



Berne, le 25 juin 2025

Rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance sur les déchets (OLED ; RS 814.600)

Paquet d'ordonnances environnementales du
printemps 2026

Table des matières

Partie I: mise en œuvre des modifications législatives dans le cadre de l'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse »	4
1 Contexte	4
2 Grandes lignes du projet	5
3 Relation avec le droit international	5
4 Commentaire concernant la reprise de la nouvelle hiérarchie de valorisation dans l'OLED	6
4.1 Définitions des nouvelles notions	6
4.2 Priorité à la réutilisation et à la valorisation matière	7
4.3 Précision sur la « réutilisation » et la « préparation en vue de la réutilisation »	7
4.4 Biodéchets (art. 14 et 34 OLED)	7
4.4.1 Collecte séparée et hiérarchie de valorisation	7
4.4.2 Retrait des substances étrangères	8
4.5 Exigences posées à la valorisation matière et énergie dans les cimenteries	8
4.6 Remplacement de « valorisation thermique » par « valorisation énergie » pour les déchets de bois	9
5 Modification d'autres actes	9
5.1 Ordonnance sur les amendes d'ordre	9
5.1.1 Montants des amendes en cas de littering et exécution	10
5.1.2 Montant des amendes relatives à de grandes quantités de déchets urbains et exécution	10
5.2 Ordonnance sur la protection de l'air	11
6 Conséquences	11
6.1 Conséquences pour la Confédération	11
6.2 Conséquences pour les cantons et les communes	12
6.2.1 Biodéchets	12
6.2.2 Amende nationale en cas de littering	12
6.3 Conséquences pour l'économie, l'environnement et la santé	12
6.3.1 Hiérarchie de valorisation	12
6.3.2 Biodéchets	12
6.3.3 Amende nationale en cas de littering et d'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains	13
Partie II: mise en œuvre de la motion 24.3475 « Supprimer le blocage réglementaire dans le recyclage du zinc » de la Commission l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national	14
1 Contexte	14

2	Grandes lignes du projet	14
3	Relation avec le droit international	14
4	Commentaire des différentes dispositions	14
4.1	Ajout des résidus de combustion provenant d'UIOM à la définition des déchets urbains.....	14
4.1.1	Généralités.....	14
4.1.2	Option 1	16
4.1.3	Option 2	16
4.2	Précision de la notion de déchets urbains dans l'OLED	16
5	Conséquences	16
5.1	Conséquences (humaines et financières) pour la Confédération	16
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes	17
5.3	Conséquences pour l'environnement, la santé et l'économie.....	17
6	Aspects juridiques.....	18

Partie I: mise en œuvre des modifications législatives dans le cadre de l'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse »

1 Contexte

L'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse » demandait, notamment, à ce que la hiérarchie de valorisation des déchets soit adaptée dans la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). En dépit de la recommandation du Conseil fédéral, les bases légales relatives à une amende nationale en cas de littering ont aussi été introduites. L'ordonnance du 4 décembre 2015 sur les déchets (OLED ; RS 814.600) et l'ordonnance du 16 janvier 2019 sur les amendes d'ordre (OAO ; RS 314.11) fixent les dispositions d'exécution. L'OLED prescrit l'obligation générale de valoriser selon l'état de la technique (art. 12) et la valorisation matière pour certaines fractions de déchets. L'OAO répertorie toutes les contraventions punies au terme d'une procédure simplifiée et détermine les montants des amendes. Il s'agit d'infractions mineures à certaines dispositions légales répertoriées de manière exhaustive et sanctionnées par une amende d'ordre dont le montant maximal ne doit pas dépasser 300 francs.

Jusqu'à présent, le droit suisse en matière d'environnement plaçait la valorisation matière et la valorisation énergie au même niveau dans la hiérarchie, sauf dans des cas particuliers tels que les emballages de boissons ou les biodéchets. L'art. 30d LPE révisé met dorénavant la priorité sur la réutilisation et la valorisation matière des déchets si la technique le permet et si cela est économiquement supportable et plus respectueux de l'environnement. Si une réutilisation ou une valorisation matière n'est pas possible dans ces conditions, les déchets font prioritairement l'objet d'une valorisation matière et énergie puis d'une valorisation énergie (art. 30d, al. 3, LPE). Ainsi, cela permet de fermer davantage les cycles des matériaux et de contribuer à la sécurité de l'approvisionnement. Entre autres, la valorisation matière des déchets aptes à être compostés ou fermentés est désormais mentionnée explicitement (art. 30d, al. 2, LPE).

L'ordonnance sur les amendes d'ordre dispose de la forme concrète de l'amende nationale en cas de littering introduite par le Parlement. Jusqu'à présent, aucune base légale fédérale explicite n'existait à ce sujet. Le littering désigne le fait de jeter ou d'abandonner de petites quantités de déchets urbains (jusqu'à 35 l) ailleurs que dans des poubelles ou des points de collecte prévus à cet effet. Concernant l'introduction d'une amende d'ordre nationale uniformisée, deux infractions différentes, les montants correspondants ainsi que des exemples de types de déchets ont été définis.

À l'heure actuelle, la majorité des cantons dispose déjà d'amendes d'ordre en cas de littering, mais les modalités diffèrent (p. ex. concernant la quantité de déchets). Pour que l'harmonisation au niveau national soit réussie, il est impératif que la réglementation fédérale soit facilement applicable. Les nouvelles infractions en cas de littering couvrent les « petites quantités de déchets » (jusqu'à 35 litres). Le législateur a fixé le montant maximal de l'amende à 300 francs dans la LPE. Ce montant correspond à la limite maximale pour les amendes d'ordre dans de nombreux cantons. Des montants supérieurs nécessitent une dénonciation et donc une procédure administrative plus importante.

Si le montant maximal sanctionnant l'élimination ou l'abandon de petites quantités de déchets dépassait les 300 francs au niveau national, la plupart des cantons ne bénéficieraient d'aucune marge de manœuvre pour punir d'une amende d'ordre l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains. Par conséquent, le Conseil fédéral propose de punir les violations de l'interdiction de littering au niveau national par une amende d'ordre allant jusqu'à 200 francs et de fixer à 300 francs au maximum le montant des amendes d'ordre relatives à l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains (jusqu'à 110 l). Le Parlement a également créé une base légale expresse dans la loi sur l'environnement révisée (art. 31b, al. 3, en relation avec l'art. 61, al. 1, let. i, LPE). Ainsi, les cantons pourront continuer à traiter ces infractions

conformément à la procédure de l'amende d'ordre et les clore en réduisant au possible la charge administrative. En outre, les montants des amendes visant ces contraventions supplémentaires sont cohérents avec une grande partie des réglementations cantonales actuelles.

