



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
p.a. Office fédéral de l'environnement
3003 Berne

Courriel : polg@bafu.admin.ch

Fribourg, le 16 juin 2020

Procédure de consultation – Paquet d'ordonnances environnementales, printemps 2021

Madame, Monsieur,

Suite au courrier de Madame la Présidente de la Confédération Simonetta Sommaruga, Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, du 3 avril 2020, les services spécialisés de l'administration cantonale ont analysé les projets de modification de cinq ordonnances différentes, à savoir : l'ordonnance sur les lignes électriques, l'ordonnance sur la protection de l'air, l'ordonnance sur la protection contre le bruit, l'ordonnance sur les forêts et l'ordonnance sur la restitution, la reprise et l'élimination des appareils électriques et électroniques, ainsi que le projet de nouvelle ordonnance sur le commerce du bois.

Le Conseil d'Etat a l'avantage de vous faire part de sa prise de position en six parties selon les différents projets de modification soumis à consultation.

Modification de l'ordonnance sur les lignes électriques (OLEI ; RS 734.31)

La révision de l'ordonnance sur les lignes électriques (OLEI) vise une meilleure protection des oiseaux, notamment contre l'électrocution.

En effet, la législation en vigueur demande à ce que chaque nouvelle ligne électrique soit construite de façon à ne pas présenter un danger pour les oiseaux, mais il n'y a pas encore d'obligation d'aménager les mâts dangereux existants. Or, il a été prouvé pour plusieurs espèces (p.ex. pour le Grand-duc d'Europe et la Cigogne blanche) que l'électrocution constitue le facteur de mortalité (non-naturel) le plus important.

Par exemple, dans le seul canton de Fribourg, au moins 11 Grands-ducs et 2 Cigognes blanches ont été tués par électrocution sur les derniers 36 ans, bien que les deux espèces soient rares dans notre canton. Sachant que la plupart des oiseaux ainsi tués ne sont jamais trouvés, il est évident que l'électrocution a un effet important.

Jusqu'à présent, des aménagements aux pylônes et mâts dangereux n'étaient obligatoires que « si les conditions locales l'exigent ». Or, les espèces concernées n'apparaissent pas que localement, mais presque partout en Suisse. La Cigogne blanche est une espèce migratrice dont des individus sont observés, notamment pendant la période migration, un peu partout sur le Plateau suisse. Même pendant la période de reproduction, des non-nicheurs (des individus qui n'ont qu'un ou deux ans) apparaissent à des endroits loin des colonies nicheuses connues. Quant aux Grands-ducs, les couples nicheurs sont assez sédentaires, mais les jeunes, une fois indépendants, parcourent des centaines de kilomètres avant de trouver leur propre territoire. Lors de cette dispersion, ils apparaissent dans toutes les régions, même à des altitudes de 2 000, voire 3 000 mètres. Par exemple, sur 24 jeunes Grands-ducs marqués par des émetteurs en Valais, 5 ont passé plusieurs jours ou plusieurs semaines dans le canton de Fribourg avant d'aller plus loin. D'autres individus sont venus dans le canton de Fribourg d'autres cantons et des Grands-ducs bagués chez nous ont plus tard été retrouvés p.ex. dans les cantons de Vaud, Neuchâtel et Berne (en partie électrocutés).

La problématique des mâts dangereux n'est donc pas limitée à des secteurs ou régions précises et la suppression du terme « si les conditions locales l'exigent » est à saluer.

Par ailleurs, la plupart des cas d'électrocution aviaires perturbent l'exploitation du réseau. Une diminution du nombre de cas profitera donc également aux entreprises électriques. La modification proposée de l'OLEI, notamment l'alinéa 2 de l'article 30 est un vrai progrès dans les efforts pour une meilleure protection des oiseaux, notamment des grandes espèces.

Modification de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair ; RS 814.318.142.1)

Suite à une vaste révision de l'OPair en 2018 au sujet des installations de chauffage alimentées à bois en particulier, nous sommes surpris d'apprendre que l'exigence concernant les accumulateurs de chaleur sera maintenant étendue aux installations de combustion d'une puissance calorifique nominale supérieure à 500 kW, l'argument principal de « l'expérience résultant de l'exécution » (accumulateurs de chaleur apparemment pas toujours installés sur de telles installations) n'étant, en effet, que peu pertinent avec moins de deux années de recul.

