

96.072

**Message  
relatif à la modification de la loi fédérale  
sur la protection des eaux**

du 4 septembre 1996

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un message à l'appui du projet de modification de la loi fédérale sur la protection des eaux et vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions de croire, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

4 septembre 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz  
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

---

## Condensé

*Dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales, le Conseil fédéral avait déjà annoncé en 1993 l'élaboration d'un projet de loi visant à appliquer le principe de causalité au financement d'installations de traitement de déchets et d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux.*

*La loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1992. En raison de la réduction considérable des subventions due à la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures d'assainissement 1993, elle a d'ores et déjà été modifiée.*

*Les problèmes relatifs à l'application des dispositions en matière de subventions et la volonté de continuer à garantir efficacement l'évacuation des eaux et l'élimination des déchets en dépit des difficultés financières persistantes de la Confédération sont à l'origine de la présente modification de la LEaux et, partant, de la modification de la loi sur la protection de l'environnement.*

*Le projet prévoit des modifications dans les quatre domaines suivants:*

- 1. Application du principe de causalité au domaine de la protection des eaux et garantie du financement à long terme de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets.*
- 2. Suppression des cas de rigueur apparus sous le régime du droit en vigueur.*
- 3. Nouvelle restriction du droit aux subventions pour les nouveaux projets.*
- 4. Instauration d'une planification globale de l'évacuation des eaux des agglomérations.*

# Message

## **1**      **Partie générale**

### **11**     **Point de la situation**

#### **111**    **Généralités**

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures d'assainissement 1993, conséquence de la situation financière délicate de la Confédération, a modifié notamment les dispositions en matière de subventions contenues dans les articles 61 et 62 de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux). Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et vise la diminution des prestations financières de la Confédération. Certaines subventions ont été purement et simplement supprimées (stations d'épuration avec leurs installations classiques; art. 61, 1<sup>er</sup> al., LEaux). D'autres sont désormais octroyées à des conditions plus sévères. Les taux des subventions, quant à eux, ont été diminués (art. 62, 2<sup>e</sup> al., LEaux).

Malgré ces efforts, la Confédération a du retard dans le paiement des subventions – à commencer par le domaine de la protection des eaux – ce qui a des répercussions sur les allocataires, particulièrement lorsque l'octroi des subventions est subordonné au début des travaux de construction des installations. De plus, cette condition peut créer des difficultés financières énormes. Enfin, les restrictions budgétaires de la Confédération laissent prévoir une nouvelle diminution des subventions. En dépit de tous ces obstacles, le financement à long terme de la protection des eaux et de l'élimination des déchets doit être garanti.

#### **112**    **Application du principe de causalité au domaine de la protection des eaux et garantie du financement à long terme de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets**

Au lieu de remplacer les subventions de la Confédération par des redevances fédérales sur les eaux usées et les déchets, le projet prévoit de faire payer le responsable: le principe de causalité, tel qu'il est énoncé en termes généraux dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), est repris dans la loi sur la protection des eaux. De plus, le projet concrétise ce principe dans chacune des lois susmentionnées en l'appliquant au financement de l'élimination des déchets et de l'évacuation des eaux.

#### **113**    **Suppression des cas de rigueur apparus sous le régime du droit en vigueur**

Voulant bénéficier des conditions plus avantageuses qu'offrait la législation sur les subventions en vigueur à l'époque, bon nombre de cantons se sont empressés de déposer auprès de la Confédération des demandes d'indemnités pour les installations d'évacuation et d'épuration des eaux avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures d'assainissement 1993. Au total, ce ne sont pas moins de 1450 demandes

qui ont été déposées pour un montant de 587 millions de francs. Or, fin 1994, les obligations contractées représentaient déjà 783 millions de francs, de sorte qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1995, la somme totale des engagements était de 1,37 milliard de francs. A cela, il faut ajouter 141 millions de francs pour les engagements déjà pris dans le domaine des déchets.

Ces dernières années, les Chambres fédérales ont accordé des crédits d'environ 110 millions de francs pour des subventions dans le domaine des eaux usées. A supposer qu'à l'avenir les crédits annuels soient du même ordre de grandeur, le paiement des subventions demandées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995 durerait plus de dix ans.

Pour les indemnités qui sont accordées uniquement si les travaux commencent avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997 (art. 61, 2<sup>e</sup> al., LEaux, dans sa version du 24 janv. 1991), les arriérés susmentionnés font que les installations devront être construites avant que les indemnités allouées par la Confédération ne soient disponibles.

Par ailleurs, nombreux sont les cantons qui ont fait part de leurs difficultés à faire face, d'ici au 1<sup>er</sup> novembre 1997, au surplus de demandes de subventions pour les installations gérées par des communes ou des associations de communes. Ces dernières, à leur tour, ne sont guère en mesure de garantir le financement de leurs installations étant donné qu'elles touchent les subventions cantonales et fédérales avec plusieurs années de retard. Il n'en reste pas moins que la réalisation des travaux doit commencer avant l'expiration du délai. Autrement dit, bien avant que la Confédération ou le canton soit en mesure d'honorer ses obligations financières, il y a déjà des factures à régler. Il s'ensuit que de nombreuses communes sont obligées de financer les travaux en empruntant, de sorte que les subventions fédérales doivent être affectées en grande partie au paiement des intérêts de la dette.

Le lien établi entre le droit à une subvention et le début des travaux pourrait avoir encore une autre conséquence: un éventuel recours intenté contre les autorisations délivrées risquerait, compte tenu du non-respect du délai qui pourrait en être la conséquence, d'entraîner la perte de la subvention fédérale.

Les problèmes mentionnés ci-dessus ont incité le député Schweingruber à poser, le 6 mars 1995, une question ordinaire urgente (95.1025) en ces termes: «Le Conseil fédéral est-il disposé à soumettre à très court terme aux Chambres fédérales un arrêté fédéral urgent tendant à prolonger les délais prévus par la loi et les échéances fixées par les directives de l'OFEFP pour réaliser les installations et équipements de protection et d'épuration des eaux ?»

Dans sa réponse du 12 avril 1995 à cette question ordinaire, le Conseil fédéral a reconnu l'urgence du problème et s'est déclaré prêt à proposer une solution relative aux demandes déposées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995, qui n'entraîne pas de dépenses supplémentaires pour la Confédération.

Conformément à l'article 61, 2<sup>e</sup> alinéa, LEaux, la Confédération alloue aux cantons à faible ou à moyenne capacité financière des indemnités pour les installations servant au traitement ou à la valorisation des déchets urbains. Elle ne le fait toutefois que durant une période transitoire et à la condition que la réalisation des installations débute avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997. La Confédération

et les cantons se sont concertés pour la planification de la construction d'usines d'incinération des ordures ménagères. Des projets concrets prévoient, pour les années à venir, la construction de nouvelles installations à Fribourg, à Lausanne, dans l'Oberland bernois et au Tessin. Partout, l'état d'avancement des plans permet d'affirmer que la réalisation pourra commencer dans les délais. Toutefois, il manque encore les autorisations de construire. Or les recours contre les autorisations délivrées pour de grandes installations sont fréquents, ce qui peut retarder le début des travaux au-delà du délai imparti par la loi. Le cas échéant, la perte de la subvention due à un tel retard tendrait à remettre en cause le financement d'une usine coûtant quelque 200 millions de francs environ. Dans un Etat de droit, il ne faut pas que des retards provoqués par des tiers empêchent des cantons de toucher des subventions auxquelles ils ont droit.

#### **114 Nouvelle restriction du droit aux subventions pour les nouveaux projets**

Dans son message relatif aux mesures d'assainissement 1993, le Conseil fédéral a fait savoir que de nouveaux efforts étaient nécessaires pour renflouer à long terme les caisses de la Confédération (FF 1993 IV 301 s.). Selon lui, il convient notamment de procéder à l'examen périodique des dépenses fédérales pour établir si toutes les prestations financières sont encore indispensables ou si certaines peuvent être supprimées. L'analyse des subventions accordées dans le domaine des eaux usées a révélé qu'elles ne peuvent plus toutes être considérées comme indispensables. Si l'on demande aux cantons de se charger de l'élimination de leurs eaux usées, il est normal de leur laisser la compétence pleine et entière en matière de financement. Il est dès lors possible de procéder à une nouvelle diminution des subventions fédérales.

La suppression des subventions fédérales pour les installations d'évacuation et d'épuration des eaux usées a également fait l'objet de discussions au sein du Département fédéral des finances et de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (cf. rapport du 1<sup>er</sup> fév. 1996 sur la nouvelle péréquation financière). Le rapport explique que la protection des eaux doit désormais être assurée selon la nouvelle péréquation financière. La modification de la loi sur la protection des eaux tient compte de certaines nécessités de la nouvelle péréquation financière, mais n'indique pas comment celle-ci se fera concrètement. Le Conseil fédéral soumettra vraisemblablement aux Chambres fédérales, à l'automne 1998, son message relatif à la nouvelle péréquation financière et expliquera par la même occasion comment il pense compenser la réattribution éventuelle de certaines charges financières entre la Confédération et les cantons dans le cadre de la nouvelle loi.

Compte tenu de la suppression progressive des subventions fédérales et cantonales, il convient de trouver un autre moyen d'assurer le financement de plus en plus coûteux de l'évacuation des eaux usées et de l'élimination des déchets (assainissements, modernisations, agrandissements, exigences écologiques). Plusieurs solutions ont été examinées.

