

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 6'800'000.- destiné à financer les subventions aux installations, la planification des décharges contrôlées, ainsi que sa participation aux frais de sensibilisation du public, dues en application de la loi sur la gestion des déchets du 5 septembre 2006.

1. Préambule

Réunie le 30 mars 2012 au DSE, la commission était composée de Mesdames les députées Christiane Jaquet-Berger et Pascale Manzini, ainsi que de Messieurs les députés Claude Schwab, Jacques Perrin, Hans-Rudolph Kappeler, Eric Züger, Pierre-André Pernoud (remplaçant Pierre-Alain Favrod), Régis Courdesse et Alexis Bally. Christiane Jaquet-Berger a été confirmée dans son rôle de présidente-rapportrice.

Etaient également présents : Madame Jacqueline de Quattro (Conseillère d'Etat et Cheffe du DSE), et Messieurs Jean-François Jatton (Chef du SESA), Marc Andlauer (Adjoint – Division sols et déchets) et Etienne Ruegg (Ingénieur – Division sols et déchets).

Nous remercions vivement Monsieur Cédric Aeschlimann qui a pris les notes de séances.

2. Présentation de l'EMPD

La Loi vaudoise sur la gestion des déchets (LGD) de 2006 a supprimé les subventions accordées à la plupart des installations de gestion des déchets, vu l'application du principe de causalité ancré dans la Loi fédérale sur la protection de l'environnement. Une exception a toutefois été prévue pour les déchèteries et les installations de traitement des déchets organiques (compostage et méthanisation). Un soutien financier de l'Etat pouvait leur être attribué pour autant que le permis de construire soit délivré avant le 31 décembre 2011. De plus, la participation de l'Etat reste prévue pour le financement de mesures d'informations au public et pour des tâches de planification d'intérêt cantonal.

En adoptant la loi de 2006, le Grand Conseil a aussi accordé un crédit cadre de CHF 6,9 millions pour assumer ces frais grâce à un décret mis en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Conformément à la loi sur les finances, la durée permettant l'octroi de subventions à partir d'un crédit cadre est limitée à quatre ans. Elle est donc arrivée à échéance le 31 décembre 2010.

Un nouveau crédit cadre est donc devenu nécessaire, en particulier pour les subventions aux communes pour la construction de déchèteries dont le permis de construire a été délivré entre la fin de 2010 et le 31 décembre 2011.

Ce nouveau crédit permettra aussi au SESA de poursuivre la planification des décharges contrôlées, ainsi que d'attribuer les contributions aux actions de sensibilisation du public.

Le décret correspond donc à l'application de l'article 37 de la Loi sur la gestion des déchets.

3. Discussion générale et examen de l'exposé des motifs

D'emblée, la commission a évoqué la motion Régis Courdesse, acceptée en novembre 2011, et transmise directement au Conseil d'Etat. Celle-ci demande de modifier la Loi cantonale sur la gestion des déchets, de manière à prolonger d'au moins 3 ans le délai transitoire fixé pour l'octroi

de subventions aux déchèteries communales et aux installations de traitement des déchets organiques.

Le but de cette motion est d'obtenir que les communes en cours de planification ne courent pas le risque de ne plus rien obtenir, en terme d'élément incitatif comme une subvention, pour réaliser leur déchèteries. Une réponse est en cours d'examen auprès du SJL.

A la question de savoir pourquoi la réponse à cette motion ne fait pas partie de l'EMPL, Madame la Conseillère d'Etat répond qu'une réponse du SJL peut mettre des mois et qu'il ne faut pas s'attendre à une réponse avant septembre. La commission prend note toutefois qu'il n'y aura pas de « trou » qui pénaliserait des communes entre la concrétisation de l'EMPD et la réponse à la motion, car il y aura un effet rétroactif.

4. Points discutés de l'exposé des motifs

De nombreuses questions ont été posées. La commission retient les points suivants des réponses qui lui ont été apportées :

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) impose aux cantons de planifier la gestion de leurs déchets, notamment en définissant les besoins en installations d'élimination et en fixant leurs emplacements. La planification communale, qui constitue la procédure ordinaire prévue par la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), ne permet pas de coordonner la réalisation des projets inscrits dans les plans directeurs (plan cantonal de gestion des déchets, plan directeur cantonal).

La situation actuelle est très tendue en ce qui concerne la mise en dépôt des matériaux inertes car le canton ne dispose que de deux décharges contrôlées aptes à recevoir ces résidus, toutes deux dans la même région, le Chablais. Bien que plusieurs projets soient en cours, pour l'heure, des quantités importantes de matériaux inertes sont exportés dans des cantons voisins comme Fribourg ou Genève.

Le crédit cadre précédent n'a pas été complètement utilisé et celui qui est demandé couvre des projets déjà agendés. C'est que la durée de 4 ans du crédit cadre ne peut être prolongé. Les sommes qui n'ont pas été dépensées, soit CHF 1'031'051.-, concernent des décalages entre ce qui a été prévu et ce qui est concrétisé. Les règles financières en vigueur que le canton s'est imposées sont à l'origine de la nouvelle proposition faite au Grand Conseil.