2 Grandes lignes du projet

Le projet comprend les modifications suivantes :

- Les notions de « réutilisation », de « préparation en vue de la réutilisation », de « valorisation matière », de « valorisation matière et énergie » et de « valorisation énergie » sont ajoutées aux définitions de l'OLED (art. 3, let. n à r).
- La hiérarchie de valorisation (art. 12 OLED) est adaptée aux nouvelles dispositions de l'art. 30d LPE. À l'avenir, les déchets doivent être valorisés dans l'ordre de priorité suivant si la technique le permet et si cela est économiquement supportable :
 - 1) préparation en vue de la réutilisation ou de la valorisation matière
 - 2) valorisation matière et énergie
 - 3) valorisation énergie
- L'ordonnance définit dans quelles conditions les déchets combustibles font l'objet d'une valorisation matière et énergie ou d'une valorisation énergie. La proportion de cendres est déterminante pour faire la distinction (annexe 4 OLED).
- Conformément à la nouvelle hiérarchie de valorisation, tous les biodéchets aptes à être compostés ou fermentés doivent être collectés séparément et faire l'objet en particulier d'une valorisation matière. De l'obligation de valorisation matière découle aussi l'obligation de retirer les éventuelles substances étrangères dès que possible (p. ex. le plastique). Les articles déjà existants sont précisés (art. 14 et 34 OLED).
- Concernant l'introduction d'amendes d'ordre nationales uniformes en cas de littering (jusqu'à 35 l) et l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains (jusqu'à 110 l), l'OAo définit au total quatre infractions en fonction du type et de la quantité de déchets urbains (annexe 2, liste des amendes 2, ch. 9003).

3 Relation avec le droit international

L'harmonisation de la gestion des déchets en Suisse et des règles de droit qui la régissent avec la législation européenne vise à créer une égalité de traitement et à prévenir toute entrave au commerce entre la Suisse et l'Union européenne (UE).

Les principes encadrant l'élimination des déchets dans l'UE et en Suisse se recoupent en grande partie. La hiérarchie de valorisation lors de l'élimination des déchets suit des principes et objectifs comparables dans les législations suisse et européenne. Ainsi, la directive européenne sur les déchets (directive 2008/98/CE) établit aussi une hiérarchie des déchets, qui suit l'ordre de priorité suivant : prévention, préparation en vue du réemploi, recyclage (valorisation matière), valorisation énergétique et élimination.

L'art. 36¹ révisé de la directive européenne sur les déchets exige des États membres qu'ils prennent les mesures nécessaires contre la gestion incontrôlée des déchets et, notamment, qu'ils édictent des dispositions pour appliquer des sanctions en cas de violation de la directive.

¹ Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets

Les États membres avaient ainsi été invités à introduire jusqu'à la mi-2020 des amendes contre le littering. La taxe nationale sur le littering est donc conforme au droit européen.

En vertu de l'art. 22 de la directive européenne sur les déchets², les États membres sont tenus de prendre des mesures pour collecter séparément les biodéchets ou les valoriser à la source (p. ex. compostage). Les mesures relatives aux biodéchets concernent en premier lieu la logistique et la valorisation des déchets au niveau national. Elles n'ont de ce fait aucun impact sur le commerce international ou l'accès au marché.

Les modifications proposées n'ont pas de répercussion sur les relations internationales.

4 Commentaire concernant la reprise de la nouvelle hiérarchie de valorisation dans l'OLED

4.1 Définitions des nouvelles notions

L'art. 30d LPE prescrit une nouvelle hiérarchie de valorisation. À cette fin, des notions supplémentaires sur les procédés d'élimination sont introduites dans la LPE. Définir ces notions permet de les utiliser correctement et de distinguer les différents procédés d'élimination les uns des autres. Les définitions de l'OLED concrétisent ainsi le cadre légal de la LPE.

Le processus de *réutilisation* est réservé aux produits ou aux objets qui ne sont pas des déchets ou qui ont perdu leur statut de déchet. Par exemple, des éléments de construction sont démontés et réutilisés dans un nouveau projet de construction. Ils restent donc dans le cycle économique, et la réutilisation permet alors de limiter les déchets. De même, les objets qui ont perdu leur qualité de déchet au terme d'un processus de valorisation (*préparation en vue de la réutilisation*) peuvent être réutilisés. Ainsi, un souffleur de feuilles éliminé, qui a été contrôlé et réparé, passe de déchet à produit et peut être réutilisé comme souffleur à feuille (la finalité reste la même).

La *préparation en vue de la réutilisation* comprend tout le processus de valorisation, y compris les différentes étapes de traitement telles que le contrôle, le nettoyage et la réparation ou la préparation (art. 7, al. 6^{bis}, LPE) qui sont nécessaires pour rendre un déchet à nouveau utilisable. La « préparation en vue de la réutilisation » (la notion reprend la terminologie du droit européen) et l'expression « faire l'objet d'une réutilisation » (art. 30d, al. 1, LPE) sont synonymes.

La *valorisation matière* consiste à préparer les déchets de telle sorte qu'ils puissent, intégralement ou en partie du moins, être réemployés sous la forme de matières premières secondaires. La récupération des métaux dans les déchets électriques et électroniques, des granulats minéraux dans les matériaux d'excavation ou du phosphore dans les boues d'épuration illustre les possibilités de la valorisation matière. La méthanisation est également considérée comme une valorisation matière, car elle transforme les biodéchets en produits utilisables (biogaz et résidus de fermentation).

La *valorisation énergie* consiste à utiliser les déchets comme source d'énergie directe dans le cadre de procédés ultérieurs tels que la production d'électricité ou de chaleur. Pour pouvoir faire l'objet d'une valorisation énergie, le déchet doit présenter un potentiel énergétique suffisant (voir l'aide à l'exécution OMoD, ch. *Contenu de l'autorisation d'éliminer*³). Si ce dernier est insuffisant ou si la destruction ou l'élimination des polluants est prioritaire, il doit faire l'objet d'un traitement thermique au sens de l'art. 3, let. I, de l'OLED en vigueur.

Lors d'une *valorisation matière et énergie*, une part minimale des déchets doit faire l'objet d'une valorisation matière. La distinction entre valorisation matière et énergie et valorisation énergie

² Directive 2008/98/CE

³ Aide à l'exécution relative aux mouvements de déchets spéciaux et d'autres déchets soumis à contrôle en Suisse

dépend du procédé d'élimination et de la proportion de cendres de chaque déchet. L'OLED précise la proportion minimale de cendres nécessaire pour la valorisation matière et énergie en fonction du procédé (p. ex. la production de ciment visée à l'annexe 4 OLED).

4.2 Priorité à la réutilisation et à la valorisation matière

Il convient d'adapter l'art. 12 OLED afin de garantir la conformité de la hiérarchie de valorisation visée à l'art. 30d, al. 1, LPE avec l'OLED. Jusqu'à présent, l'OLED mettait la valorisation matière et la valorisation énergie sur un pied d'égalité. Dorénavant, la préparation en vue de la réutilisation et la valorisation matière prime la valorisation matière et énergie et la valorisation énergie. Il est à noter que l'art. 12 OLED fixe uniquement les principes généraux de l'obligation de valorisation selon l'état de la technique. Il ne contient encore aucune disposition concrète relative aux catégories de déchets spécifiques. Pour introduire une obligation de préparer les déchets en vue de leur réutilisation ou de leur valorisation matière conformément à l'art. 30d, al. 1, LPE et à l'art. 12 OLED, il faut déterminer plus précisément les avantages environnementaux ainsi que l'état de la technique pour les différents déchets et processus (art. 13 à 24 OLED).