Sous la direction de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), deux études de faisabilité sur l'introduction de redevances fédérales sur

les eaux usées et les déchets ont été réalisées (Abwasserabgabe für die Schweiz, Schriftenreihe Umwelt n° 203, août 1993; Redevances sur les eaux usées, Informations concernant la protection des eaux n° 11, 1994; éd.: l'OFEPF). Les auteurs de ces études sont d'avis que des redevances fédérales, qui permettraient d'atteindre des objectifs relatifs au financement des installations et à l'incitation des usagers, pourraient être des instruments de la politique en matière d'évacuation des eaux usées et d'élimination des déchets, mais à la condition que les sommes ainsi perçues par la Confédération soient mises à la disposition des cantons sous forme de subventions, qui seraient, au besoin, affectées à l'exécution de tâches précises.

Les études ont été soumises aux cantons et aux milieux intéressés afin que ceux-ci puissent donner leur avis:

- L'introduction de redevances fédérales a été rejetée presque à l'unanimité. Certains cantons ont déjà adopté le principe de causalité en instaurant eux-mêmes des taxes pour financer leurs installations. D'autres envisagent de le faire.
- A supposer que l'on prélève des redevances fédérales, les cantons qui possèdent une bonne infrastructure (installations de traitement) et qui, par conséquent, ont des frais importants à assumer participeraient automatiquement au financement de nouvelles installations dans des cantons qui, jusqu'à présent, dépendaient peu dans ce domaine. Il s'agirait là d'un type de péréquation financière intercantonale guère acceptable. Rien d'étonnant à ce que de nombreux cantons s'y soient fermement opposés.

Par conséquent, nous renonçons à présenter ces propositions.

## **115 Instauration d'une planification générale de l'évacuation des eaux des agglomérations**

Les cantons veillent actuellement à l'établissement d'une «planification générale des égouts», qui se fait au niveau des communes. Bien que l'établissement du plan général de l'évacuation des eaux (PGEE) garantisse au niveau local une évacuation des eaux appropriée, une planification régionale est nécessaire pour permettre la protection des eaux d'un bassin hydrographique dans son ensemble. En effet, en raison de la complexité des phénomènes écologiques, une planification globale, c'est-à-dire dépassant le cadre communal, et même cantonal, est indispensable.

### **12 Objet et développement du projet de loi**

#### **121 Application du principe de causalité au domaine de la protection des eaux et garantie du financement à long terme de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets**

##### **121.1 Application du principe de causalité**

Par le passé, la Confédération et les cantons subventionnaient largement la construction d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux et d'installations

d'élimination des déchets. Or le financement de ces installations si importantes pour la protection de l'environnement doit, à long terme, être assuré d'une autre façon. Le projet contient les éléments nécessaires pour que cet objectif soit atteint dans la législation fédérale. Il prévoit notamment d'appliquer le principe de causalité à LEaux dans son ensemble (art. 3a). Reprenant les termes de l'article 2 de la loi sur la protection de l'environnement, l'article 3a du projet dispose que celui qui est à l'origine d'une mesure en supporte les frais.

Le financement, par les pouvoirs publics, de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets urbains doit être assuré par des émoluments et des taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité. Afin d'obtenir un prix de revient global, le calcul des émoluments et des taxes doit se faire moyennant prise en compte de tous les coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations, y compris les intérêts et les amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital.

L'extension du principe de causalité au domaine de la protection des eaux est indispensable: en raison des difficultés financières des pouvoirs publics, il n'est pas envisageable de maintenir le système actuel des subventions que jusqu'à présent. Dans le domaine des déchets, le subventionnement entraîne en outre de regrettables distorsions du marché. Enfin, les mesures de protection de l'environnement s'inscrivent de plus en plus dans un cadre global, ce qui va à l'encontre d'un financement spécial, c'est-à-dire non conforme au principe de causalité, des mesures de protection des eaux.

Outre qu'elle garantit le financement de la protection des eaux, la répercussion des coûts sur le responsable, en incitant celui-ci à réduire la pollution des eaux, permet d'atteindre un objectif écologique: elle contribue à diminuer l'utilisation des installations de traitement et ménage par conséquent l'environnement. Par ailleurs, cette application transparente du principe de causalité contribue à accroître l'efficacité des mesures de protection de l'environnement.

## **121.2 Mise en œuvre du principe de causalité**

Aux termes de la réglementation proposée, la Confédération n'introduit pas elle-même les émoluments nécessaires, mais charge les cantons de le faire dans les limites des conditions-cadres qu'elle a édictées. En vertu de leur autonomie organisationnelle et financière, les cantons peuvent décider s'ils veulent agir eux-mêmes ou s'ils préfèrent déléguer l'élaboration de la législation d'exécution à des collectivités locales.

Il ressort de la procédure de consultation que la nécessité et l'utilité d'émoluments conformes au principe de causalité ne sont pas remises en cause. Toutefois, en ce qui concerne l'application concrète du principe, les cantons et les communes souhaitent disposer d'une grande souplesse. Le projet en tient compte: il prévoit un système combinant des taxes de base et des taxes qui sont fonction de la quantité d'eaux usées à évacuer ou de déchets à traiter. Il convient de noter que les taxes de base couvrent la majorité des coûts occasionnés par la mise sur pied de l'infrastructure nécessaire.

Le projet permet de déroger au principe de causalité lorsque l'application de ce dernier risque de compromettre l'élimination écologique d'eaux usées ou de déchets. Dans un tel cas, le financement, par des subventions cantonales notamment, reste possible. A titre d'exemple, on peut imaginer que la valorisation de déchets, souhaitable d'un point de vue écologique, soit compromise par le prélèvement de taxes conformes au principe de causalité; ou encore que la répercussion de tous les coûts de l'élimination des déchets urbains sur le remettant entraîne l'arrêt des livraisons directes de déchets provenant de l'industrie, ce qui, à son tour, risquerait de compliquer énormément la planification et le fonctionnement d'une installation. Une certaine souplesse est également nécessaire si l'on veut éviter que l'utilisation du chauffage à distance ou le traitement de déchets spéciaux soient financés par le biais du traitement des déchets urbains alors qu'ils n'ont rien à voir avec ce dernier.

L'objectif du projet est de fixer les émoluments en fonction du type et de la quantité des eaux usées et des déchets afin d'inciter financièrement le responsable à réduire la pollution causée. Dans la pratique toutefois, ce principe ne doit pas être appliqué trop rigoureusement afin d'éviter des coûts administratifs démesurés découlant de l'évaluation du type et de la quantité des eaux usées ou du poids des déchets de chaque ménage. Equiper chaque logement de compteurs séparés pour l'eau froide et l'eau chaude reviendrait par exemple à dépasser les limites du raisonnable.

La construction ou le remplacement de canalisations et de stations d'épuration des eaux usées ou d'usines d'incinération des ordures ménagères coûte des dizaines, voire des centaines de millions de francs. Or, dans de nombreux cantons, il est actuellement interdit aux détenteurs d'une installation de constituer des provisions pour son assainissement prévisible ou pour son remplacement. Outre des difficultés de financement, cette interdiction a engendré des augmentations soudaines des taxes lors du remplacement de vieilles installations déjà amorties. Le projet oblige désormais les détenteurs d'une installation à constituer les provisions nécessaires pour son assainissement ou son remplacement.

Lors de la procédure de consultation, cette réglementation a été largement approuvée, bien qu'elle nécessite une adaptation du droit dans plusieurs cantons.

## **122      Suppression des cas de rigueur apparus sous le régime du droit en vigueur**

Le projet tient compte des difficultés (cf. ch. 112) relatives aux demandes d'indemnités déposées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995 (entrée en vigueur de la législation actuelle) au sens de l'article 61, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur la protection des eaux dans sa version du 24 janvier 1991 (cf. question ordinaire urgente Schweingruber). En effet, ces demandes seront appréciées en fonction du droit en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995. Il est vrai que ce serait également le cas sans cette réglementation spéciale puisque le paiement des subventions n'a lieu qu'avec plusieurs années de retard et que par conséquent l'autorité compétente doit prendre une décision de principe sur les subventions à octroyer et établir un ordre de priorité pour le paiement de celles-ci (art. 13, 6<sup>e</sup> al., et art. 36, let. a, de la loi du 5 oct. 1990 sur les subventions, LSu; RS 616.1).

Le projet entraîne – et c’est là la raison d’être des dispositions transitoires – une modification du droit en vigueur: l’ancienne condition selon laquelle la réalisation de l’installation devait avoir commencé dans les cinq ans qui suivent l’entrée en vigueur de la loi fédérale (c’est-à-dire avant le 1<sup>er</sup> nov. 1997) est remplacée par la condition selon laquelle la décision de première instance relative à la réalisation de l’installation doit avoir été prise avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997.

La décision de première instance relative à la construction de l’installation est en règle générale l’autorisation de construire au sens des articles 22 ou 24 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l’aménagement du territoire (LAT, RS 700) qui est accordée par l’autorité compétente en première instance. Dans le cas d’installations pour lesquelles une autorisation de construire au sens de la LAT n’est pas requise (telles que certains égouts p. ex.), il conviendra d’examiner au cas par cas quelle décision porte sur la construction. Il n’est pas nécessaire que la décision de première instance entre en vigueur le jour où elle est prise.

Il restera ainsi suffisamment de temps aux collectivités locales pour échelonner leurs projets en fonction des moyens disponibles. Cela permettra également d’éviter à la fois de fortes augmentations de la demande dans le secteur du génie civil, qui provoquent un gonflement des coûts, et la perte de subventions à cause de longues procédures de recours.

Les cantons, les partis politiques et les organisations consultées soutiennent presque à l’unanimité cette modification de la loi.