L'EMPL met ensemble le financement des déchèteries communales, celui des déchèteries de matériaux inertes (DCMI) ainsi que celui de la prévention et de la sensibilisation, même si les DCMI concernent le canton et figurent dans le plan directeur cantonal, alors que les déchèteries concernent les subventions aux communes. Il faut se souvenir en effet que le plan cantonal de gestion des déchets ne comprend pas des sommes consacrées à sa réalisation et nécessite de passer soit par le budget de l'Etat, soit par un crédit-cadre. La mise en œuvre de ces sites va plus loin que leur simple réservation au sein d'un plan directeur et d'un plan de gestion des déchets. Il faut procéder à un certain nombre d'investigations géologiques et hydrogéologiques coûteuses avant de pouvoir consolider ce choix. Si le SESA travaillait avec le budget, il devrait compenser.

La loi sur les péréquations intercommunales a été modifiée et 2011 sera la première année comptable qui applique les nouvelles règles. Or, l'EMPD indique que le SESA conservera les règles initiales de la péréquation qui avaient prévu 20 classes pour déterminer le montant des subventions allouées. En effet, le SeCri va utiliser la classification actuelle jusqu'à l'été 2012. Elle correspond à un barème adopté par le Conseil d'Etat, selon un mécanisme entre le classement financier de la commune, sa capacité financière et le taux de la subvention. Les décisions d'octroi des subventions

qui arriveront après le délai de modification du dispositif du SeCri impliqueront la modification de celui du SESA.

A ce jour, il existe 241 déchèteries répertoriées dans le canton desservant 290 communes. Ainsi, une trentaine de communes ne sont pas équipées et toutes ne le seront sans doute pas. De grandes communes y ont renoncé au profit d'éco-points et de tournées de ramassage. Ainsi, une vingtaine d'installations nouvelles vont se construire dont une quinzaine sont des projets connus. Des regroupements de communes ont aussi lieu et perçoivent des subventions. La liste qui figure en annexe de l'EMPL est indicative. Elle a été dressée sur l'état de ce qui était connu et communiqué par les communes au 31.08.2011 et comprend des communes dont on pouvait raisonnablement penser qu'elles pouvaient obtenir le permis de construire fin 2011. Actuellement, 3 projets annoncés, qui remplissent les conditions, peuvent être subventionnés, même s'ils ne figurent pas dans cette liste. Une dizaine d'autres installations n'ont pas abouti dans le délai prescrit. Sur les CHF 4 millions prévus, CHF 3 millions sont engagés pour des projets qui respectent les conditions de la loi. Ceci laisse une marge de manœuvre de CHF 1 million pour faire face aux besoins futurs, une fois que la loi aura été adaptée dans le sens de la motion Courdesse. Le taux maximal de subvention cantonale est de 32% et le taux minimal est de 10% (Voir en annexe à ce rapport l'Arrêté ASIC 814.11.2 qui donne le barème complet).

La question des décharges contrôlées peut paraître décalée par rapport à l'ensemble, car la décharge contrôlée est plutôt peu désirable. Selon un bilan récent sur l'état de l'environnement et de l'entier de la gestion déchets du canton, le taux de réutilisation se monte à 90%, sous forme d'énergie, de matériaux de construction ou de valorisations diverses. Le résidu incompressible est de l'ordre de 10%. La décharge contrôlée est donc l'aboutissement de la chaîne cohérente qui va de la prévention jusqu'à la mise en terre définitive des déchets non récupérables. Ce taux va encore évoluer positivement grâce à d'autres méthodes de récupération appliquées notamment avec les cendres des boues d'épuration dont le phosphore sera récupéré. Pour les scories d'usines d'incinération, elles sont déferrallées et toute la fraction non ferreuse (aluminium, cuivre, etc) est retirée, ce qui diminue de 15 à 20% le volume mis en décharge. Un certain nombre de difficultés se posent par rapport à la planification de ce genre d'édifices, qui n'est jamais bienvenu par la population environnante, bien que ce soit une mission publique.

Le SESA précise que les ralentissements sont de toutes natures, et pas seulement dues aux oppositions, mais aussi aux services et sur la façon de résoudre un problème. Les oppositions commencent parfois avec des avocats avant même le dépôt du projet. Parfois, malgré toutes les tentatives de solutions, comme une modification du projet et même si l'installation au final ne nuit à personne, il s'agit d'une opposition de principe. Dans la planification de tels projets, il faut inclure un recours au TF, ce qui signifie facilement une durée totale de dix ans. Par ailleurs, les statistiques, fiables depuis 15 ans, indiquent une dépression en 2007, due au fait que certaines décharges ont du être fermées. Avec ce début de pénurie, l'exportation s'est faite sur un site fribourgeois pratiquement à cheval sur les deux cantons de Vaud et Fribourg. Ce site a servi de réservoir de décompression pour la région lausannoise durant ces 3 à 4 dernières années. Une extension de ce projet est prévue ultérieurement en territoire vaudois. Il s'agit d'une exportation de nature géographique. Dans la région de l'Est Vaudois et du Chablais, il s'agit d'une exportation plutôt opportuniste. En effet, le Valais dispose de nombreuses DCMI dans la vallée et travaille à des prix défiant toute concurrence. L'image négative de ces décharges ne tient pas toujours compte que, finalement, l'incinération est la transformation de déchets en gaz, qui utilise l'atmosphère comme décharge, tout en récupérant de la chaleur au passage. Le 25% de scories qui ne partent pas dans l'atmosphère n'est pas l'étape finale puisqu'il reste des résidus, et cela nuance l'utilisation de l'atmosphère comme décharge, vu l'efficacité de la rétention des polluants.