La LPE distingue désormais la valorisation matière et énergie et la valorisation énergie, la première primant la seconde (art. 30d, al. 3, LPE). La distinction entre ces deux procédés dépend de la composition des déchets.

Les nouvelles hiérarchies de valorisation visées à l'art. 30d LPE et à l'art. 12 OLED sont de nature programmatique. La pratique d'exécution pourra être adaptée lorsqu'une ordonnance fixera des dispositions concrètes applicables à des fractions de déchets spécifiques et définira l'état de la technique. L'art. 19 OLED peut faire figure d'exemple, car il définit des possibilités concrètes de valorisation matière des matériaux d'excavation et de percement. L'aide à l'exécution de l'OLED « Valorisation des matériaux d'excavation et de percement » décrit l'état de la technique à ce sujet.

4.3 Précision sur la « réutilisation » et la « préparation en vue de la réutilisation »

L'art. 30d LPE introduit l'expression « faire l'objet d'une réutilisation ». Celle-ci se situe au même niveau que la valorisation matière. Cette expression manquait jusqu'à présent dans l'OLED et doit donc être ajoutée à plusieurs endroits. Les expressions « faire l'objet d'une réutilisation » (art. 30d, al. 1, LPE) et « préparation en vue de la réutilisation » (terminologie reprise du droit européen) sont synonymes et englobent la totalité du procédé de valorisation qui permet à un objet devenu déchet d'être réutilisé.

4.4 Biodéchets (art. 14 et 34 OLED)

4.4.1 Collecte séparée et hiérarchie de valorisation

L'art. 30d, al. 2, let. d, LPE prescrit que les déchets aptes à être compostés ou fermentés doivent faire l'objet d'une valorisation matière « conformément aux principes de l'al. 1 ».

L'obligation de valorisation matière s'applique déjà aux biodéchets depuis l'entrée en vigueur de l'OLED en 2016 pour autant qu'ils aient été collectés séparément (art. 14 OLED). L'obligation de collecte séparée ne concerne cependant que les biodéchets faisant partie des déchets urbains (art. 3, let. d, et 13 OLED). Comme les biodéchets qui ne tombent pas sous le coup du monopole sur les déchets urbains (p. ex. ceux générés par les industries et les commerces) se prêtent également à une valorisation matière, ils doivent aussi avoir été collectés séparément au préalable. Ils doivent dès lors remplir les conditions visées à l'art. 14 OLED. La nouvelle formulation de l'art. 14, al. 1, OLED permet de le garantir.

La « Liste des déchets se prêtant au compostage ou à la méthanisation » de l'aide à l'exécution de l'OLED (liste non exhaustive) définit les biodéchets qualifiés pour une valorisation matière (compostage ou méthanisation). Les installations de compostage et de méthanisation priment la co-digestion dans les stations d'épuration des eaux usées (STEP), en particulier concernant les biodéchets non mélangés et riches en nutriments. Les nutriments qu'ils contiennent doivent rester dans le cycle des matières. Dans les STEP, les résidus solides et liquides des biodéchets issus de la méthanisation (digestat) se mélangent aux boues d'épuration et ne peuvent donc pas faire entièrement l'objet d'une valorisation matière (interdiction d'épandage des boues d'épuration en vigueur depuis 2006). Cette priorisation se reflète dans l'art. 34, al. 2, OLED révisé et compte déjà dans les principes énoncés dans l'aide à l'exécution.

4.4.2 Retrait des substances étrangères

Dans le cadre des délibérations sur l'initiative parlementaire 20.433, les Chambres fédérales ont convenu qu'une obligation de déballage explicite dans la LPE était inutile, car elle découlait implicitement de l'obligation de valorisation matière. Afin de garantir une valorisation matière conforme à l'art. 30d, al. 1, LPE, les biodéchets doivent être collectés et valorisés si possible sans substances étrangères (telles que les emballages). Il est particulièrement important que les substances étrangères soient retirées dès que possible (avant, ou au plus tard pendant, le procédé de valorisation). Ce principe doit être expressément inscrit à l'art. 14 OLED. Le responsable des déchets assume les coûts du retrait des substances étrangères au sens de l'art. 32, al. 1, LPE (financement conformément au principe du pollueur-payeur). Si les substances étrangères ne peuvent pas être retirées, ou insuffisamment, les biodéchets contaminés doivent faire l'objet d'un procédé qui remplit, selon l'état de la technique, les conditions permettant de les traiter. La notion de « teneur en substances étrangères » est ajoutée à l'art. 34, al. 1, OLED à des fins de clarification. En outre, les dispositions relatives aux substances étrangères déjà en vigueur sont précisées à l'art. 34 OLED : le terme « étiquette » est ajouté à l'al. 3 (auparavant al. 2) pour englober non seulement les emballages, mais aussi les méthodes et les matériaux relatifs à l'étiquetage (colle, bandes, etc.).

Autres adaptations :

- Afin de garantir une formulation uniforme dans l'OLED, la notion de « déchets verts » mentionnée à l'art. 13, al. 1, est remplacée par celle de « biodéchets ». Cette modification n'a aucune influence sur le monopole d'élimination des déchets des cantons.
- Art. 34 OLED : La précision « qui acceptent plus de 100 t de déchets par an » est supprimée. D'après les discussions avec l'Office fédéral de l'agriculture, l'Office fédéral de l'énergie et l'Office fédéral du développement territorial, le seuil quantitatif et donc la taille des installations ne doivent pas déterminer ce qui se prête à la valorisation dans une installation. Ce seuil quantitatif avait été introduit dans le cadre de l'obligation d'établir des rapports au sens de l'art. 6 OLED et n'est pas justifié dans ce cas.
- À la suite de la révision de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2023 sur les engrais (OEng ; RS 916.171), la référence doit être corrigée à l'art. 34, al. 1.

4.5 Exigences posées à la valorisation matière et énergie dans les cimenteries

Les résidus et les cendres des déchets utilisés comme combustibles dans la fabrication de ciment sont intégrés au clinker de ciment et font donc l'objet d'une valorisation matière. La proportion de cendres dans les déchets varie considérablement (p. ex. 1 % dans les huiles usagées et environ 50 % dans les boues d'épuration), par conséquent l'apport pour la valorisation matière varie également. Il faut alors déterminer quelle doit être la proportion de valorisation matière pour pouvoir parler de valorisation matière et énergie. Ainsi, on parle de valorisation matière et énergie lorsque la proportion de cendres est supérieure à 20 %. Par

contre, si les déchets présentent une proportion de cendres de moins de 20 %, la valorisation est en priorité une valorisation énergie.

La proportion de cendres n'a aucune influence sur l'autorisation des déchets en tant que combustibles dans les cimenteries. Les déchets qui ne se prêtent pas à une valorisation matière et énergie font l'objet d'une valorisation énergie, comme à l'heure actuelle.

4.6 Remplacement de « valorisation thermique » par « valorisation énergie » pour les déchets de bois

La notion de *valorisation thermique* provenant de l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair ; RS 814.318.142.1) et figurant encore actuellement à l'art. 14a, al. 2, et à l'annexe 7, ch. 2, OLED n'est pas définie à l'art. 3 OLED. Pour des raisons de cohérence, la notion de *valorisation thermique* visée à l'art. 14a, al. 2, et à l'annexe 7, ch. 2, OLED est remplacée par celle de *valorisation énergie*.

5 Modification d'autres actes

Dans le cadre de l'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse », le Parlement a décidé d'introduire une amende sanctionnant le fait de jeter ou d'abandonner négligemment de petites quantités de déchets urbains ainsi que de définir une autre infraction concernant l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains. Les dispositions commentées ci-après au sujet du littering et de l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains servent également à la mise en œuvre de la [motion 19.4100](#) « Lutter efficacement contre l'abandon de déchets », déposée par le conseiller national Jacques Bourgeois et adoptée en juin 2020.

5.1 Ordonnance sur les amendes d'ordre

La disposition explicite contre le littering (interdiction du littering) de l'art. 31b, al. 7, LPE et la possibilité de punir les violations de l'interdiction de littering par une amende (art. 61, al. 4, LPE) forment les bases légales au niveau fédéral pour introduire une amende uniformisée à l'échelle nationale.

Ces nouvelles bases légales remplacent les anciennes réglementations cantonales et communales. Aujourd'hui, 18 cantons suisses prévoient une amende en cas de littering. Six cantons ont délégué l'introduction d'une amende aux communes, un canton n'applique aucune amende en cas de littering et un canton régleme cette infraction au niveau cantonal ainsi qu'au niveau communal.

L'OAo régit la mise en œuvre concrète de l'amende nationale en cas de littering. L'amende est prononcée dans le cadre d'une procédure simplifiée, c'est-à-dire que la police et d'autres organes habilités peuvent directement infliger l'amende et réclamer son paiement. Cependant, conformément à la procédure de l'amende d'ordre, une amende ne peut être prononcée contre une personne âgée de moins de 16 ans au moment des faits (art. 4, al. 1, de la loi du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre, LAO ; RS 314.1).

Désormais, l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains peut également être punie d'une amende allant jusqu'à 20 000 francs (art. 61, al. 1, let. i, LPE en relation avec l'art. 31b, al. 3, LPE). Parallèlement aux infractions à l'interdiction de littering visée à l'art. 31b, al. 7, LPE, des amendes en cas d'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains sont également fixées par voie d'ordonnance. Ainsi, aucune lacune réglementaire ne subsiste au niveau national ; la réglementation à l'échelon fédéral est cohérente avec l'application cantonale existante et la charge administrative reste modérée.

5.1.1 Montants des amendes en cas de littering et exécution

Actuellement, les amendes cantonales en cas de littering prennent différentes formes. Huit cantons (AG, AI, BS, GR, JU, NE, SH, ZG) échelonnent les montants des amendes. Bien qu'ils décrivent l'infraction (p. ex. « Interdiction de littering » ou « Interdiction d'abandonner de petits déchets »), ils ne fixent pas de limite supérieure pour les quantités jetées. Les montants sont compris entre 100 et 200 ou 300 francs. Le canton d'Argovie prévoit actuellement l'amende en cas de littering la plus élevée de Suisse, puisqu'une amende de 300 francs peut être prononcée indépendamment de la quantité jetée.

Afin d'uniformiser à l'avenir les amendes en cas de littering, il convient de compléter la liste des amendes 2 à l'annexe 2 OAO « Contraventions à d'autres actes normatifs ». Une amende doit être proportionnelle et facilement applicable, raison pour laquelle deux infractions de littering distinctes sont créées. En vue de l'exécution, il est également important de définir quelle quantité est comprise par « des déchets même en petites quantités » (art. 31b, al. 7, LPE). L'aide à l'exécution « [Financement de l'élimination des déchets urbains](#) » (OFEV 2018) mentionne comme valeur indicative la contenance d'un sac poubelle de 35 l. Cette catégorie de sac est connue et établie partout en Suisse.

Ainsi, une amende de 100 francs peut être prononcée lorsqu'une personne jette ou abandonne un unique déchet de petite taille, par exemple un mégot ou un emballage de sandwich.

Une amende de 200 francs est prélevée lorsque deux déchets ou plus sont abandonnés. Le montant de l'amende s'applique pour un volume de 35 l au plus, ce qui correspond à une quantité contenue normalement dans un sac poubelle de 35 l sans que les déchets soient fortement compressés. C'est par exemple le cas si un individu abandonne les restes d'un pique-nique (emballage de repas, serviette, bouteille vide, etc.) au lieu de les éliminer correctement ou n'élimine pas correctement d'autres déchets urbains pour un volume total de 35 l au plus. La proposition se fonde sur la moyenne suisse (cf. annexe 2, liste des amendes 2, ch. 9003.1 et 9003.2) et fixe l'amende en cas de littering à 200 francs au maximum.

L'infraction de littering est réputée commise (art. 31b, al. 7, LPE) que les déchets soient produits en chemin ou, par exemple, emmenés depuis le domicile et abandonnés.

Certains types de déchets visés par l'ordonnance sont cités à des fins d'illustration. La liste d'exemples mentionnée n'est pas exhaustive étant donné que ces nouvelles infractions concernent tous les déchets urbains et les déchets comparables à des déchets urbains. Il peut s'agir, par exemple, de cigarettes électroniques à usage unique ou de feux d'artifice ainsi que de leurs composants.

Il en va autrement pour les excréments de chiens. Les dispositions sur le littering ne les concernent pas. De nombreux cantons réglementent l'abandon d'excréments de chiens dans des lois spéciales (p. ex. loi sur les chiens).

5.1.2 Montant des amendes relatives à de grandes quantités de déchets urbains et exécution

Pour que l'exécution des nouvelles amendes d'ordre suive les dispositions cantonales en vigueur actuellement, le Conseil fédéral ajoute deux échelons supplémentaires aux montants des amendes à l'annexe 2, liste des amendes 2 « Contraventions à d'autres actes normatifs ». Ces derniers renvoient à l'infraction relative à l'élimination illicite de grandes quantités de déchets (art. 61, al. 1, let. i, LPE en relation avec l'art. 31b, al. 3, LPE). Il est à souligner que les quantités supérieures à 35 l dépassent le cadre du « littering classique » de petits déchets. On évite ainsi de devoir déposer une plainte pénale pour l'abandon de sacs poubelles de 60 à 110 l, par exemple, ce qui entraînerait pour les autorités cantonales une charge administrative importante par rapport à la procédure simplifiée.