## **123 Nouvelle restriction du droit aux subventions pour les nouveaux projets**

### **123.1 Indemnités maintenues**

Dorénavant, les stations centrales d’épuration des eaux usées ne recevront des subventions que pour des mesures d’élimination prises en vertu d’accords internationaux. L’azote, principal responsable de la prolifération des algues, est certes nocif pour les lacs et les cours d’eau suisses, mais il l’est encore plus pour les mers peu profondes. Aussi son élimination est-elle importante, surtout dans l’optique d’une politique internationale de protection des eaux. Se sentant concernée, la Suisse s’est engagée en faveur de la protection de la mer du Nord. L’azote rejeté par le Rhin dans cette mer est en effet poussé par le Gulfstream vers les côtes néerlandaises, allemandes et danoises, ce qui crée des problèmes. Dans une telle situation, la directive de la CE sur le traitement des eaux urbaines résiduaires oblige les Etats riverains de la mer du Nord à introduire dans chaque installation de plus de 10 000 équivalents habitants des mesures d’élimination de l’azote. Dans le cadre notamment de la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution, la Suisse a fait part de sa volonté de contribuer à la réduction de l’azote dans la mer du Nord sans préciser toutefois comment elle comptait s’y prendre.

Le groupe de travail créé à l’initiative de la chef du Département fédéral de l’intérieur et du chef du Département fédéral de l’économie publique constate le fait suivant: la rentabilité des mesures d’élimination de l’azote est beaucoup moins élevée dans le domaine de l’épuration des eaux que dans d’autres domaines (tels

que l'agriculture p. ex.); il faudra en tenir compte lors de la mise en œuvre de la politique agricole 2002.

Par conséquent, les mesures d'élimination de l'azote doivent, dans les stations d'épuration des eaux usées, être prises non pas systématiquement, mais de façon ciblée et avec prudence. L'exploitation d'installations existantes doit être constamment optimisée. La modernisation d'installations existantes et la mise en œuvre de mesures non subventionnables doivent s'accompagner d'optimisations en matière d'exploitation. Seules certaines installations seront munies d'équipements destinés à éliminer l'azote, et essentiellement dans le cadre d'assainissements. L'accent doit être mis sur une rentabilité élevée. La Confédération mettra à disposition un montant annuel maximal pour ces mesures. Afin d'atteindre l'objectif, qui consiste à réduire l'azote de 2000 t par année, des investissements de l'ordre de 300 à 500 millions de francs sont nécessaires, pour lesquels la Confédération versera des indemnités.

Compte tenu des obligations internationales de la Suisse, de nombreux cantons ont exigé que la Confédération assume elle-même les conséquences financières des traités concernés. Mais étant donné que l'élimination de l'azote représente également un avantage pour l'exploitation de la station d'épuration, une indemnisation complète par la Confédération ne serait pas justifiée. Par ailleurs, une limitation de la subvention à 35 pour cent est justifiée compte tenu de l'état précaire des finances fédérales. Le Conseil fédéral fixera le montant des coûts imputables dans l'ordonnance générale sur la protection des eaux.

Le subventionnement d'installations d'élimination des déchets étant régi jusqu'à présent par la loi sur la protection des eaux et les prescriptions administratives relatives au contenu et au traitement des demandes de subventions se trouvant, quant à elles, dans les ordonnances d'exécution, les rares dispositions en la matière qui ont été maintenues continueront de figurer dans la LEaux et ne seront pas intégrées à la loi sur la protection de l'environnement.

Le projet prévoit en outre de maintenir les indemnités pour les installations d'élimination des déchets spéciaux, pour autant que celles-ci soient d'importance nationale. L'expérience montre que c'est notamment lorsque seules une ou deux installations sont nécessaires pour traiter certains déchets ménagers ou industriels que les cantons et l'économie ont de grandes difficultés à financer ces installations. La Confédération peut alors leur donner une aide initiale sous forme de subventions.

Aux termes de l'article 61, 3<sup>e</sup> alinéa, le paiement d'indemnités pour la planification de l'évacuation des eaux de bassins versants entiers et pour la planification intercantonale de la gestion des déchets reste possible. La Confédération peut, avec des moyens modestes, donner une impulsion décisive à des projets qui ne sont pas dans l'intérêt d'une seule association chargée de l'élimination des déchets ou de l'évacuation des eaux usées mais qui, bien plus, sont optimisés au niveau régional ou supracantonal.

Les prestations financières de la Confédération dans les domaines de la protection des eaux et de l'élimination des déchets, déjà passablement réduites depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les mesures d'assainissement 1993, continueront de diminuer à moyen et à long termes. Quant aux subventions

restantes, leur échelonnement d'après la capacité financière des cantons n'a plus lieu d'être. Ainsi, les mesures d'élimination de l'azote qui servent à respecter des accords internationaux devront être optimisées dans l'ensemble de la Suisse, quel que soit le lieu où se trouvent les stations d'épuration des eaux usées (le lieu de l'installation déterminait jusqu'à présent le calcul du montant des indemnités). En effet, c'est la réduction totale des quantités d'azote à la frontière qui sera déterminante. S'agissant de l'élimination des déchets urbains ou spéciaux, l'expérience a démontré que quelques cantons profitent des subventions élevées qui sont allouées à d'autres en y envoyant leurs déchets. La suppression de l'échelonnement d'après la capacité financière des cantons contribuera à combattre le phénomène du tourisme des déchets vers des installations dont le taux de subventions est élevé et qui appliquent par conséquent des tarifs plus bas qu'ailleurs pour l'élimination des déchets.

Dans le cadre des travaux sur une nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons, tout est mis en œuvre pour organiser autant que possible la répartition financière entre la Confédération et les cantons d'après le principe de la subsidiarité. L'un des objectifs prioritaires est d'abandonner l'échelonnement des subventions fédérales. Le projet de loi renonce par conséquent à moduler les indemnités en fonction de la capacité financière des cantons.

### **123.2 Indemnités supprimées**

Conformément au principe de causalité, il convient de supprimer les subventions fédérales pour les mesures complémentaires (telles que la nitrification ou le filtrage par floculation) nécessaires aux stations centrales d'épuration des eaux usées (les mesures qui tendent à éliminer l'azote ne sont pas concernées; art. 61, 1<sup>er</sup> al., let. a, LEaux, en relation avec la let. b).

La Confédération encourage actuellement la mise sur pied de services d'intervention chargés d'éliminer les substances de nature à polluer les eaux. A cette fin, elle alloue des indemnités pour leur infrastructure, mais non pour leur exploitation, entretien ou modernisation (art. 61, 1<sup>er</sup> al., let. c, LEaux; art. 34 et annexe, ch. 3, de l'ordonnance générale sur la protection des eaux, RS 814.201). Lors de l'élaboration de la loi sur la protection des eaux de 1991, on avait laissé sous-entendre aux cantons qu'ils toucheraient des contributions pour la mise sur pied de ces services. Etant donné que les cantons ont entrepris les investissements nécessaires ces dernières années, il est légitime de leur verser ces subventions pendant une période totale de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Les mesures d'assainissement des eaux ne sont plus urgentes aujourd'hui étant donné que les mesures à la source (épuration des eaux usées p. ex.) donnent de bons résultats. Les indemnités de la Confédération ne seront par conséquent plus nécessaires et pourront être supprimées (cf. art. 61, 1<sup>er</sup> al., let. d, LEaux).

De la même manière, l'octroi de subventions pour le traitement ou la valorisation des boues d'épuration digérées et déshydratées n'est plus considéré comme prioritaire (art. 61, 1<sup>er</sup> al., let. e, LEaux). Ces subventions peuvent donc être supprimées.

Les cantons veillent à ce que soit établie pour chaque commune une planification générale des réseaux d'égouts (art. 10, 4<sup>e</sup> al., LEaux; art. 11 de l'ordonnance générale sur la protection des eaux). La Confédération apporte son soutien financier à la réalisation de ces plans (art. 34, 1<sup>er</sup> al., let. a, et art. 37, 1<sup>er</sup> al., de l'ordonnance générale sur la protection des eaux). Ces subventions ne seront accordées que pendant les dix années qui suivront la mise en vigueur de la nouvelle loi sur la protection des eaux, soit jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2002. La Confédération facilite grandement la réalisation de cette planification.

Les économies qui pourront être ainsi réalisées – quelquefois à long terme seulement – seront de l'ordre de 140 millions de francs par année. Pour les subventions restantes et les deux nouvelles subventions, il faudra compter, après les périodes transitoires, un montant annuel d'environ 40 millions de francs (évacuation des eaux: 30 mio. de fr.; élimination des déchets: 10 mio. de fr.).

Le tableau comparatif présente les indemnités fédérales selon le droit en vigueur et selon les modifications proposées.

Les cantons, les partis et les organisations consultées diffèrent sur les dispositions susmentionnées. Nombre d'entre eux demandent que la suppression des subventions ne se fasse qu'après l'introduction du nouveau régime de la péréquation financière ou après une période transitoire. La majorité souhaite une prise en charge complète par la Confédération des coûts de réduction de l'azote occasionnés par les stations d'épuration, certains ne veulent plus de subventions du tout.

## Mesures donnant droit aux subventions

	LEaux 72	LEaux 92	LEaux 95 <sup>1)</sup>	Projet de modification de la loi
<i>Eaux usées: mesures standard</i>				
- collecteurs dans la zone à bâtir	+	-	-	-
- collecteurs hors de la zone à bâtir	+	+	-	-
- collecteurs utilisés par plusieurs communes	+	+	-	-
- agrandissement des stations d'épuration	+	+	-	-
- agrandissement des installations de traitement des boues	+	+	-	-
<i>Eaux usées: mesures complémentaires</i>				
- nitrification	+	+	+	-
- dénitrification	+	+	+	+
- filtrage par floculation	+	+	+	-
- séchage et incinération des boues	+	+	+	-

<sup>1)</sup> Mesures d'assainissement 1993 (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janv. 1995).

