



Département du territoire  
et de l'environnement

Cheffe du Département

Place du Château 1  
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale  
Doris Leuthard  
Département fédéral de l'environnement,  
des transports, de l'énergie et de la  
communication - DETEC  
Kochergasse 6  
3003 Berne

Réf. : JMZ/kdb

Lausanne, le 5 février 2018

### Réponse du Canton de Vaud à la consultation du paquet d'ordonnances environnementales pour l'automne 2018

---

Madame la Conseillère fédérale, *chère Doris*

Vous nous avez sollicités dans le cadre de la consultation mentionnée en titre. Le paquet soumis comprend des modifications portant sur 3 ordonnances, à savoir :

- L'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM)
- L'ordonnance sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (Ordonnance sur le CO<sub>2</sub>)
- L'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED)

Je vous remercie de nous avoir donné la possibilité de vous faire part de notre avis sur ces trois projets.

Ci-dessous, je vous prie de trouver notre prise de position :

**OPAM** : nous soutenons et acceptons le principe de la modification de l'article 11a, mais formulons des réserves sur sa formulation car celle-ci nous apparaît insuffisamment précise et prêtant à interprétation. L'alinéa 4 nouveau pose problème. Il attribue au canton un rôle de conseiller, alors que ce dernier est en même temps autorité de contrôle. Cette tâche risque de mener à une confusion des rôles. Nous demandons donc de clarifier et de lever cette ambiguïté.

Nous demandons encore que l'on fasse également figurer les communes parmi les autorités chargées de la coordination, dans la mesure où celles-ci sont compétentes en matière de permis de construire.

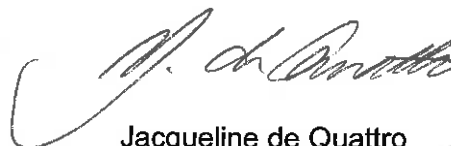
**Ordonnance sur le CO2** : nous acceptons le projet de modification de l'ordonnance. Nous profitons de cette consultation pour mentionner le fait que l'OFEV devrait mettre à disposition des cantons les données qu'il collecte sur leur territoire, sur les réseaux de chauffage à distances (CAD), ceci sur simple demande de leur part.

**OLED** : nous approuvons la modification de l'article 24, al.1, deuxième phrase. Par contre nous refusons la prolongation du délai transitoire à 5 ans devant permettre la poursuite de la mise en décharge des cendres de bois en décharge de type B et demandons la suppression de l'article 52a.

En annexe, nous vous joignons trois argumentaires complétant nos arguments.

En vous réitérant nos remerciements pour nous avoir donné la possibilité de nous exprimer sur les trois projets de modification mis en consultations, je vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de ma meilleure considération.

*Cordialement,*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. de Quattro'.

Jacqueline de Quattro  
Conseillère d'Etat

**Annexe** : ment.

**Annexe :****Commentaires détaillés sur nos prises de position****OPAM**

L'article 11a OPAM a pour but de favoriser la coordination avec la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) dans le but d'introduire des mesures de réduction des risques dans les nouveaux plans d'affectation du sol situés au voisinage d'un danger technologique. Cette procédure doit s'effectuer le plus en amont possible afin d'en augmenter les chances de succès.

La modification proposée à cet article 11a est une extension du champ d'application actuel aux autres activités dont les demandes de permis de construire, mais également d'autres domaines qui ne sont pas clairement délimités. Ceci devrait être clarifié.

Cette extension de l'article 11a est louable, car elle permet de donner un appui légal aux démarches auprès de porteurs de projets de construction afin de les sensibiliser à la problématique et pour que la protection soit intégrée dans la pesée des intérêts globaux.

Toutefois, le texte proposé à l'alinéa 1 (...prennent en considération...) et à l'alinéa 4 (...conseillent...) signale des intentions qui peuvent être appliquées de manières différentes, et ceci ouvre aussi la porte à de potentiels conflits. La terminologie est donc sujette à interprétation et les rôles des acteurs devraient être précisés ainsi que les critères. Il est aussi difficile à l'autorité de conseiller, puis de poser les exigences.

Dans la pratique actuelle, l'application uniforme de mesures de réduction des risques technologiques dans les plans d'affectation n'est pas toujours aisée, compte tenu aussi des variations inhérentes sur le niveau de précision des différents plans d'affectation et sur la pesée de tous les autres intérêts locaux qui diffèrent d'un cas à l'autre. La coordination concerne des secteurs ayant un niveau de risques élevé nécessitant en lui-même une pesée des intérêts. L'efficacité des mesures de protection passe avant tout par la limitation du nombre des personnes et leur éloignement vis-à-vis des sources de risques, ce qui est souvent contraire aux volontés de densification.