D'autres facteurs peuvent être avancés contre cette modification. Outre le fait que de récentes installations de ce type, jugées conformes aux nouvelles dispositions en vigueur depuis 2018 par l'autorité compétente en la matière, devront déjà être assainies, des aspects techniques permettent de mettre en doute le bienfondé de cette modification. En effet, les accumulateurs pour ces installations de chauffage représentent de très grands volumes, souvent disproportionnés. L'ajout de tels accumulateurs dans des locaux existants peut s'avérer techniquement compliqué. Par ailleurs, il est à noter que des installations de chauffage à bois d'une puissance supérieure à 500 kW font souvent partie d'un réseau de chauffage à distance, le réseau lui-même constituant déjà un réservoir de chaleur. Il convient finalement encore de souligner le fait que contrairement à de petites installations alimentées à bois, les chauffages à bois d'une puissance supérieure à 500 kW sont conçus de manière à ce que le fonctionnement contrôlé soit aussi efficace et constant (à une charge précise) que possible, permettant de limiter le nombre de processus de démarrage et d'arrêt, phases reconnues comme étant les plus polluantes.

Au vu de ce qui précède, nous estimons que la modification, telle que présentée, n'a aucun intérêt sur les plans écologique, technique et économique, et devrait ainsi être reconsidérée, méritant un examen plus approfondi.

Pour ce qui est du souci de traduction de la première phrase du chiffre 523, al. 2^{bis}, annexe 3 OPair, nous l'avons également remarqué et remercions l'OFEV de la correction qui a été apportée en cours de route et dont nous avons été informés par email du 27 mai de la part de Mme N. Müller.

N'ayant pas d'expérience avec les cimenteries et n'étant ainsi pas concernés, nous n'avons rien à dire au sujet de l'adaptation des dispositions concernant ce type d'installations stationnaires. Il en est de même pour l'abrogation de certains articles et chiffres, due à l'harmonisation avec la législation de l'UE.

Modification de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41)

De manière générale, nous constatons que le changement de modalités d'approche par rapport à l'assainissement du bruit routier est intégré dans les modifications prévues dans l'OPB. Nous saluons particulièrement le fait que les conventions-programmes puissent continuer et constatons que la modification principale concerne l'attribution des subventions qui se fera en fonction de l'efficacité visée par les mesures (basée sur le nombre de personnes protégées et bénéficiaires) et non plus en fonction de tronçons précis définis au moment de la demande des cantons. L'approche nous semble judicieuse, bien qu'il s'agira encore de développer les outils nécessaires afin que les rapports annuels des cantons soient cohérents.

Nous faisons également part ci-dessous de nos commentaires et demandes plus circonstanciées par rapport aux modifications proposées :

Art. 21 al. 2 (autres routes)

La nouvelle façon de faire est judicieuse et importante car il n'y a ainsi pas besoin de fixer des tronçons définis à l'avance, ce qui était particulièrement problématique, notamment lors de complications dans les processus d'approbation.

Art. 22 al. 2 let. c (demande de subvention des cantons)

Cette modification donne l'impression qu'il n'y a qu'une précision du terme utilisé (« mesure d'assainissement » au lieu de « mesure »). Il nous semble important de noter (selon art. 24 al. 1.) qu'il sera dorénavant nécessaire d'identifier les personnes bénéficiaires (dont l'exposition au bruit pourra être réduite de manière perceptible) en plus des personnes protégées. Nous faisons dès lors les demandes suivantes, car elles nous semblent nécessaires, voire même impératives :

Ajouter une référence à l'art. 24 al. 1 à la fin de la phrase ;

Ajouter dans le rapport explicatif un paragraphe quant au fait que l'OFEV doit établir une aide à l'exécution qui règle de manière claire et chiffrée l'évaluation de ces deux catégories de personnes (« protégées » et « dont l'exposition au bruit pourra être réduite de manière perceptible »). L'aide à l'exécution doit également contenir des instructions très claires sur la manière de compléter le rapport annuel.

Art. 23 al. 2 let. a (convention-programme)

Voir remarque sous art. 22 al. 2 let. C : Une aide à l'exécution claire et précise de l'OFEV est nécessaire afin que les cantons puissent compléter les rapports annuels de façon efficace et cohérente.

Art. 24 al. 1 let. a et b (montants des subventions)

Nous saluons le fait qu'il sera également possible d'intégrer dans la détermination des subventions les personnes qui bénéficient d'une réduction perceptible, qu'elles se trouvent au-dessus ou au-dessous des valeurs limites d'immission. Nous réitérons notre demande faite sous art. 22 al. 2 let. c : Il est impératif que la définition de ces deux types de personnes soit clarifiée dans une aide à l'exécution de l'OFEV.