	LEaux 72	LEaux 92	LEaux 95 <sup>1)</sup>	Projet de modification de la loi
<i>Autres mesures</i>				
- projets-pilotes, études de base	+	+	+	+
- planification concernant plusieurs installations, plan d'évacuation des eaux				(+) <sup>2)</sup>
- formation, conseils et information	+	+	+	+
- services d'intervention	+	+	+	(+) <sup>2)</sup>
- mesures d'assainissement des eaux	+	+	+	-
<i>Déchets</i>				
- déchets spéciaux	+	+	+	+
- déchets urbains	+	+	+	-
- planification de la gestion des déchets	+	+	+	(+) <sup>2)</sup>

1) Mesures d'assainissement 1993 (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janv. 1995).

2) (+) prestations fédérales allouées pendant une période transitoire (jusqu'au 1<sup>er</sup> nov. 2002).

## 124 Instauration d'une planification globale de l'évacuation des eaux des agglomérations

Bien que l'établissement du plan général de l'évacuation des eaux (PGEE) garantisse au niveau local une évacuation des eaux adéquate, une planification régionale est nécessaire pour la protection des eaux de bassins hydrographiques. En effet, en raison de la complexité des phénomènes écologiques, une planification globale, c'est-à-dire dépassant le cadre communal, et même cantonal, est indispensable.

Le projet charge les cantons de veiller à l'établissement d'une planification de l'évacuation des eaux qui couvre l'ensemble du bassin versant d'un lac ou d'un cours d'eau. Ce type de planification dépassant le cadre communal ou cantonal (art. 7, 3<sup>e</sup> al., du projet), pour la protection du Rhin ou du Léman par exemple, est d'une importance fondamentale pour la poursuite cohérente de la politique en matière de protection des eaux.

Les cantons, les partis et les organisations consultées sont en faveur de l'instauration d'une planification globale. Plusieurs participants se sont toutefois déclarés contre un soutien financier de la Confédération, qui entraînerait une ingérence de celle-ci dans leurs domaines d'activité.

## 2 **Partie spéciale:** **Présentation détaillée de chaque disposition**

### *Article 3a Principe de causalité (nouveau)*

L'article 3a du projet applique intégralement le principe de causalité à la loi fédérale sur la protection des eaux. Les termes utilisés sont exactement les mêmes que ceux de l'article 2 de la loi sur la protection de l'environnement, dont l'efficacité n'est plus à démontrer. Les règles relatives aux subventions fédérales restantes, qui constituent une dérogation voulue mais minime au principe de causalité, priment la norme générale, en tant que *lex specialis*.

Du fait de l'application intégrale du principe de causalité, ce ne sont pas les contribuables qui doivent assumer les frais d'une mesure prescrite par la loi ou par une ordonnance d'exécution, mais celui qui est à l'origine de cette mesure. Toutefois, ce principe n'indique pas quand ni comment il faut prendre une mesure, et encore moins qui doit le faire. Pour le savoir, il faut se reporter aux dispositions à ce sujet. Doit assumer les coûts des mesures celui qui est à l'origine de l'atteinte nuisible à éviter ou à laquelle il faut remédier (art. 1<sup>er</sup> et 4). Il peut s'agir d'entreprises privées, de particuliers ou de collectivités locales. A titre d'exemple, lorsqu'une route cantonale traverse une commune, le canton indemnise cette dernière pour les frais occasionnés par l'évacuation et l'épuration des eaux usées provenant de cette route. Les coûts imputables comprennent toutes les dépenses supportées par ceux que la loi oblige à prendre des mesures (pour les installations, il s'agit notamment des frais de construction, d'exploitation, d'entretien et d'assainissement).

L'intérêt de l'application du principe de causalité est tant écologique qu'économique: en sollicitant le responsable sur le plan financier, on l'incite à éviter les atteintes nuisibles aux eaux.

### *Article 7, 3<sup>e</sup> alinéa (nouveau)*

### *Article 10, 4<sup>e</sup> alinéa*

#### *Abrogé*

Conformément à l'article 10, 4<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur la protection des eaux dans sa version du 24 janvier 1991, les cantons veillent à l'établissement d'une planification générale des égouts. Cette planification se fait actuellement pour chaque commune (cf. art. 10, 1<sup>er</sup> al.). Or, toute solution appropriée passe par une action concertée dans le bassin versant. Il convient également de rappeler qu'il est parfois nécessaire de déverser les eaux non polluées dans le système d'évacuation des eaux usées en raison de l'impossibilité de procéder à une infiltration (cf. art. 7, 2<sup>e</sup> al.). Les raisons susmentionnées justifient l'abrogation de l'article 10, 4<sup>e</sup> alinéa, et son remplacement par l'article 7, 3<sup>e</sup> alinéa, du projet. Cet alinéa prévoit une planification régionale dans tout le bassin versant d'un cours d'eau ou d'un lac, et son intégration à l'article 7 signifie que la planification ne sera désormais plus seulement obligatoire pour les eaux polluées mais aussi pour celles qui ne le sont pas.

*Article 10, alinéa 1<sup>bis</sup> (nouveau)*

L'introduction de taxes couvrant les coûts oblige les producteurs d'eaux usées à assumer la totalité des coûts de construction et d'exploitation des installations d'évacuation et d'épuration des eaux. Or, en raison du réseau d'égouts existant, ils n'ont actuellement pas la possibilité de faire traiter les eaux usées dans l'installation de leur choix, c'est-à-dire une installation pratiquant des prix plus bas par exemple. Il s'ensuit une absence de concurrence entre les installations et peu d'incitations à une gestion économique. C'est pourquoi le nouvel alinéa 1<sup>bis</sup> oblige justement les cantons à veiller d'entrée de jeu à une gestion de ce type. Concrètement, cela peut, dans des cas particuliers, signifier un contrôle et, le cas échéant, une plus grande influence sur la politique d'investissement des associations concernées.

*Chapitre 3: Financement (nouveau)*

*Article 60a (nouveau)*

L'article 60a applique le principe de causalité au financement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux. Le financement de l'évacuation des eaux usées est, conformément à l'article 3a, assumé par celui qui en est à l'origine. L'article 60a précise également comment le détenteur d'une installation doit couvrir ses frais en les répercutant sur le responsable, et dans quelle mesure il peut le faire.

*1<sup>er</sup> alinéa:* seules sont concernées les installations qui concourent à l'exécution de tâches publiques, et dont les cantons doivent veiller à la réalisation (cf. art. 10, 1<sup>er</sup> al.), et les installations privées assimilées aux installations publiques (art. 10, 3<sup>e</sup> al.). Que les cantons se chargent eux-mêmes de la construction ou en confient la responsabilité à des communes, des associations de communes, des entreprises privées ou des particuliers n'a aucune importance. Dans tous les autres cas, le principe de causalité est directement applicable au responsable, qui doit se charger de l'évacuation de ses eaux usées et en assumer les frais (art. 13, voir aussi l'art. 12, 1<sup>er</sup> al., concernant le prétraitement, et 4<sup>e</sup> al., concernant les eaux usées domestiques d'une exploitation agricole).

Les installations d'évacuation et d'épuration des eaux sont financées en grande partie par des émoluments ou d'autres types de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité, voire par des charges de préférence (contributions). Les cantons édictent les normes juridiques nécessaires ou chargent les communes de le faire.

Le prélèvement d'une taxe conforme au principe de causalité (en clair: celui qui occasionne des frais doit les assumer) permet de tenir compte des éléments suivants:

*Type et quantité d'eaux usées produites (1<sup>er</sup> al., let. a)*

Il s'agit là d'une exigence minimale à reprendre dans le droit d'exécution cantonal, pour autant que les frais administratifs qui en découlent restent raisonnables. On distingue généralement les eaux usées domestiques et les eaux usées industrielles. Pour les eaux usées domestiques, on peut calculer le montant de la taxe d'après la

consommation d'eau potable. Pour les eaux industrielles, on se fonde généralement sur la charge polluante effective.

### *Amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital*

Le calcul des amortissements se fonde sur la valeur d'acquisition brute (c'est-à-dire sans déduction des subventions). En anticipant la perte de valeur progressive des installations, on peut faire face à des dépenses occasionnées par d'importants travaux d'entretien, d'assainissement ou de remplacement.

A l'heure actuelle, de nombreux cantons utilisent un système de taxation qui associe des contributions de plus-value et des taxes de raccordement, prélevés une seule fois, à des taxes périodiques, qui se divisent elles-mêmes en taxes de base et en taxes d'utilisation. Dans sa directive de 1994, l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux proposait le même type de système. Concrètement, ses propositions, fondées sur le principe de causalité, étaient les suivantes: raccordement de détail (contribution de plus-value), taxe proportionnelle à la catégorie du terrain (taxe de raccordement et taxe de base périodique), consommation d'eau potable (taxe d'utilisation périodique pour les eaux usées domestiques) et charge polluante contenue dans les eaux usées (taxe d'utilisation périodique pour les entreprises industrielles qui produisent de grandes quantités d'eaux usées). Des systèmes de taxation de ce type ou analogues permettent d'atteindre l'objectif du système de financement prévu par le projet, même s'ils impliquent une certaine globalisation des montants afin d'éviter des frais administratifs démesurés.