La plupart des réglementations cantonales sur le littering actuellement en vigueur ne définissent pas de limite supérieure pour les quantités de déchets éliminés incorrectement (cf. également chap. 5.1.1) ou incluent expressément les grandes quantités de déchets éliminés

illicitement. Dix cantons disposant d'amendes cantonales en cas de littering échelonnent les montants des amendes sur deux niveaux ou plus. Ils font des distinctions selon qu'il s'agit de petits déchets uniques, d'une accumulation de plusieurs petits déchets (FR, SG) ou d'une quantité de déchets d'un volume inférieur à 110 l (BE, LU, SO, UR). Quelques cantons ne définissent pas non plus de limite supérieure pour les grandes quantités de déchets urbains éliminés illicitement (GE, GL, TG) et font uniquement mention de sacs poubelle ou de petits déchets en grandes quantités.

Les montants des amendes cantonales en vigueur jusqu'à présent se situent généralement bien en dessous des 300 francs pour les « petites quantités ». Proposant un montant supérieur à 300 francs pour l'élimination illicite ou l'abandon de déchets urbains d'un volume inférieur à 35 l semble démesuré, vis-à-vis d'une part des réglementations cantonales actuelles et d'autre part, des infractions répertoriées dans la liste des amendes de l'OA. Le montant maximal de l'amende de 300 francs visé à l'art. 1, al. 4, LAO est donc fixé pour l'élimination illicite des déchets urbains d'un volume inférieur à 110 l (cf. annexe 2, liste des amendes 2, ch. 9003.3 et 9003.4).

Ces infractions concernent les déchets urbains et les déchets comparables à des déchets urbains d'un volume inférieur à 110 l. Si la limite de 110 l est dépassée, une procédure pénale ordinaire est engagée et le montant maximal de l'amende peut atteindre 20 000 francs (art. 61, al. 1, let. i, LPE en relation avec l'art. 31b, al. 3, LPE).

Une amende de 250 francs est prononcée lorsque des déchets d'un volume de plus de 35 l, mais de moins de 60 l sont jetés ou abandonnés illicitement. On entend ici également l'élimination dans des sacs poubelle de taille habituelle sans que les déchets soient excessivement compressés.

Une amende de 300 francs est infligée pour l'élimination illicite d'un volume de déchets de plus de 60 l, mais de moins de 110 l. Il s'agit ici de déchets urbains ou de sacs poubelle remplis de déchets urbains ou de déchets comparables à des déchets urbains.

Les objets plus grands, par exemple un matelas ou une table de jardin cassée, ne tiennent pas dans un sac poubelle de 110 l. Si de tels objets sont éliminés illicitement, il s'agit d'une infraction au sens de l'art. 61, al. 1, let. i, LPE en relation avec l'art. 31b, al. 3, LPE, voire d'une infraction pour la mise en décharge illégale au sens de l'art. 61, al. 1, let. g, LPE en relation avec l'art. 30e, al. 1, LPE.

5.2 Ordonnance sur la protection de l'air

L'annexe 2, ch. 842, OPair mentionne un renvoi à l'art. 14a OLED dans lequel figure la notion de valorisation *thermique*. Comme seule la notion de valorisation *énergie* est désormais utilisée dans l'OLED pour des raisons d'uniformisation terminologique, l'OPair doit également être adaptée en conséquence. Les autres articles ne sont pas concernés, car la valorisation thermique ne figure qu'à l'annexe 2, ch. 842, OPair.

6 Conséquences

Les articles non mentionnés ci-dessous ne devraient entraîner aucune conséquence.

6.1 Conséquences pour la Confédération

Les modifications proposées n'ont aucune conséquence ni sur les finances ni sur le personnel de la Confédération.

6.2 Conséquences pour les cantons et les communes

6.2.1 Biodéchets

Seules des conséquences mineures pour les cantons et les communes sont à prévoir : s'agissant des biodéchets qui ne sont pas concernés par le monopole sur les déchets urbains, des systèmes logistiques pour la collecte séparée existent déjà et la pratique actuelle consiste en grande partie en une valorisation matière. Les biodéchets ramassés dans les points de collecte communaux font déjà l'objet d'une valorisation matière à l'heure actuelle, conformément au droit en vigueur. Le cas échéant, les collectes pourraient encore être optimisées. Des efforts supplémentaires concernant le retrait des substances étrangères dans les points de collecte communaux (mesures de sensibilisation, refus de lot encrassés, etc.) ainsi que lors des contrôles étatiques du respect de la collecte séparée et du retrait des substances étrangères pourraient être nécessaires. Il y a lieu de supposer que les autorités (p. ex. les cantons) surveilleront la mise en œuvre de ces mesures afin de garantir le respect des nouvelles dispositions.

6.2.2 Amende nationale en cas de littering

Comme la majorité des cantons a déjà introduit des amendes en cas de littering et d'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains et étant donné que des amendes existent également au niveau communal dans d'autres cantons, aucune conséquence notable n'est attendue pour les cantons et les communes. En effet, l'introduction de cette amende n'affectera ni les autorités compétentes infligeant les amendes ni l'application elle-même (p. ex. fréquence des patrouilles). Comme auparavant, les cantons et les communes sont responsables de l'exécution.

Les cantons qui disposaient jusqu'à présent d'une amende communale sanctionnant ces infractions ou qui n'imposent pas encore d'amende en cas de littering devront faire face à un surcroît de travail ponctuel lors de l'introduction de l'amende d'ordre correspondante. De même, l'adaptation des législations cantonales et communales nécessaire pour se conformer au droit fédéral ne représente qu'une charge ponctuelle.

6.3 Conséquences pour l'économie, l'environnement et la santé

6.3.1 Hiérarchie de valorisation

L'adaptation de l'obligation générale de valoriser visée à l'art. 12 OLED et à l'art. 30d LPE n'a encore aucune conséquence directe sur la gestion des déchets. L'art. 12 OLED jette cependant les bases pour intégrer à l'avenir dans l'OLED l'obligation de valorisation matière pour certaines catégories de déchets et pour définir un état de la technique actualisé. Il faudra dès lors fournir la preuve que la valorisation matière a une utilité écologique et est supportable économiquement.

6.3.2 Biodéchets

Les nouvelles obligations contenues dans l'OLED devraient affecter entre 5000 et 9000 entreprises actives dans les domaines suivants : production alimentaire, commerce de détail, hébergement et gastronomie, agriculture, élimination et valorisation des déchets. Ces nouvelles obligations (collecte séparée pour les biodéchets spécifiques à l'entreprise, obligation de valorisation matière et retrait des substances étrangères dès que possible) entraîneront des coûts pour ces entreprises. Cependant, les changements de comportement dans les entreprises ne devraient être que marginaux, car aujourd'hui déjà la logistique d'élimination pour les biodéchets spécifiques à l'entreprise existe et la majeure partie de ces déchets fait l'objet d'une valorisation matière dans la mesure où ils s'y prêtent. Par conséquent, des modifications mineures dans la logistique de collecte et de nouveaux contrats avec les installations de valorisation des déchets peuvent être nécessaires, ce qui peut faire varier les prix de l'élimination vers le haut ou vers le bas. De plus, des investissements peuvent être

nécessaires concernant les technologies et les processus de séparation des substances étrangères. Les coûts varient selon le groupe d'acteurs, la taille de l'entreprise, le processus et l'infrastructure existante et ne peuvent donc pas être estimés. Toutefois, ils devraient s'avérer faibles à modérés. Les éventuels coûts peuvent être répercutés sur le producteur des déchets dans le prix de l'élimination ou du produit (financement conformément au principe du pollueur-payeur). Pour les consommateurs, l'augmentation des prix ne serait que légère. Il se peut que les petites et moyennes entreprises en particulier rencontrent des difficultés à supporter les coûts liés aux nouvelles obligations. Elles disposent toutefois d'une marge de manœuvre suffisante pour transférer les biodéchets à une entreprise en mesure de le faire.

La réglementation prévue dans le domaine des biodéchets encourage l'économie circulaire en accroissant la part de valorisation matière des biodéchets, ce qui contribue à ménager les ressources naturelles et à créer des cycles des matières plus fermés. Elle permet de créer des matières premières secondaires importantes utilisées pour des engrais de haute qualité et des sources d'énergie (compost, digestat, biogaz ou biodiesel). La réglementation prévue contribue peu à la réduction des gaz à effet de serre, car la valorisation énergie des biodéchets cède la place à la valorisation matière. Cette contribution à la poursuite des objectifs climatiques reste cependant relativement faible, car, comparés à d'autres sources, les biodéchets jouent un rôle mineur pour ce qui est des émissions de CO₂. En outre, les dispositions encouragent dans une faible mesure la préservation de la diversité naturelle en réduisant les apports de matières plastiques dans les sols, ce qui améliore la qualité du sol et contribue indirectement à la protection de la diversité. Dans le domaine des facteurs de production naturels, les mesures soutiennent l'utilisation durable des ressources telles que le sol et les matières premières ; les conséquences sur les facteurs de production d'envergure tels que les forêts ou les eaux restent cependant modérées. Pour terminer, les mesures n'ont aucune conséquence notable sur la sécurité des êtres humains ou des biens de valeur, car elles se concentrent sur l'adaptation opérationnelle de la gestion des déchets et n'entraînent pas de risques en lien avec la sécurité.

6.3.3 Amende nationale en cas de littering et d'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains

L'introduction d'amendes nationales en cas de littering et d'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains pourrait avoir un faible impact sur l'économie, l'environnement et la santé. La majorité des cantons applique déjà des dispositions pénales cantonales ou communales et leur exécution reste globalement inchangée avec l'introduction des amendes au niveau national.

Les pouvoirs publics et le secteur des transports publics ainsi que les particuliers (p. ex. les agriculteurs) peuvent s'attendre à une baisse des coûts. L'expérience montre que ce sont les particuliers qui abandonnent de manière illicite de petites ou grandes quantités de déchets urbains. Par contre, la communauté supporte les coûts de nettoyage dans l'espace public. Les entreprises telles que les exploitations agricoles ou les restaurants de vente à l'emporter assument ceux occasionnés dans l'espace privé. Par conséquent, les secteurs publics et agricoles bénéficieront de la baisse attendue du littering et de l'élimination illicite de déchets urbains et de leurs coûts.

Les amendes nationales pourront remplacer les règles disparates existantes. La levée des diverses réglementations simplifiera l'application par les forces de police et les autres organes compétents. L'uniformisation et la simplification d'exécution qui en résultera devraient entraîner une baisse du littering et de l'élimination illicite de grandes quantités de déchets urbains.

Ainsi, moins de polluants (p. ex. de microplastiques) parviendront dans l'environnement, réduisant ainsi les dommages causés (p. ex. atteintes au bien-être animal). En outre, les ressources naturelles seront préservées, car davantage de déchets seront recyclés. Du point de vue de la société, le sentiment de sécurité et de bien-être augmentera et s'accompagnera d'une meilleure qualité de vie pour la population. Dans une perspective de santé publique, des avantages découleront d'une réduction des polluants dans l'environnement.

Partie II: mise en œuvre de la motion 24.3475 « Supprimer le blocage réglementaire dans le recyclage du zinc » de la Commission l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national

1 Contexte

La motion 24.3475 charge le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur les déchets (OLED, RS 814.600) de sorte que le blocage réglementaire dans le recyclage du zinc puisse être supprimé.

En effet, il existe une incertitude juridique quant à la classification des cendres volantes et des boues d'hydroxydes provenant des usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM), à partir desquelles les métaux valorisables, dont le zinc, doivent être récupérés à compter de 2026 (art. 32, al. 2, let. g, et art. 54, al. 3, OLED).

Financer une installation de récupération du zinc contenu dans les cendres volantes provenant des UIOM en Suisse nécessite des investissements élevés. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) demande donc à ce que l'OLED soit adaptée de sorte à créer des conditions-cadres légales claires qui permettent de prendre des décisions d'investissement en connaissance de cause.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion au motif que la révision demandée de l'OLED permet de préciser que les résidus de la combustion des déchets urbains (p. ex. les mâchefers, les cendres volantes ou les boues d'hydroxydes) sont aussi qualifiés de déchets urbains.

Le Conseil national a adopté la motion le 10 septembre 2024 et le Conseil des États l'a suivi le 5 décembre 2024.

2 Grandes lignes du projet

La définition du terme « déchets urbains » à l'art. 3, let. a, OLED comprend désormais les résidus de combustion provenant des UIOM.

3 Relation avec le droit international

L'élargissement de la définition des déchets urbains est de portée nationale et n'a pas de répercussions en matière de relations internationales. La réglementation prévue n'impose pas d'exigences supplémentaires aux entreprises par rapport aux réglementations étrangères (Swiss Finish) au sens de l'art. 4, al. 1, let. b, de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE ; RS 930.31).

4 Commentaire des différentes dispositions

4.1 Ajout des résidus de combustion provenant d'UIOM à la définition des déchets urbains

4.1.1 Généralités

La définition des déchets urbains qui figure à l'art. 3, let. a, OLED est complétée par un ch. 4, qui précise que tous les résidus produits dans des installations de traitement thermique des

déchets sont considérés comme des déchets urbains jusqu'à leur valorisation ou leur stockage définitif.

En vertu de l'art. 7, al. 6^{bis}, de la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), l'élimination des déchets comprend leur valorisation ou leur stockage définitif ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement. Ainsi, le traitement thermique des déchets urbains est une étape préalable, puisque le processus d'élimination ne prend fin qu'une fois les résidus valorisés ou stockés définitivement. En conséquence, les résidus de combustion relèvent du monopole sur les déchets urbains et c'est aux cantons de définir les filières d'élimination (art. 31b, al. 1, LPE). Il s'agit là de la pratique usuelle depuis des années. Les travaux préparatoires confirment cette interprétation, selon laquelle les résidus de combustion continuent, même après leur traitement dans les UIOM, à relever de la compétence exclusive (monopole) des cantons, qui doivent les attribuer aux différentes installations situées sur leur territoire, **valorisation et stockage définitif inclus** : *« L'attribution des déchets aux différentes installations en vue de leur traitement, de leur valorisation et de leur stockage doit couvrir l'ensemble du territoire afin de garantir la sécurité de l'élimination ainsi qu'une exploitation rationnelle des installations, tout en évitant les solutions particulières, coûteuses et problématiques sur le plan écologique. »* (FF 1993 II 1337 1389) En d'autres termes, conformément à l'intention du législateur, le monopole cantonal sur les déchets urbains ne doit pas prendre fin dès le premier traitement (= incinération dans les UIOM), mais concerne l'ensemble du processus d'élimination (art. 7, al. 6^{bis}, LPE).

Étant donné que les résidus de combustion n'étaient pas explicitement désignés à l'art. 3, let. a, OLED comme étant des déchets urbains, une insécurité juridique est née ces dernières années et pose problème aux cantons pour ce qui est de l'élimination des résidus issus du traitement thermique des déchets urbains. Cette précision dans l'OLED est non seulement importante pour le recyclage du zinc, mais aussi pour d'autres résidus (mâchefers, cendres volantes).

Les cantons sont aujourd'hui déjà responsables des plans de gestion des déchets et des décharges (art. 31 LPE et art. 4 OLED) ainsi que de l'autorisation des décharges (art. 38 OLED). Aussi doivent-ils pouvoir agir sur l'ensemble de la chaîne d'élimination des déchets urbains. Ils veillent également à ce que l'obligation de récupérer les métaux contenus dans les cendres volantes provenant d'UIOM (art. 32, let. g, OLED) soit bien mise en œuvre. De plus, la partie « Récupération des métaux présents dans les cendres volantes issues d'UIOM »⁴ de l'aide à l'exécution relative à l'OLED s'aligne sur la pratique établie de longue date et précise que les résidus du traitement thermique des déchets urbains sont considérés comme des déchets urbains. Par ailleurs, les cantons, et les communes qu'ils ont habilités en ce sens, sont tenus de couvrir tous les coûts de l'élimination des déchets urbains en instaurant des taxes conformes au principe de causalité (art. 32a LPE). Ce financement de l'élimination nécessite aussi une planification globale sur le long terme. Ainsi, le complément apporté à l'art. 3, let. a, OLED n'impose aucune responsabilité ou obligation nouvelle aux cantons : il ne fait que formaliser la pratique actuelle au niveau de l'ordonnance et crée une sécurité juridique nécessaire, notamment pour les questions de financement.

La plupart des UIOM suisses incinèrent non seulement les déchets urbains provenant des ménages, mais aussi, en petites quantités, des déchets de composition analogue qui ne relèvent pas à proprement parler du monopole sur les déchets urbains (aussi appelés « déchets-marchandises » ou « autres déchets »). Pour des raisons d'efficacité et de respect de l'environnement, on renonce toutefois à distinguer les résidus issus de la combustion des déchets urbains de ceux issus de la combustion des « autres déchets ». Il serait par ailleurs techniquement impossible d'opérer une telle distinction une fois les déchets incinérés. Les résidus de combustion provenant d'installations d'incinération de déchets urbains relèvent donc pleinement du monopole sur les déchets urbains. Leur élimination reste par conséquent entre les mains des cantons (art. 4 et 38 OLED). L'objectif de la motion 24.3475 visant à

⁴ www.ofev.admin.ch > Thèmes > Déchets > Législation et exécution > Aides à l'exécution > Aide à l'exécution relative à l'OLED > Module : Résidus de combustion > [Partie 1 : Récupération des métaux présents dans les cendres volantes issues d'UIOM](#)

modifier l'OLED de sorte que « *le blocage réglementaire concernant le recyclage du zinc puisse être supprimé* » est ainsi atteint.

4.1.2 Option 1

La plupart des UIOM suisses incinèrent non seulement les déchets urbains provenant des ménages, mais aussi, en petites quantités, des déchets de composition analogue qui ne relèvent pas à proprement parler du monopole sur les déchets urbains (aussi appelés « déchets-marchandises » ou « autres déchets »). Pour des raisons d'efficacité et de respect de l'environnement, on renonce toutefois dans l'option 1 à distinguer les résidus issus de la combustion des déchets urbains de ceux issus de la combustion des « autres déchets ». Il serait par ailleurs techniquement impossible d'opérer une telle distinction une fois les déchets incinérés. Dans cette option, les résidus de combustion provenant d'installations d'incinération de déchets urbains relèvent donc pleinement du monopole sur les déchets urbains. Leur élimination reste par conséquent entre les mains des cantons (art. 4 et 38 OLED). L'option 1 prend en compte l'objectif de la motion 24.3475 visant à modifier l'OLED de sorte que « *le blocage réglementaire concernant le recyclage du zinc puisse être supprimé* ».

4.1.3 Option 2

Selon l'option 2, les déchets de composition analogue qui ne sont pas soumis au monopole selon les prescriptions en vigueur (aussi appelés « déchets-marchandises » ou « autres déchets ») ne doivent pas être considérés comme des déchets urbains. Comme, d'un point de vue technique, il n'est plus possible d'opérer une distinction entre les déchets urbains et les « autres déchets » après l'incinération, la part des « autres déchets » doit être déterminée en pourcentage (p. ex. 15 % des intrants avant l'incinération dans l'UIOM étaient des « autres déchets », par conséquent 15 % des résidus ne sont pas des déchets urbains). Selon l'option 2, ces résidus de combustion provenant des UIOM ne relèvent pas du monopole sur les déchets urbains et devraient donc être déclarés par les exploitants des installations.

4.2 Précision de la notion de déchets urbains dans l'OLED

Dans l'OLED en vigueur, la notion de déchets urbains est utilisée à plusieurs endroits principalement dans le sens d'intrants dans des installations d'incinération (p. ex. art. 10 OLED *Obligation de traiter thermiquement les déchets*). Si elle est maintenant explicitement élargie aux résidus de combustion, il faut préciser à certains endroits que seuls les déchets urbains au sens de l'art. 3, let. a, ch. 1 à 3, sont visés. En conséquence, dans les articles et les chiffres suivants, le terme « déchets urbains » est remplacé par la formulation « déchets urbains au sens de l'art. 3, let. a, ch. 1 à 3, » :

- art. 10, art. 13, al. 1 et 4, art. 22, al. 2, art. 24, al. 1, 2e phrase, art. 31, let. c, art. 32, al. 2, let. a et g, et art. 36, al. 2, let. c, OLED ;
- annexe 5 OLED : ch. 3.1, let. a et b, ch. 4.1, let. a, et ch. 4.3, phrase introductive ;
- l'art. 49 OLED (disposition transitoire concernant les déchets urbains) est abrogé par la même occasion.

5 Conséquences

5.1 Conséquences (humaines et financières) pour la Confédération

La Confédération n'a pas de tâches supplémentaires à assumer.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

La révision proposée vise à transcrire clairement la pratique en vigueur dans l'ordonnance. Ainsi, elle permet de lever l'insécurité juridique qui existe s'agissant de la classification des résidus de combustion en tant que déchets urbains. Les cantons seront dès lors plus à même de planifier la gestion des déchets (art. 31 LPE).