Un nombre croissant de cantons (et de communes) procèdent à l'assainissement du bruit de leurs routes par la pose de revêtements phonoabsorbants. Le canton de Fribourg a choisi cette stratégie depuis « le début » et certains revêtements seront bientôt en fin de vie. L'art. 50 al. b de la LPE ne permet toutefois que des subventions lors de la première pose d'un tel revêtement. Afin de permettre aux cantons qui ont déjà posé des phonoabsorbants de maintenir leur effort et d'encourager les cantons qui débutent avec cette pratique, il est important que l'entretien (renouvellement d'un revêtement phonoabsorbant - qui a une durée de vie moins longue que du revêtement classique) puisse également être subventionné. Dans tous les cas, nous partons du principe que si un nouveau revêtement sera posé en remplacement d'un phonoabsorbant existant et qu'il atteint des meilleures performances (p.ex. diminution de 4 dB au lieu des 3 dB actuels), la subvention sera octroyée pleinement parce qu'il y a une réduction perceptible. Nous faisons donc la demande suivante :

Dans le cadre des discussions concernant l'approche qui est à la base de la réglementation sur la lutte contre le bruit selon la mesure 1.01 du plan national de mesures pour diminuer les nuisances sonores, l'entretien de revêtements phonoabsorbants doit également être subventionné. Ceci nécessite une modification de la LPE et de l'OPB.

Modification de l'ordonnance sur les forêts (OFo ; RS 921.01)

Formellement, seul le terme « dépôt de bois rond » est inséré dans l'actuel paragraphe 1 de l'article 13a OFo. Les conditions d'autorisation énoncées à l'alinéa 2 et les autres conditions à respecter en vertu du droit fédéral et cantonal ne sont pas modifiées (3e alinéa).

Cela signifie que les installations de stockage de bois rond doivent servir à la gestion régionale de la forêt, que leurs besoins forestiers doivent être identifiés, que l'emplacement doit être approprié et que leurs dimensions doivent être adaptées aux circonstances locales. En outre, aucun intérêt public prépondérant ne peut s'opposer à l'établissement. Toute utilisation qui servirait un but plus étendu que régional n'est pas autorisée.

En ce qui concerne l'adéquation de l'emplacement des places de stockage de bois rond, le rapport explicatif du 3 avril 2020 indique que les aspects de la gestion forestière régionale, les procédures opérationnelles les plus efficaces possibles, les conditions locales et les besoins des entreprises de transformation du bois approvisionnées en ce bois doivent être pris en compte dans l'examen. L'accès à ces installations de stockage de bois rond doit être écologiquement rationnel, économique (distances) et possible toute l'année sans restrictions. Dans la mesure du possible, il convient de prévoir des sites de stockage de bois rond en forêt, qui ont un accès proche au réseau routier supérieur ou une connexion directe avec une scierie et qui permettent d'acheminer le bois à l'usine de transformation sans autre transport.

Sur la base des dispositions existantes de l'ordonnance et des matériaux utilisés, il est clair qu'une installation de stockage de bois rond doit être utilisée pour la gestion forestière régionale et doit tenir compte de procédures d'exploitation efficaces. Un projet doit être soutenu par la majorité des propriétaires forestiers régionaux concernée et donc prendre en compte les besoins de la forêt et de l'industrie du bois. Il va sans dire qu'un déplacement systématique du stockage de bois rond d'une scierie de la zone industrielle vers la forêt ne peut pas relever de cette définition.

En considérant ces quelques remarques, nous soutenons la modification proposée.

Nous notons cependant qu'après une première ouverture de l'OFO concernant la construction de dépôts pour de bois-énergie, une deuxième extension de la possibilité de mise en place d'infrastructures en forêt est maintenant prévue. Nous nous opposerons à d'éventuelles ouvertures ultérieures et au danger qui en découle de compromettre les intérêts de la conservation des forêts en tant qu'élément central de la LFO.

Modification de l'ordonnance sur la restitution, la reprise et l'élimination des appareils électriques et électroniques (OREA ; RS 814.620)

Nous approuvons le processus général de modification de l'OREA et saluons les modifications apportées permettant d'améliorer l'égalité en ce qui concerne la perception des taxes anticipées et d'assurer à l'avenir le financement de la reprise et de l'élimination des déchets électriques et électroniques.

Nous formulons d'une part quelques observations.

Le projet permet aux communes, sur base volontaire, de proposer la collecte de tout ou partie des objets visés par ce projet d'ordonnance, et de choisir le mode de financement de cette récolte parmi les trois moyens suivants :

- a) demande d'indemnisation, dès le 1^{er} janvier 2023, à hauteur des coûts supportés auprès de l'organisme privé mandaté par l'OFEV, déposée annuellement avant le 31 mars de l'année suivante ;
- b) demande d'indemnisation auprès de l'interprofession concernée si les communes sont affiliées à une solution sectorielle, par le biais d'une convention entre la collectivité publique et le fabricant (art. 11 al. 1 projet OREA) ;
- c) perception d'une taxe communale d'élimination de ces objets auprès des détenteurs.