Aux termes du 2<sup>e</sup> *alinéa*, d'autres types de financement sont autorisés si les taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité risquent d'entraver l'évacuation des eaux usées conforme au principe de la protection de l'environnement. Cette situation peut se présenter lorsqu'une commune doit faire face à des investissements supplémentaires relativement importants et qu'elle devrait augmenter du jour au lendemain les émoluments pour pouvoir financer l'évacuation des eaux usées. Afin de décriper la situation, le financement partiel par d'autres ressources (tels que des impôts) est temporairement permis. Cette exception est admise aussi longtemps qu'une application stricte du principe de causalité compromet l'évacuation non polluante des eaux usées.

Actuellement, de nombreux cantons et communes ont des règlements qui vont à l'encontre de la constitution de provisions. Cela complique le financement à long terme et provoque des augmentations brusques et indésirables du prix de l'évacuation des eaux usées. Le 3<sup>e</sup> *alinéa* oblige le détenteur d'une installation d'évacuation et d'épuration des eaux usées à constituer des provisions. L'objectif est de pouvoir financer par des capitaux propres une partie de l'assainissement et du remplacement d'installations.

Le 4<sup>e</sup> *alinéa* oblige le détenteur d'une installation à divulguer les recettes et les dépenses sur lesquelles il se fonde pour le calcul des émoluments. Il en découle pour les utilisateurs d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux une certaine transparence des dépenses qu'ils financent. Ce système permet en outre de comparer la situation des diverses installations et stimule leur exploitation sur une base économique. En tout état de cause, la publication des bases de calcul des émoluments contribue largement à soumettre le domaine de l'évacuation des eaux

aux principes de l'économie de marché, ce qui a été réclamé par de nombreux secteurs.

#### Article 61

Les difficultés budgétaires persistantes de la Confédération (cf. ch. 123) accélèrent son désengagement financier du domaine de la protection des eaux. C'est ainsi que le projet sonne le glas de la plupart des subventions dans ce domaine (cf. ch. 123.2); seules quelques subventions fédérales sont maintenues (*1<sup>er</sup> al., let. a et b*; cf. ch. 123.1).

Le 2<sup>e</sup> alinéa permet d'accorder des indemnités fédérales pour l'établissement des plans d'évacuation des eaux communales. Actuellement, les cantons veillent à ce que soit établie pour chaque commune une planification générale des réseaux d'égouts. La Confédération apporte déjà son soutien financier à la réalisation de ces plans (art. 34, 1<sup>er</sup> al., let. a, et art. 37, 1<sup>er</sup> al., de l'ordonnance générale sur la protection des eaux). Ces derniers sont indispensables pour planifier l'évacuation des eaux usées conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi. Ils sont coûteux à établir et sont mal acceptés par les communes. Si la Confédération n'accordait pas d'indemnités, il y aurait un risque que les mesures d'assainissement soient prises sans planification, c'est-à-dire qu'elles ne soient pas optimales.

Aux termes du 3<sup>e</sup> alinéa, la Confédération assume les coûts imputables pour la mise en place des installations et des équipements servant à l'élimination de l'azote dans les stations centrales d'épuration des eaux usées ainsi que pour les égouts permettant de renoncer à ces installations et équipements, à raison de 35 pour cent. Dans les grandes stations d'épuration des eaux usées, les coûts moyens d'investissement pour les mesures d'élimination de l'azote sont de l'ordre de 100 000 à 400 000 francs par tonne d'azote éliminée. Le projet renonce à l'échelonnement des indemnités selon la capacité financière des cantons et introduit de nouveaux taux uniformes (cf. ch. 123.1, dernier al.).

#### Article 62

La règle énoncée dans l'actuel article 61, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre f, est reprise telle quelle dans l'article 62, 1<sup>er</sup> alinéa, du projet. L'expérience montre que l'on se heurte souvent à de grosses difficultés lors de la construction d'installations servant au traitement de déchets spéciaux provenant des ménages ou des petites exploitations, a fortiori lorsqu'un petit nombre d'installations suffit pour l'ensemble du territoire suisse. S'il s'avère impossible de trouver un partenaire financier ayant les fonds nécessaires pour réaliser une installation de ce type, la Confédération peut donner une aide initiale sous forme de subventions et assurer par la même occasion la coordination nécessaire.

Le 2<sup>e</sup> alinéa établit une nouvelle condition pour l'allocation d'indemnités fédérales: il faut que la décision de première instance relative à la réalisation de l'installation ait été prise avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997 (cf. justification ch. 122). Jusqu'à présent, il fallait que la réalisation ait commencé avant cette date.

Le 3<sup>e</sup> alinéa, quant à lui, permet de soutenir financièrement la planification intercantonale de la gestion des déchets. Toutefois, les cantons ne peuvent faire valoir un droit à des indemnités étant donné que les plans en question ne méritent pas tous d'être subventionnés. La Confédération doit certes pouvoir accorder des

subventions, mais uniquement si ses intérêts supérieurs sont en jeu ou s'il est nécessaire d'intervenir pour assurer la coordination. L'établissement des critères permettant de décider quelles mesures méritent d'être subventionnées est confié à l'autorité compétente en matière de subventions. Il va de soi que les principes constitutionnels d'égalité devant la loi et d'interdiction de l'arbitraire doivent être respectés.

Conformément au 4<sup>e</sup> alinéa, l'échelonnement des indemnités d'après la capacité financière des cantons est supprimé, et des taux uniformes sont établis (cf. justification ch. 123.1, dernier al.).

#### *Article 63*

En raison de la nouvelle structure des articles 61 et 62, l'actuel article 62, 2<sup>e</sup> alinéa, devient l'article 63. Comme c'était le cas jusqu'à présent, les indemnités ne sont versées que si les exigences de la protection de l'environnement et des ordonnances d'exécution sont respectées.

#### *Article 64*

L'article 64, 4<sup>e</sup> alinéa, est modifié de façon à ce que les prestations de la Confédération ne dépendent plus de la capacité financière des cantons.

#### *Article 64a*

Pour des raisons de cohérence, l'article 63 devient l'article 64a. Le texte doit en outre être modifié en raison de la suppression d'une grande partie des subventions et de l'appréciation des demandes en fonction de la capacité financière des cantons.

#### *Article 65 et article 84, 2<sup>e</sup> alinéa*

#### *Abrogé*

Les articles 61 (1<sup>er</sup> al.) et 62 (1<sup>er</sup> al.) du projet permettent d'allouer des indemnités uniquement dans les limites des crédits accordés, ce qui était également le cas jusqu'à présent. L'article 13, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les subventions oblige le Département fédéral de l'intérieur à dresser un ordre de priorité pour l'appréciation des requêtes si les demandes présentées ou prévisibles excèdent les ressources disponibles. Les demandes d'indemnités qui ne peuvent pas être acceptées d'emblée sont néanmoins soigneusement examinées. Si les conditions requises sont remplies, l'autorité compétente alloue une prestation à titre provisoire et fixe un délai pour la décision définitive (art. 13, 6<sup>e</sup> al., LSu). Le paiement proprement dit ne peut être effectué que dans le cadre des crédits de paiement accordés annuellement par le Parlement. L'octroi de subventions est régi par un ensemble de dispositions légales qui fixent les conditions relatives aux demandes d'indemnités, à l'ordre de priorité, aux décisions de principe, aux délais de paiement et à la restriction relative aux crédits de paiement. En raison de la nouvelle teneur de l'alinéa 65, 2<sup>e</sup> alinéa, l'article 84, 2<sup>e</sup> alinéa, n'a plus de raison d'être.

Le 1<sup>er</sup> alinéa reprend la réglementation actuelle pour les nouvelles demandes d'indemnités et d'aides financières.

Le 2<sup>e</sup> alinéa fixe les bases légales nécessaires à l'introduction du crédit de paiement pluriannuel. Les engagements pris sous forme de décisions de principe pour les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la dernière révision de la loi pourront ainsi être honorés à moyen terme.

L'ancien article 65, 3<sup>e</sup> alinéa, peut être abrogé sans que cela cause préjudice à qui que ce soit puisque l'article 13, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les subventions a exactement la même teneur.

Pour des raisons de cohérence, l'actuel article 65, 2<sup>e</sup> alinéa, devient l'article 65, 3<sup>e</sup> alinéa.

#### *Disposition finale de la modification du 18 mars 1994*

##### *Abrogée*

Cette disposition n'a plus de raison d'être puisque toutes les indemnités concernées font l'objet d'un décompte de subventions.

##### *Dispositions transitoires*

Le 1<sup>er</sup> alinéa concerne les demandes d'indemnités au sens de l'article 61, 2<sup>e</sup> alinéa, lettres a, b, c, e et f, de la loi fédérale sur la protection des eaux dans sa version du 24 janvier 1991 qui ont été déposées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995. C'est à cette date du 1<sup>er</sup> janvier 1995 que les modifications découlant de la loi fédérale sur les mesures d'assainissement 1993 sont entrées en vigueur. Des dispositions transitoires doivent être adoptées étant donné que le droit en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995 est modifié pour les raisons expliquées au chiffre 122. Le taux de la subvention est celui fixé par l'article 62, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur la protection des eaux dans sa version du 24 janvier 1991. S'agissant des subventions pour les installations d'élimination de déchets spéciaux, aucun changement n'est à signaler. La modification de la loi du 18 mars 1994 avait déjà réduit les taux accordés (art. 61, 1<sup>er</sup> al., let. f, précédemment let. d) et la présente modification ne revient pas sur cet état de choses.