5.3 Conséquences pour l'environnement, la santé et l'économie

Le présent projet de révision n'a pas de conséquences pour l'environnement et la santé, car il ne modifie pas les dispositions légales s'appliquant à l'élimination des résidus de combustion.

Les milieux économiques ne devraient pas non plus être touchés, car la pratique en vigueur en matière d'élimination des résidus de combustion reste inchangée. La modification faisant l'objet du présent rapport ne crée pas de nouveau monopole, mais règle expressément la pratique actuelle. Tous les résidus issus du traitement thermique des déchets urbains restent des déchets urbains et relèvent déjà du monopole sur les déchets urbains. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir des règles simplifiées pour les PME ou d'abroger d'autres réglementations dans le même domaine comme prévu à l'art. 4 LACRE. Pour l'essentiel, la modification proposée ne crée pas de nouvelles réglementations. Dans l'ensemble, la sécurité juridique est garantie pour tous les acteurs concernés. L'exécution de la réglementation sur le plan administratif se fait déjà par voie électronique.

À ce jour, il n'existe aucune installation privée de recyclage du zinc en Suisse. Les boues d'hydroxydes sont remises à quatre entreprises suisses de valorisation des déchets spéciaux, qui les exportent vers des entreprises de valorisation étrangères. Ainsi, avec la mise en service des installations SwissZinc, il faut s'attendre, du moins pour le moment, à des répercussions exclusivement sur les exportations ; l'exportation reste toutefois possible et juridiquement admissible (cf. art. 17 de l'ordonnance sur les mouvements de déchets, RS 814.610). Les exportations vers l'étranger seraient remplacées par des voies de transport à l'intérieur du pays. Ainsi, les modifications faisant l'objet du présent rapport ne devraient guère avoir de conséquences économiques pour les entreprises de transport, du moins dans un premier temps.

6 Aspects juridiques

L'art. 3, let. a, OLED, et en particulier le complément apporté au ch. 4, prévoit explicitement que les cantons sont responsables de l'élimination des déchets urbains (art. 31b, al. 1, LPE) tout au long du processus d'élimination, de la collecte à la valorisation ou au stockage définitif (art. 7, al. 6^{bis}, LPE). L'art. 31b LPE, en relation avec l'art. 3, let. a, OLED, place l'obligation d'éliminer les déchets urbains entre les mains des cantons, afin de garantir la sécurité de l'élimination. L'art. 3, let. a, OLED constitue une prescription au sens de l'art. 3, al. 1, let. a, de la loi sur les cartels (LCart, RS 251) : cette disposition, et notamment le complément apporté à l'art. 3, let. a, ch. 4, OLED, précise explicitement que l'*ensemble* du processus d'élimination des déchets urbains – de la collecte à la valorisation ou au stockage définitif (art. 7, al. 6^{bis}, LPE) – est soumis au monopole cantonal sur les déchets urbains. Dans les cas où le droit public a délibérément exclu la concurrence, le champ d'application matériel de la LCart est limité. En conséquence, la Commission de la concurrence reste en principe compétente, mais elle ne peut qu'adresser des recommandations au sens de l'art. 45 LCart au terme d'une éventuelle procédure (MARKUS SCHOTT in : BSK KG, 2021, Art. 3 Abs. 1 KG N 25 ; uniquement en allemand).

Dans l'éventualité où les cantons édictent, dans le cadre de leurs compétences, des prescriptions relatives à l'élimination des déchets urbains, il convient d'examiner si, et dans quelle mesure, les réglementations concernées excluent la concurrence. La LCart s'applique pour autant qu'il y ait la possibilité qu'une concurrence existe.

La conception selon laquelle l'art. 3, let. a, ch. 4, OLED étend le monopole des cantons sur les déchets urbains et crée ainsi un nouveau monopole se justifie pour les raisons suivantes : la création d'une (nouvelle) disposition excluant la concurrence en vertu de l'art. 3, al. 1, LCart est admissible dans les cas d'inefficacité du marché ou en présence d'intérêts supérieurs (cf. message LCart, FF 1995 I 468 p. 537 s.). *Premièrement*, les interventions doivent émaner du législateur légitimé par la Constitution et, *deuxièmement*, elles ne doivent s'étendre qu'aux domaines dans lesquels le marché, en tant que système de régulation des relations économiques, ne peut pas ou pas suffisamment remplir ses fonctions. Ces conditions sont remplies en l'espèce :

1. Les « *prescriptions* » au sens de l'art. 3, al. 1, LCart peuvent être édictées au niveau de la loi ou de l'ordonnance, pour autant que les conditions de délégation soient remplies (ROMINA CARCAGNI, MICHAEL TREIS, ANGELA DURRER, PETRA HANSELMANN, Baker & McKenzie (éd.), Kartellgesetz Stämpfli Handkommentar, Berne 2007, ch. marg. 2 ad art. 3 ; uniquement en allemand). Les compétences législatives du Conseil fédéral pour adapter l'art. 3, let. a, OLED sont en l'occurrence données (art. 31b, al. 1, LPE en rel. avec art. 39, al. 1, LPE).
2. Dans ce cas concret, il est fort probable que le marché en tant que système ne soit pas en mesure de prendre en compte des *intérêts supérieurs*. Parmi ces intérêts supérieurs, on compte également des préoccupations environnementales et notamment l'obligation de planification à long terme des cantons pour garantir la sécurité de l'élimination des déchets sur l'ensemble du territoire suisse (art. 31 et 31a LPE ; art. 4 OLED). Il convient en outre de souligner le renforcement des obligations de valorisation matière, auxquelles le Parlement a accordé une grande importance avec la mise en œuvre de l'iv. pa. 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse » : l'obligation visée à l'art. 30d, al. 2, let. a, LPE prévoit, au niveau de la loi, que « les métaux valorisables contenus dans les résidus du traitement des déchets, des eaux usées et de l'air évacué » doivent faire l'objet d'une valorisation matière. S'il n'est pas précisé explicitement au niveau de l'ordonnance que les résidus de combustion sont également soumis au monopole sur les déchets urbains, les installations de récupération du zinc prévues ne seront vraisemblablement pas construites en Suisse dans les années et décennies à venir : le risque financier pour les cantons serait probablement trop important, car ces installations risqueraient de ne pas être utilisées à leur pleine capacité. Pour

que la valorisation prescrite par la loi puisse néanmoins être mise en œuvre, il est opportun que ces déchets relèvent de la compétence des cantons.

La **motion 24.3475**, déposée par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, charge le Conseil fédéral de modifier l'OLED de sorte que le « *blocage réglementaire dans le recyclage du zinc puisse être supprimé* ». Les deux chambres ont adopté la motion, raison pour laquelle le Conseil fédéral est tenu de la mettre en œuvre (cf. art. 122 de la loi sur le Parlement, RS 171.10).