Au stade d'une demande de permis de construire d'un projet conforme au plan d'affectation, la pesée des intérêts dans le cadre de l'aménagement du territoire a déjà été effectuée et le projet répond à un besoin. Les possibilités de protection passent alors essentiellement par des mesures constructives dont les surcoûts feront partie d'une nouvelle pesée des intérêts. De plus, l'efficacité des mesures constructives et techniques aux projets de constructions n'est guère quantifiable avec les modélisations standards de l'OPAM même si ces mesures s'avèrent être très efficaces. Pour la plupart des cas, les surcoûts aux constructions n'ont pas été prévus lors de l'affectation des terrains. Il devient donc difficile d'effectuer une pesée des intérêts avec le propriétaire foncier qui découvre cette contrainte. Ceci devient alors une source de conflit potentiel pouvant aboutir à une expropriation. Le canton de Vaud a été confronté à cette problématique lors d'un recours à un permis de construire qui est monté au Tribunal fédéral durant les années 2000.

Le rapport explicatif de la modification de l'OPAM mentionne que « dans le cas d'une zone à bâtir en vigueur et d'un projet de construction conforme à cette zone, les autorités d'octroi des permis de construire, respectivement le maître d'œuvre ne sont pas légalement tenus de prendre en considération les renseignements ou recommandations transmis par l'autorité d'exécution cantonale de l'OPAM. Il s'agit donc d'une règle de procédure ».

Lors des demandes de permis de construire, l'autorité OPAM n'a généralement connaissance du projet qu'à un stade avancé, au moment de la dépose du dossier finalisé. A ce moment-là, il n'est plus guère possible d'apporter des modifications permettant des réductions des risques sans impliquer d'importants surcoûts. L'OPAM avec le nouvel article 11a pourrait aussi être utilisée lors d'un recours à un permis de construire par le détenteur du risque par exemple ou pourrait devenir un argument unique pour refuser un permis de construire.

En conclusion, la prise en considération des risques technologiques lors des nouveaux plans d'affectation ou de nouvelles constructions est devenue une nécessité et cette prise de conscience est relativement nouvelle. La sensibilisation des différents acteurs à l'intérêt de la protection de la population doit être effectuée le plus en amont possible pour permettre de trouver un consensus.

L'application des principes de protection sur le voisinage d'un risque a une certaine marge de manœuvre lors de l'élaboration de plans d'affectation du sol, au moment de la valorisation des terrains. Par contre, lors d'un projet de construction conforme à la zone en vigueur, la protection passe essentiellement par des mesures constructives et la pesée des intérêts se fera alors avec les aspects financiers car les autres domaines auront été évalués lors de l'affectation du sol. Si la base légale est sujette à interprétation, avec des intentions de principe et sans outils permettant de vérifier l'efficacité des mesures, les chances de succès seront amoindries, bien que la charge de travail pour l'autorité cantonale va être augmentée.

Ainsi, le texte proposé aux alinéas 1 et 4 de la modification de l'article 11a laisse craindre de nombreuses sources de conflits car il est trop sujet à interprétation. Des directives et moyens de contrôle précis doivent être établis et donner des critères permettant d'effectuer la pesée des intérêts entre la protection et le surcoût que cela implique. De plus, l'autorité cantonale ne peut pas être à la fois l'autorité de contrôle et un organe de conseil.

Pour ces différentes raisons, il est proposé d'abandonner sous cette forme la modification de l'article 11a OPAM.

### **Ordonnance sur le CO<sub>2</sub>**

En page 5 de l'annexe 3a, nous nous interrogeons sur la manière dont le facteur d'émission provoqué par la production de l'électricité a été déterminé, sachant que selon l'origine de celle-ci, ce facteur peut varier considérablement. Quelques explications seraient les bienvenues.

**OLED :**

Bien que cette proposition soit largement soutenue par les milieux de l'économie forestière et du chauffage, y compris dans le canton et principalement pour des motifs économiques, elle est largement combattue par ceux de la protection de l'environnement. Les cendres de bois naturel contiennent des concentrations importantes en chrome hexavalent, hautement toxique, mutagène et cancérigène. Dans la pesée des intérêts, il nous apparaît que les considérations environnementales et de santé publique (les décharges de type B ne sont pas du tout adaptées à l'entreposage de ce type de déchets) doivent l'emporter sur les considérations financières. Par ailleurs, permettre cette solution correspondrait à un important retour en arrière nuisant à la crédibilité du message transmis à la branche et contreviendrait aux objectifs de la nouvelle ordonnance, mentionné à son art. 1. Il créerait une exception pour une seule branche alors que toutes les autres ont acceptés des contraintes nouvelles et parfois coûteuses. Ces cendres doivent donc être éliminées dans des décharges adéquates, D ou E.