Pour des raisons de protection de la confiance légitime, le 2<sup>e</sup> alinéa prévoit des dispositions transitoires (délais) pour les subventions accordées pour les services d'intervention en vertu de l'article 61, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, en vigueur. Le taux de subvention applicable est celui fixé par l'article 62, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi fédérale sur la protection des eaux dans sa version du 18 mars 1994. Pour les autres subventions abrogées (mesures complémentaires nécessaires aux stations centrales d'épuration, égouts permettant de renoncer aux mesures complémentaires, traitement ou valorisation des boues d'épuration déshydratées et digérées), il n'est pas prévu de dispositions transitoires de façon à ce que la suppression des subventions coïncide avec l'introduction du principe de causalité.

Conformément au 3<sup>e</sup> alinéa, les demandes d'indemnités pour les installations servant au traitement ou à la valorisation des déchets urbains (art. 61, 2<sup>e</sup> al.) sont appréciées selon le nouveau droit, même si elles ont été déposées avant l'entrée en vigueur de celui-ci et qu'elles n'ont pas encore fait l'objet d'une décision d'octroi de subventions. Le fait que le droit aux subventions soit désormais subordonné à une décision de première instance sur la réalisation de l'installation est à l'avantage de l'allocataire. De fait, l'aboutissement de la demande ne peut

plus être entravé par le retard entraîné par d'éventuelles procédures d'opposition ou de recours. En d'autres termes, le facteur hasard est supprimé. De toute évidence, l'effet rétroactif de la nouvelle disposition est justifié. La suppression de l'échelonnement des subventions fédérales d'après la capacité financière des cantons et l'instauration de taux uniformes s'appliquent également à ces demandes.

Enfin, les demandes d'indemnités au sens de l'article 61, 3<sup>e</sup> alinéa, de la version du 18 mars 1994 qui ont été déposées après le 1<sup>er</sup> janvier 1995 sont appréciées selon l'article 62, 2<sup>e</sup> alinéa, de cette même version, pour autant que la réalisation de l'installation ait commencé avant le 1<sup>er</sup> novembre 1995 (art. 36 LSu).

### *Modification du droit en vigueur*

## **Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement**

### *Article 31b, 2<sup>e</sup> alinéa*

Certes, les pouvoirs publics sont tenus en tout temps d'exécuter leurs tâches de la manière la plus efficace et économique possible. Dans le domaine de l'élimination des déchets en particulier, le fait de répercuter directement et arbitrairement sur le remettant les coûts d'installations mal exploitées ou gérées de façon peu économique pourrait cependant créer des problèmes considérables. D'où l'obligation qu'auront les cantons de veiller à la gestion économique des installations en influant, si nécessaire, sur le montant des amortissements ou sur l'importance des travaux d'agrandissement.

### *Article 32a Financement de l'élimination des déchets urbains*

Reprenant les termes de l'article 2 de la LPE, l'article 32a concrétise le principe de causalité pour le financement de l'élimination des déchets urbains.

L'article 32, 1<sup>er</sup> alinéa, prévoit que le détenteur des déchets est le responsable (fictif) et qu'il doit donc assumer les frais d'élimination. Le nouvel article 32a de la LPE applique le principe du pollueur-payeur (principe de causalité; art. 2) au financement de l'élimination des déchets urbains. Etant donné qu'il est fondé sur l'article 60a LEaux du projet, on se reportera, pour comprendre les principes qui le sous-tendent, aux explications relatives à l'article 60a LEaux. Il reste que les situations ayant conduit à l'élaboration de ces deux articles sont différentes, en partie du moins: les déchets urbains ne parviennent pas directement dans les installations d'élimination, comme les eaux usées. Ils doivent être collectés, transportés puis traités, valorisés ou mis en décharge dans des installations appropriées. Toutes ces étapes engendrent des coûts qu'il faut couvrir.

Le champ d'application de la disposition est limité aux déchets dont l'élimination est confiée aux cantons conformément à l'article 31b, 1<sup>er</sup> alinéa, première phrase, de la LPE. Il s'agit des déchets urbains mélangés (qu'ils soient collectés par les services de voirie communaux ou livrés directement à une usine d'incinération), des déchets de la voirie et des stations publiques d'épuration des eaux usées ainsi que des déchets dont le détenteur ne peut être identifié ou est insolvable. Font exception les types de déchets qui, en vertu des prescriptions du Conseil fédéral, doivent être éliminés par le détenteur (art. 31b, 1<sup>er</sup> al., deuxième phrase, de la

LPE) et les autres déchets dont les frais d'élimination sont à la charge des cantons (art. 31c, 2<sup>e</sup> al., LPE). Les cantons répercutent ces frais soit directement, soit indirectement (par l'intermédiaire de l'exploitant de l'installation) sur le détenteur des déchets (art. 32, 1<sup>er</sup> al., LPE). En outre, le Conseil fédéral peut imposer le paiement d'une taxe d'élimination anticipée pour l'élimination de produits qui, après usage, deviennent des déchets qui se répartissent sur un grand nombre de détenteurs et qui doivent être traités séparément ou dont la valorisation est jugée appropriée (art. 32a LPE dans sa version actuelle). Si l'élimination des déchets est financée par des taxes d'élimination anticipées, il n'y a pas lieu de percevoir ultérieurement des taxes conformes au principe de causalité.

Il existe d'ores et déjà des prescriptions spéciales pour les exploitants de décharges contrôlées et pour l'assainissement d'autres sites pollués par des déchets (art. 32b à 32e LPE).

*1<sup>er</sup> alinéa:* L'élimination des déchets urbains est financée par des taxes ou des émoluments couvrant les coûts et conformes au principe de causalité (cf. ch. 121.2). Les cantons édictent les normes juridiques nécessaires ou chargent les communes de le faire. Ces dispositions concernent également les particuliers chargés de tâches publiques dans le domaine de l'élimination des déchets.

Afin d'obtenir un prix de revient global, il convient de prendre en compte, lors du calcul des coûts de l'élimination des déchets urbains, les dépenses occasionnées par la collecte et le transport des déchets, par la construction, l'exploitation, l'assainissement et le remplacement des installations ainsi que par les amortissements nécessaires. En revanche, les dépenses qui n'ont rien à voir avec l'élimination des déchets, telles que celles occasionnées par la construction et l'exploitation de réseaux de chauffage à distance ou d'éventuelles contributions pour le traitement des déchets spéciaux ne doivent pas être prises en considération.

Pour la mise en œuvre du principe de causalité, la marge de manœuvre est plus grande. Il ne fait aucun doute que la combinaison d'une taxe de base et d'une taxe proportionnelle à la quantité de déchets remis – plus connue sous le terme de taxe-poubelle – correspond tout à fait à ce principe. La taxe de base, qui peut être fonction de la taille du ménage par exemple, permet de couvrir les coûts de la mise sur pied de l'infrastructure nécessaire ainsi que les coûts de la collecte de matériaux récupérables. On peut également imaginer un système où une partie des taxes serait perçue sous forme de charges de préférence (contributions sur la propriété foncière proportionnelles à la taille de l'habitation p. ex.). Les cantons et les communes ont la possibilité d'adapter leur système de taxation à des particularités régionales ou locales.

Le 2<sup>e</sup> alinéa, permettant de déroger au principe de causalité si l'élimination non polluante des déchets est compromise, offre une plus grande souplesse par rapport au passé. C'est ainsi que l'on peut financer le compostage par d'autres moyens si le fait de répercuter la totalité des coûts sur celui qui a produit les déchets urbains devrait rendre cette valorisation – en soi souhaitable – plus chère que l'incinération et, par conséquent, peu attractive.

La nécessité d'un financement par des impôts pourrait par exemple s'imposer si de nouvelles ordonnances visant à adapter les taxes aux coûts réels ne pouvaient être mises en vigueur à temps à la suite de votations populaires. Enfin, lorsque

l'application rigide du principe de causalité ne fait qu'encourager une élimination anarchique, peu souhaitable au demeurant, le recours aux impôts est admissible.

*3<sup>e</sup> alinéa:* Les détenteurs d'installations de traitement de déchets doivent pouvoir constituer les provisions nécessaires, ce qui leur était souvent interdit en raison de prescriptions cantonales. L'objectif est de leur permettre d'avoir suffisamment de capitaux propres pour contribuer au financement de l'assainissement et du remplacement d'installations. De brusques et regrettables augmentations des taxes d'élimination lors du remplacement d'une vieille installation amortie par une nouvelle installation pourront ainsi être atténuées. En revanche, l'agrandissement d'installations ne devrait pas être financé par des provisions car les taxes conformes au principe de causalité visent l'utilisation économique des ressources et une certaine stabilité dans la quantité de déchets produits.

Le *4<sup>e</sup> alinéa* a pour objectif de garantir que le calcul des taxes de l'élimination des déchets se fonde sur des bases vérifiables. Il en résulte une certaine transparence pour celui qui, étant à l'origine des déchets produits, doit payer des taxes. En outre, la comparaison des coûts et du rendement des diverses installations permettra une optimisation de la gestion économique et une meilleure utilisation des ressources disponibles.

#### *Article 32e, 1<sup>er</sup> alinéa*

Aux termes de l'article 32e de la modification de la loi sur la protection de l'environnement, le Conseil fédéral peut obliger le détenteur d'une décharge contrôlée à acquitter à la Confédération une taxe sur le stockage définitif des déchets. Cette taxe sert à financer l'assainissement des sites contaminés. La version actuelle de l'article 32e ne couvre pas l'exportation de déchets en vue de leur mise en décharge. Lors de la procédure de consultation, on a souligné l'inégalité ainsi créée entre les déchets suisses mis en décharge dans le pays et ceux qui le sont à l'étranger. L'exportation de déchets continuera d'être autorisée à certaines conditions mais ne sera en aucun cas encouragée. Les déchets exportés pour être mis en décharge à l'étranger sont à 80 pour cent des cendres d'électrofiltre provenant des usines d'incinération des ordures ménagères. Dans la majorité des cas, ces cendres pourraient tout aussi bien être traitées et mises en décharge en Suisse. Grâce à la modification de l'article 32e de la loi sur la protection de l'environnement, les déchets devront être mis en décharge en Suisse et ceux qui le seront à l'étranger seront traités sur un pied d'égalité.

#### *Article 39, 2<sup>e</sup> alinéa, article 41, 1<sup>er</sup> alinéa, et article 61, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h*

Des adaptations s'imposent à la suite de l'insertion du nouvel article 32a et de la transformation de l'ancien article 32a en 32a<sup>bis</sup> LPE.

### **3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**

#### **31 Confédération**

##### **311 Conséquences financières**

Conformément au droit en vigueur (loi fédérale sur la protection des eaux dans sa version du 18 mars 1994), les subventions fédérales allouées pour la réalisation des

installations d'épuration des eaux usées et de d'élimination des déchets se montent actuellement à quelque 180 millions de francs par année (domaine des eaux usées: 110 mio. de fr.; domaine des déchets: 70 mio. de fr.). Avec la loi modifiée, il faudra encore payer environ 40 millions de francs par année (domaine des eaux usées: 30 mio. de fr.; domaine des déchets: 10 mio. de fr.) pour de nouvelles subventions. Il résulte donc une économie annuelle de l'ordre de 140 millions de francs par an. Cette économie ne se fera sentir que lorsque les arriérés auront été honorés.

Afin de financer ces nouvelles obligations et honorer les engagements déjà pris, le montant total de subventions a été revu à la hausse dans le cadre du plan financier de la législature 1995–1999 pour atteindre 210 millions de francs. On pourra ainsi absorber en douze ans les retards existant dans le subventionnement.

Quant au reste du projet, notamment la modification de la condition relative au début des travaux, il n'a pas de conséquences financières pour la Confédération.

### Tableau

Proposition d'un plan de paiement des subventions fédérales actuelles et futures (en mio. de fr.) selon la modification de la LEaux proposée, en admettant que ladite modification entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997.

Année	Eaux usées	Déchets	Suppression des arriérés de subventions	Plan financier 1996 prolongé jusqu'en 2008
1997	60	40	110	210
1998	60	40	110	210
1999	60	40	110	210
2000	60	40	110	210
2001	60	40	110	210
2002	60	40	110	210
2003	60	40	110	210
2004	30	40	140	210
2005	30	40	140	210
2006	30	40	140	210
2007	30	40	140	210
2008	30	40	140	210
2009	30	10	0	40

### 312 Frein aux dépenses

L'article 88, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution (cst.), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1995, rend toute décision des Chambres fédérales en matière de dépenses plus difficile à prendre. En effet, une disposition qui instaure ou qui augmente des subventions et dont le corollaire serait de nouvelles dépenses ne peut être adoptée qu'à la majorité de chaque conseil. Néanmoins, cet article s'applique uniquement à partir d'un certain montant (20 mio. de fr. pour des dépenses extraordinaires, 2 mio. de fr. pour des dépenses annuelles). Qui plus est, seul le vote sur la disposition en question requiert la majorité qualifiée, et non pas le vote sur l'ensemble ou le vote final.

La présente modification de la loi entraîne une réduction des subventions. Les indemnités qui sont maintenues – telles quelles ou sous une forme différente – ne sont pas soumises au frein aux dépenses, à l'exception de l'article 61, 1<sup>er</sup> alinéa, lettres a et b, relatif à la réduction de l'azote, car il prévoit une participation de la Confédération nettement plus élevée que précédemment.

### **313 Incidences sur le personnel**

Pour l'OFEFP, la suppression de quelques subventions signifie certes un certain allègement administratif. Toutefois, compte tenu du nombre considérable de demandes encore en suspens et des indemnités qui devront être payées pendant plusieurs années pour des installations déjà construites, les bénéficiaires ne se feront sentir qu'à long terme. En tout état de cause, une réduction du personnel n'est pas envisagée étant donné le grand nombre de nouvelles tâches apparues dans divers domaines d'activité de l'OFEFP.

### **32 Cantons et communes**

#### **321 Conséquences financières**

Au niveau cantonal, les collectivités locales sont directement touchées par la suppression des subventions fédérales puisqu'elles doivent désormais assumer seules le financement de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets. Dès lors, certains retards, notamment dans la mise en place des installations, ne sont pas à exclure.

### **322 Incidences sur le personnel**

Pour les cantons, le projet n'a pas d'incidences sur le personnel puisque le nombre d'installations qui doivent être construites et mises en exploitation demeure inchangé. En revanche, l'application du principe de causalité implique une plus grande participation des communes.

## **4 Programme de la législature**

La modification de la LEaux a été annoncée dans le rapport du Conseil fédéral du 18 mars 1996 sur le programme de la législature 1995–1999 (FF 1996 II 289). En effet, sous la rubrique «Autres projets» au chapitre «Aménagement – Environnement – Infrastructure», on trouve la révision de la loi sur la protection des eaux: le Conseil fédéral souhaite appliquer le principe de causalité pour le financement des mesures dans les domaines de la protection des eaux et de l'élimination des déchets.

## **5 Relation avec le droit européen**

Tant l'Union européenne dans son ensemble que chaque Etat membre mènent une politique active en matière de protection des eaux et d'élimination des

déchets, ce qui se traduit par des actions qui vont bien au-delà des frontières. Ils ne ménagent pas leurs efforts pour garantir au niveau européen un financement à long terme et conforme au principe de causalité de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets urbains. C'est ainsi que, lorsque la question du maintien des subventions pour les mesures d'élimination de l'azote dans le Rhin était à l'ordre du jour, la Suisse a tenu compte des besoins des pays en aval. Les Etats de l'Union européenne concernés ont d'ailleurs l'obligation de réduire considérablement l'azote dans toutes les stations d'épuration des eaux usées de plus de 10 000 équivalents habitants, dans le but de protéger la mer du Nord.

## 6 Constitutionnalité

Pour la partie relative à la protection des eaux, le projet se fonde sur l'article 24<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, cst., aux termes duquel la Confédération est seule compétente pour édicter des dispositions sur la protection des eaux superficielles et souterraines contre la pollution et le maintien de débits minimums convenables. Cette base constitutionnelle permet d'introduire facilement le principe de causalité (art. 3a du projet: «Celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais.») En revanche, les dispositions concrètes régissant le financement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux réduisent l'autonomie organisationnelle et financière des cantons (art. 3 cst.). Ces deux bases constitutionnelles, de valeur égale, se chevauchent donc. On peut dès lors se demander si l'intérêt de la Confédération passe vraiment avant la cohérence du système. Le financement par des émoluments couvrant les coûts et conformes au principe de causalité ou par d'autres taxes du même type incite le producteur d'eaux usées à limiter la pollution des eaux. Il garantit en outre la longévité des installations et permet d'éventuels agrandissements. Or, aujourd'hui, une protection des eaux à long terme suppose justement que l'on agisse sur le comportement des individus et que l'on garantisse durablement l'épuration des eaux. D'où la nécessité d'avoir, au niveau fédéral, un cadre juridique qui assure la réalisation des objectifs financiers de la constitution dans toute la Suisse (art. 60a du projet). Le projet laisse aux cantons une grande liberté quant à la manière d'exécuter les charges qui leur incombent. Il ne touche pas leur autonomie relative à leurs compétences en matière d'exécution de la loi.

L'article 24<sup>septies</sup> cst. confère notamment à la Confédération le droit de légiférer en matière d'élimination des déchets. L'article 2 de la loi sur la protection de l'environnement, quant à lui, énonce le principe de causalité. La formulation plus détaillée de ce principe pour un financement de l'élimination des déchets couvrant les coûts et conforme au principe de causalité (art. 32a du projet) s'inspire de l'article proposé pour la loi fédérale sur la protection des eaux. Les objectifs visés sont d'une part d'inciter le détenteur de déchets à en produire moins, en lui faisant payer des émoluments ou d'autres taxes, et d'autre part, de garantir à long terme le financement de l'élimination des déchets. Quant au reste, les explications données pour la partie concernant la protection des eaux sont aussi valables pour l'élimination des déchets.