Comme ce projet laisse la liberté aux communes de choisir le type de collecte et son mode de financement, les communes doivent alors préciser, dans leur réglementation communale en matière de déchets, dans quelle mesure elles souhaitent agir, ceci en raison du principe de la légalité de toute activité publique. Actuellement, le règlement-type fribourgeois sur les déchets semble déjà prévoir la possibilité pour les communes de récolter, de manière volontaire, notamment ce type de déchets et d'en percevoir une taxe appropriée destinée à couvrir les coûts d'élimination (art. 2 al. 2 let. a et art. 27 de la version en projet du 11.5.2020). Par contre, comme les communes disposeront de plusieurs possibilités de financement, il conviendra de vérifier dans quelle mesure adapter le règlement-type à ces nouvelles possibilités.

Du point de vue financier et de la législation fribourgeoise sur les finances communales, le projet ne semble pas avoir d'impact.

D'autre part, nous émettons également quelques réserves sur les points suivants :

Art. 9

Il est important de préciser que l'enlèvement des substances pouvant porter préjudice à l'environnement soit effectué aussi tôt que possible dans le processus de démontage. Nous soulignons que certaines de ces substances peuvent déjà être dangereuses pour les opérateurs lors du démontage des appareils. Si le mercure est notamment cité, nous déplorons l'absence de référence aux biphényles polychlorés (PCB) et à l'amiante et demandons leur ajout à l'alinéa 2. Nous suggérons en outre qu'un alinéa supplémentaire soit ajouté à l'article 9 concernant les règles de protection des opérateurs de démontage face à ces substances dangereuses.

Art. 23 à 25

Nous émettons des doutes quant à l'efficacité du fonctionnement de l'organe spécialisé, et notamment de son mode de constitution et de renouvellement de ses membres. Le changement annuel du représentant des cantons nous paraît en particulier une mesure peu réaliste tant le domaine concerné est complexe et nécessite des connaissances spécialisées. Il serait donc nécessaire de notre point de vue de revoir le principe de constitution de l'organe spécialisé.

Art. 32

Au vu des tâches décrites dans l'OREA, son exécution incombe principalement à la Confédération et non aux cantons. La large majorité des tâches devant être effectuées par une autorité sont à la charge de l'OFEV. Cette centralisation des tâches de surveillance est tout à fait logique et nous la soutenons. En conséquence, nous demandons que l'art. 32 soit modifié pour indiquer que l'exécution de l'ordonnance est du ressort de la Confédération.

Au chapitre 6.2 du rapport explicatif, il est indiqué que les modifications de l'OREA n'attribuent pas de tâches supplémentaires aux cantons, à part la présence d'un représentant dans l'organe spécialisé. Une tâche supplémentaire est donc bien demandée aux cantons, même si cette dernière représente un engagement limité dans le temps et réparti entre les cantons.

Nouvelle ordonnance concernant la mise sur le marché de bois et de produits dérivés du bois (OCBo ; RS non encore connu)

L'objectif du projet d'ordonnance est juste et non contesté.

Nous considérons cependant toutes les dispositions prévues comme lourdes. Cela engendrera un travail bureaucratique important pour l'OFEV. Ces dispositions concernent principalement le bois provenant de pays étranger. Pour le bois récolté en Suisse il est indispensable d'alléger au maximum les contraintes bureaucratiques. Cette ordonnance ne doit surtout pas engendrer de tâche supplémentaire pour les services forestiers cantonaux.

Art. 16 al. 3

Pour aller dans le sens de ce qui précède, nous demandons de reformuler l'art 16 al. 3 du projet d'ordonnance comme suit :

« Les premiers distributeurs de bois récolté en Suisse doivent intégrer l'autorisation du service cantonal des forêts selon l'art. 21 LFo dans leur documentation conformément à l'art. 5 de la présente ordonnance. ».

Avec cette modification, les services forestiers cantonaux continuent à faire leur travail habituel et n'ont pas de tâche supplémentaire de contrôle. Ce sont les opérateurs (propriétaires, exploitants) qui mettent sur le marché du bois récolté en Suisse qui sont responsables de fournir les documents demandés lors de contrôles effectués par l'OFEV (et non pas les cantons).

Art. 12 al. 2

Selon cet alinéa 2 du projet d'ordonnance, les cantons ont une tâche de saisie de données, tâche qui doit obligatoirement être supprimée. Nous proposons ainsi la reformulation suivante :

Art. 12, al. 2 « Les cantons ont accès au système d'information. ».

Art. 19 al. 1

Dans la même veine, il est écrit que l'OFEV et les cantons peuvent saisir du bois, nous demandons ici aussi la suppression de la mention des cantons, nous proposons donc la reformulation suivante :

« L'OFEV peut saisir du bois ou des produits dérivés du bois s'ils ont des raisons fondées de soupçonner que le bois ou les produits dérivés du bois sont issus d'une récolte ou d'un commerce illégaux ».

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Anne-Claude Demierre, Présidente



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat