, le lixiviat devrait être épuré sur une période de plus de cent ans. En revanche, si ces déchets font l'objet d'un traitement thermique, les substances organiques difficilement dégradables, telles que celles contenues dans les produits industriels, les produits chimiques ménagers ou les produits pharmaceutiques, sont détruites. La fixation chimique et/ou physique des polluants inorganiques s'effectue mieux dans les résidus d'incinération que dans les déchets non traités. Le fer et les métaux non ferreux peuvent être récupérés à partir des résidus du traitement thermique et recyclés, ce qui permet de préserver des ressources tout en contribuant aussi de manière importante à la protection de l'environnement (réduction des émissions lors de la production de matières premières primaires et des émissions sur le long terme dans les décharges). La priorité devrait toutefois être accordée au tri des déchets à la source. L'énergie calorifique générée lors du traitement thermique des déchets peut être utilisée pour produire de l'électricité, fournir de la chaleur à des réseaux de chauffage à distance ou produire du clinker dans les cimenteries (via les cendres). Les déchets peuvent ainsi remplacer les combustibles fossiles et permettent d'économiser des ressources. Le volume des déchets à stocker définitivement est en outre significativement abaissé, voire réduit à néant.

9 Limitation des déchets

La limitation des déchets est le résultat d'une utilisation efficace et efficiente des matières premières tout au long des chaînes de valeur. Y participent par exemple la réutilisation, la préparation à la réutilisation, le partage et la réparation.

La mise en œuvre de la limitation des déchets peut alors s'orienter vers quatre objectifs généraux :

- a) cycles de matières fermés ;
- b) utilisation minimale de matières ;
- c) maintien optimal de la valeur ;
- d) réduction des teneurs en substances dangereuses dans les matériaux et les produits.

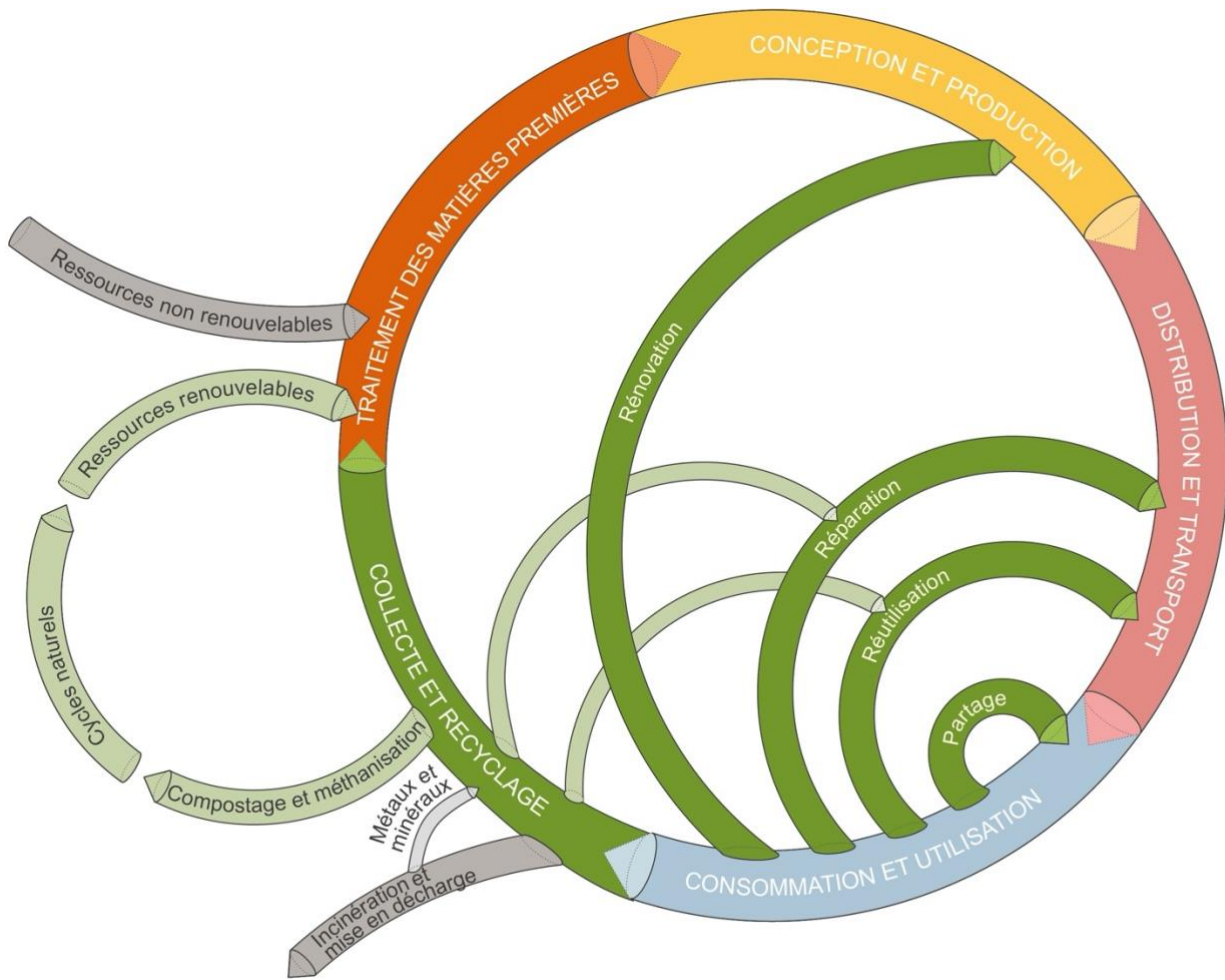
La LPE, elle aussi, souligne déjà dans les principes de limitation et d'élimination des déchets l'importance de la limitation en stipulant à l'art. 30, al. 1, que « la production de déchets doit être limitée dans la mesure du possible » ; dans la hiérarchie des déchets³⁶ (limitation, réutilisation, recyclage, valorisation matière et énergie, valorisation énergie, mise en décharge), la limitation vient en tête.

Dans l'esprit de l'économie circulaire, la limitation des déchets concerne l'ensemble du cycle de vie des produits et des déchets. Cette approche transversale se reflète également dans les objectifs de l'Agenda 2030 de l'ONU (point central de l'ODD12 : « Les pouvoirs publics veillent à ce que les modes de production et de consommation soient durables »)³⁷.

³⁶ Art. 30 et 30d LPE

³⁷ Agenda 2030 pour le développement durable (www.sdgoal2030.ch).

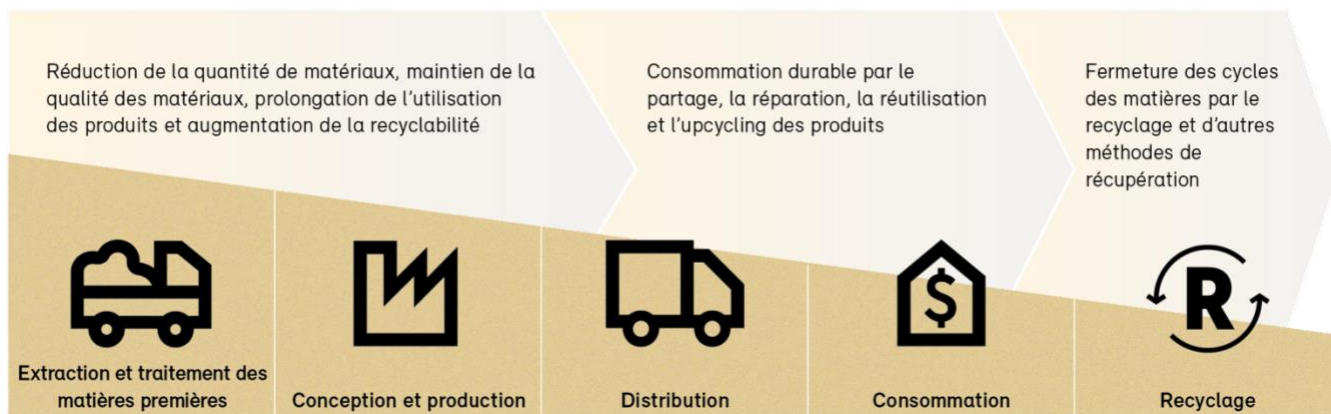
Fig. 3 : Modèle d'économie circulaire (OFEV)



Dans l’idéal, la limitation des déchets permet également de découpler la croissance économique et l’utilisation des ressources, tout en tenant compte d’objectifs de portée générale (p. ex. les objectifs climatiques). Les mesures de limitation des déchets devraient être prises en priorité dans les domaines où les impacts sont les plus forts (bâtiments/matériaux de construction, métaux, emballages, denrées alimentaires).

La Confédération et les cantons sont invités à soutenir – en collaboration avec les organisations économiques concernées – la limitation des déchets en sensibilisant et informant la population, l’industrie et les entreprises et en prenant d’autres mesures appropriées (art. 11, al. 1, OLED). Lors de la fabrication de produits, les processus doivent être conçus conformément à l’état de la technique de manière à engendrer le moins possible de déchets et de substances dangereuses pour l’environnement (art. 11, al. 2, OLED).

Fig. 4 : Limitation des déchets tout au long de la chaîne de valeur dans l’esprit de l’économie circulaire (OFEV)



10 Valorisation

Aux termes de l'art. 30, al. 2, LPE, les déchets doivent être valorisés dans la mesure du possible. L'art. 30d, al. 1, LPE (version de l'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse ») dispose désormais que les déchets doivent faire l'objet en premier lieu d'une *réutilisation* ou d'une *valorisation matière* si la technique le permet et si cela est économiquement supportable et plus respectueux de l'environnement que ne le serait un autre mode d'élimination ou la production de produits nouveaux. C'est uniquement si une valorisation matière n'est pas possible aux conditions de l'al. 1 qu'il convient de soumettre les déchets à une valorisation matière et énergie en priorité, puis à une valorisation énergie (art. 30d, al. 3, LPE). Ainsi, pour que la valorisation matière ou la réutilisation soit obligatoire, il faut toujours que ce soit, premièrement, techniquement réalisable, deuxièmement, économiquement supportable, et troisièmement, plus respectueux de l'environnement que ne le serait un autre mode d'élimination ou la production de produits nouveaux³⁸. L'objectif est de favoriser le recyclage et de réduire la quantité de déchets incinérés dans les UIOM.

Tant la valorisation matière que la valorisation énergie sont presque toujours précédées d'un traitement (étape préalable à la valorisation). Le traitement permet de générer des fractions valorisables, de ménager les matières premières primaires et de fermer les cycles de matières premières.

Les exigences spécifiques s'appliquant à la valorisation figurent dans les différents modules de l'aide à l'exécution de l'OLED (www.bafu.admin.ch/execution-oled).

³⁸ Si l'une de ces trois conditions n'est pas remplie, les déchets peuvent être soumis à une valorisation matière et énergie puis une valorisation énergie.

11 Glossaire

Cf. glossaire sur les déchets actualisé sur le site Internet de l'OFEV : www.bafu.admin.ch > *Thèmes* > *Déchets* > *Glossaire sur les déchets A-Z*