### Subventions fédérales allouées pour des installations, équipements et appareils en application de la loi fédérale sur la protection des eaux dans sa version du 18 mars 1994 et selon la modification proposée

Loi féd. sur la protection des eaux	Version du 18.3.1994		Modification proposée		
	Condition spéciale pour la subvention	Taux de subvention	Date de la demande	Condition supplémentaire pour la subvention	Taux de subvention
Stations d'épuration des eaux usées - Réduction de l'azote - Mesures complémentaires		20 - 35 %	Après l'entrée en vigueur de la modification de la loi		35 %
		20 - 35 %	_____		_____
Egouts au lieu de - Réduction de l'azote - Mesures complémentaires		20 - 35 %	Après l'entrée en vigueur de la modification de la loi		35 %
		20 - 35 %	_____		_____
Services d'intervention		15 - 25 %	Avant le 1 <sup>er</sup> novembre 2002	Mesures prises et ayant fait l'objet d'un décompte de subventions avant le 1 <sup>er</sup> novembre 2002	15 - 25 %
Mesures d'assainissement des eaux		15 - 25 %	_____		_____
Traitement des boues d'épuration		20 - 35 %	_____		_____
Elimination des déchets spéciaux		15 - 25 %	Après l'entrée en vigueur de la modification de la loi.		25 %
Installations de traitement de déchets urbains	Début de la réalisation avant le 1 <sup>er</sup> novembre 1997	15 - 35 %	Toutes les demandes pendantes et futures	Décision de première instance relative à la réalisation de l'installation avant le 1 <sup>er</sup> novembre 1997	25 %
Collecteurs Collecteurs principaux Bassins d'eaux pluviales	Début de la réalisation avant le 1 <sup>er</sup> novembre 1995	15 - 45 %	Avant le 1 <sup>er</sup> janvier 1995	Décision de première instance relative à la réalisation de l'installation avant le 1 <sup>er</sup> novembre 1997	15 - 45 %
Equipements pour les décharges	Début de la réalisation avant le 1 <sup>er</sup> novembre 1995	15 - 35 %	Avant le 1 <sup>er</sup> janvier 1995	Décision de première instance relative à la réalisation de l'installation avant le 1 <sup>er</sup> novembre 1997	15 - 35 %
Planification de l'évacuation des eaux		15 - 45 %	Avant le 1 <sup>er</sup> novembre 2002		35 %
Planification de la gestion des déchets		15 - 35 %	Avant le 1 <sup>er</sup> novembre 2002		35 %

# Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux)

Projet

## Modification du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 4 septembre 1996<sup>1)</sup>,  
arrête:

### I

La loi fédérale du 24 janvier 1991<sup>2)</sup> sur la protection des eaux est modifiée comme suit:

*Art. 3a* Principe de causalité (*nouveau*)

Celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais.

*Art. 7, 3<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>3</sup> Les cantons veillent à l'établissement d'une planification communale et, si nécessaire, d'une planification régionale de l'évacuation des eaux.

*Art. 10, al. 1<sup>bis</sup> (nouveau) et 4*

<sup>1bis</sup> Ils veillent à l'exploitation économique de ces installations.

<sup>4</sup> *Abrogé*

<sup>1)</sup> FF 1996 IV 1213

<sup>2)</sup> RS 814.20

*Titre précédant l'article 45*

**Titre troisième:**

**Exécution, études de base, financement, mesures d'encouragement et procédure**

**Chapitre premier: Exécution**

**Section 1: Exécution par les cantons**

*Titre précédant l'article 60a*

**Chapitre 3: Financement (nouveau)**

*Art. 60a*

<sup>1</sup> Les cantons veillent à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux concourant à l'exécution de tâches publiques soient, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction:

- a. du type et de la quantité d'eaux usées produites;
- b. des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations;
- c. des intérêts;
- d. des investissements planifiés pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation.

<sup>2</sup> Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des eaux usées selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement pourraient être adoptés si nécessaire.

<sup>3</sup> Les détenteurs d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux doivent constituer les provisions nécessaires.

<sup>4</sup> Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

*Titre précédant l'article 61*

**Chapitre 4: Mesures d'encouragement**

*Art. 61* Installations d'évacuation et d'épuration des eaux

<sup>1</sup> Dans les limites des crédits accordés, la Confédération alloue aux cantons des indemnités pour la mise en place des installations et équipements suivants:

- a. installations et équipements servant à l'élimination de l'azote dans les stations centrales d'épuration des eaux usées, dans la mesure où ils servent à

- respecter des accords internationaux ou des décisions d'organisations internationales visant à lutter contre la pollution des eaux en dehors de Suisse;
- b. égouts permettant de renoncer aux installations et équipements prévus à la lettre a.

<sup>2</sup> Dans la limite des crédits accordés, la Confédération peut, pour autant que la demande ait été déposée avant le 1<sup>er</sup> novembre 2002, allouer aux cantons des indemnités pour les coûts de la planification communale et régionale de l'évacuation des eaux.

<sup>3</sup> Les indemnités s'élèvent à 35 pour cent des coûts imputables pour des mesures selon les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas.

#### *Art. 62 Installations d'élimination des déchets*

<sup>1</sup> Dans les limites des crédits accordés, la Confédération alloue aux cantons des indemnités pour la mise en place d'installations et d'équipements servant à l'élimination de déchets spéciaux, si ces installations et équipements sont d'intérêt national.

<sup>2</sup> Dans la limite des crédits accordés, elle alloue aux cantons à faible ou moyenne capacité financière des indemnités pour la mise en place d'installations et d'équipements servant au traitement et à la valorisation des déchets urbains, si la décision de première instance relative à la réalisation de l'installation est prise avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997.

<sup>3</sup> Dans la limite des crédits accordés, elle peut allouer aux cantons des indemnités pour la planification intercantonale de la gestion des déchets, si la demande est déposée avant le 1<sup>er</sup> novembre 2002.

<sup>4</sup> Les indemnités se montent à:

- a. 25 pour cent des coûts imputables pour les installations et équipements prévus aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas;
- b. 35 pour cent des coûts imputables pour les planifications prévues au 3<sup>e</sup> alinéa.

#### *Art. 63 Conditions générales pour l'octroi des indemnités*

Les indemnités ne sont versées que si les mesures envisagées reposent sur une planification adéquate, assurent une protection efficace des eaux, sont conformes à l'état de la technique et sont économiques.

#### *Art. 64, 4<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>4</sup> Les prestations de la Confédération ne peuvent dépasser 40 pour cent des coûts.

#### *Art. 64a Garantie contre les risques (nouveau)*

La Confédération peut accorder une garantie contre les risques relatifs aux installations et équipements qui recourent à des techniques nouvelles propres à

donner de bons résultats. Cette garantie ne dépassera pas 60 pour cent des coûts imputables.

*Art. 65 Financement (nouveau)*

<sup>1</sup> Chaque fois qu'elle vote le budget, l'Assemblée fédérale fixe le montant maximal des indemnités et des aides financières qui peuvent être allouées durant l'exercice.

<sup>2</sup> Elle accorde, par un arrêté fédéral simple et chaque fois pour une durée de quatre ans, les moyens destinés au paiement des indemnités qui ont été octroyées à titre provisoire en application des dispositions de l'article 13, 6<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 5 octobre 1990<sup>1)</sup> sur les subventions.

<sup>3</sup> Elle vote un crédit d'engagement pluriannuel jusqu'à concurrence duquel la Confédération peut accorder une garantie conformément à l'article 64a.

*Titre précédant l'article 67*

**Chapitre 5: Procédure**

*Art. 84, 2<sup>e</sup> al.*

*Abrogé*

*Disposition finale de la modification du 18 mars 1994<sup>2)</sup>*

*Abrogée*

**II**

La loi fédérale du 7 octobre 1983<sup>3)</sup> sur la protection de l'environnement est modifiée comme suit:

*Art. 31b, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Les cantons définissent pour les déchets des zones d'apport et veillent à l'exploitation économique des installations d'élimination des déchets.

*Art. 32a Financement de l'élimination des déchets urbains*

<sup>1</sup> Les cantons veillent à ce que l'élimination des déchets urbains, pour autant qu'elle leur soit confiée, soit, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes couvrant les frais et conformes au principe de causalité, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction:

<sup>1)</sup> RS 616.1

<sup>2)</sup> RO 1994 1634

<sup>3)</sup> RS 814.01; RO 1996 ... (FF 1996 I 237)

- a. du type et de la quantité de déchets remis;
- b. des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets;
- c. des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations;
- d. des intérêts;
- e. des investissements prévus pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation.

<sup>2</sup> Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des déchets urbains selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement pourraient être adoptés si nécessaire.

<sup>3</sup> Les détenteurs d'installations d'élimination des déchets doivent constituer les provisions nécessaires.

<sup>4</sup> Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

*Art. 32a<sup>bis</sup> (nouveau)*

*Ancien art. 32a*

*Dans les articles 39, 3<sup>e</sup> alinéa, deuxième phrase, 41, 1<sup>er</sup> alinéa, et 61, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h, il convient de remplacer «art. 32a» par «art. 32a<sup>bis</sup>».*

*Art. 32e, 1<sup>er</sup> al., première phrase*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral peut obliger le détenteur d'une décharge contrôlée à acquitter à la Confédération une taxe sur le stockage définitif des déchets. S'il introduit une telle taxe, il oblige également celui qui exporte des déchets en vue de leur mise en décharge à acquitter la taxe à la Confédération. . . .

### III

*Dispositions transitoires relatives à la modification de la loi sur la protection des eaux*

<sup>1</sup> Les demandes d'indemnités déposées en vertu de l'article 61, 2<sup>e</sup> alinéa, lettres a, b, c, e et f, de la loi sur la protection des eaux dans sa version du 24 janvier 1991<sup>1)</sup> sont appréciées en fonction de ce droit si elles ont été présentées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995. Toutefois, la condition selon laquelle la réalisation doit avoir commencé dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi est remplacée par la condition selon laquelle la décision de première instance relative à la réalisation de l'installation doit avoir été prise avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997.

<sup>1)</sup> RO 1992 1860

<sup>2</sup> Les demandes d'indemnités déposées en vertu de l'article 61, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, de la loi sur la protection des eaux dans sa version du 18 mars 1994<sup>1)</sup> sont appréciées en fonction de ce droit si elles sont présentées avant le 1<sup>er</sup> novembre 2002 et que les mesures sont prises et font l'objet d'un décompte de subventions avant cette date.

<sup>3</sup> Les demandes d'indemnités déposées en vertu de l'article 61, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur la protection des eaux dans sa version du 18 mars 1994 avant l'entrée en vigueur de la présente modification sont appréciées en fonction du nouveau droit.

#### IV

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

N38744

<sup>1)</sup> RO 1994 1634

## **Message relatif à la modification de la loi fédérale sur la protection des eaux du 4 septembre 1996**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.072
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.10.1996
Date	
Data	
Seite	1213-1244
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 800

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.