Dans la catégorie des décharges bioactives, le SESA explique que ce terme, apparu dans les années 1990, est inapproprié et va changer dans la révision de l'Ordonnance sur le traitement des déchets (OTD). Dans sa version en vigueur, ces décharges pouvaient accueillir des ordures ménagères en état de fermentation jusqu'en 2000, la bioactivité impliquant le pourrissement sous-terrain avec récupération des gaz et des jus pour traitement. Depuis 2000, il est désormais interdit d'y mettre ces ordures ménagères. En 2008, l'ODT a été renforcé par une révision qui réduit la quantité de matière organique que l'on peut mettre en décharge bioactive de 5 à 6% au maximum de la masse des déchets qui s'y trouvent, comme des terres contaminées qui contiennent une fraction organique résiduelle. Une certaine marge doit être conservée, mais les décharge dites bioactives le seront de moins en moins à l'avenir. Il est encore précisé que ce nom va être remplacé par des lettres (a, b, c, d), représentant les différents types de contenus, allant du simple dépôt de terre aux déchets inertes. Les scories nécessitent un système de surveillance et une garantie géologique supérieure à celle de gravats de bâtiments.

L'EMPL prévoit une somme de CHF 400'000.- pour la prévention et la sensibilisation. Le SESA rassure les commissaires qui se demandent si cette somme est suffisante. Ce crédit de CHF 100'000.- par an paraît raisonnable et correspond aux besoins. La part de l'Etat se réduit progressivement face à la montée en puissance des organisations régionales dans une grande partie du canton. Ainsi, le canton n'a plus qu'une action subsidiaire de soutien aux actions conduites par ces organismes, par des communes ou pour des actions particulières comme dans les établissements de formation professionnelle.

Le tri s'est amélioré mais pas la quantité totale des déchets : emballages exubérants, pas de limitation à la production. Une action pour sensibiliser à la prévention de la production de déchets est en projet et sera lancée en automne 2012. La répartition des rôles entre Confédération et cantons est claire. Le canton peut agir dans le domaine de la prévention par le biais du comportement citoyen à l'achat. Seule la Confédération est autorisée à le faire par rapport à l'importation d'emballages et de types de matériaux utilisés.

En conclusion, la commission tombe d'accord sur le fait qu'aucun procédé de gestion des déchets n'est favorable car le bon déchet est celui qui n'existe pas.

5. Projet de décret et votes

Art.1

Adopté à l'unanimité

Art.2

Adopté à l'unanimité

Art.3

Adopté à l'unanimité

6. Entrée en matière sur le projet de décret

A l'unanimité des neuf membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter d'entrer en matière.

Lausanne, le 12 juin 2012

La rapportrice :
(signé) *Christiane Jaquet-Berger*

ARRÊTÉ **814.11.2**
**fixant le taux de la subvention cantonale pour les installations de compostage des déchets
et les centres de ramassage des déchets recyclables
(ASIC)**

du 20 septembre 2006

LE CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la gestion des déchets ^A
vu le préavis du Département de la sécurité et de l'environnement

arrête

Art. 1

¹ Le taux de la subvention est fixé par le barème ci-après, en fonction de la classification des communes selon leur capacité financière prévue par l'article 2, alinéa 1, chiffre 2 de la loi sur les péréquations intercommunales ^A.

Barème de la subvention cantonale

<i>Classe de la commune</i>	<i>Taux en %</i>
0 à 7	10
8 à 10	12
11 à 13	14
14	16
15	18
16	20
17	22
18	24
19	28
20	32

² En cas de réalisation d'un ouvrage par plusieurs communes, le taux de la subvention est calculé en établissant la moyenne pondérée en fonction de la population des communes concernées.

Art. 2

¹ La capacité financière de la commune est déterminée par la classification établie par le Département en charge des relations avec les communes ^A, telle qu'elle ressort de la dernière publication disponible au moment de l'octroi de la subvention. Seuls les chiffres entiers sont pris en compte.

Art. 3

¹ L'arrêté du 17 mai 1991 fixant le taux de la subvention cantonale pour les installations de compostage des déchets et les centres de ramassage des déchets recyclables est abrogé.

Art. 4

¹ Le Département de la sécurité et de l'environnement est chargé de l'exécution du présent arrêté qui entre en vigueur le 1er octobre 2006.