

La nouvelle loi sur la protection de l'environnement

Autor(en): **Pedroli, Rodolfo**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Wasser Energie Luft = Eau énergie air = Acqua energia aria**

Band (Jahr): **70 (1978)**

Heft 11-12

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-941101>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

7. Verschiedene Mitteilungen und 8. Umfrage

Seitens des Präsidenten und der Geschäftsleitung liegen keine weiteren Mitteilungen vor, und von der Umfrage wird kein Gebrauch gemacht.

Der Präsident kann die Versammlung schliessen.

Regierungsrat Dr. Jörg Ursprung, Vorsteher des Baudepartementes des Kantons Aargau, begrüsst die Anwesenden im Namen der aargauischen Regierung, des Aargauischen Elektrizitätswerkes und des Aargauischen Wasserwirtschaftsverbandes. Er gibt der Freude Ausdruck, dass als Tagungsort Baden und der Kanton Aargau gewählt wurden und wünscht der Tagung einen vollen Erfolg. Baden wurde vom Verband bereits zweimal als Tagungsort gewählt: 1936 und 1960 (50-Jahr-Jubiläum). Seither haben sich das Landschaftsbild und die Energiewirtschaft wesentlich verändert. Wenn früher die Wasserkraftwerke begehrt waren, unterstehen sie heute einer erheblichen Kritik. Diese Kritik bezieht sich nicht nur auf die Energieproduktion schlechthin, sondern sie stellt die gesamte Energiepolitik in Frage. Einerseits wird anstelle von Atomkraftwerken der Ausbau von Lauf- und Pumpspeicherwerken gefordert, andererseits werden neue Bauprojekte wieder bekämpft; ähnliches gilt für die Schifffahrt.

Dieser Wandel der Anschauungen hat sich in einer Zeit vollzogen, in der der Energiebedarf stetig anstieg. Hier stellen sich Aufgaben für den Verband. Es gilt, die Zeichen

der Zeit zu verstehen in dem Sinne, dass man Eingriffe ins Landschaftsbild, wenn überhaupt, schonend vornimmt. Der Bau des Kraftwerks Zufikon hat bewiesen, dass dies möglich ist. Eine weitere Zukunftsaufgabe des Verbandes wird darin bestehen, sachliche Information in die breite Öffentlichkeit zu tragen über die Gesamtzusammenhänge rund um die Energie und Zusammenhänge zu zeigen, die viele nicht mehr zu erkennen vermögen oder nicht erkennen wollen. Diese Aufgaben setzen, wenn sie Erfolg haben wollen, Sachlichkeit, Einfühlungsvermögen, Mut und vor allem Geduld voraus. Der Verband und seine Leitung verfügen zweifellos über diese Voraussetzungen. Der Sprechende wünscht dem Verband Kraft in einer für unsere Sache nicht leichten Zeit.

Nach dem geschäftlichen Teil und nach einer kurzen Pause stellt Präsident Jauslin die beiden Tagesreferenten, die zu verschiedenen Themen sprechen, vor: Dr. Henri Meier, Vizedirektor, Motor-Columbus Ingenieurunternehmung AG, Baden, «Weltweites Marketing von schweizerischem Know-how für den Bau von Wasserkraftanlagen» und Norbert A. Krick, dipl. Ing., Vizedirektor, BBC Aktiengesellschaft Brown, Boveri & Cie., Baden, «Der Export von Wasserkraft-Generatoren und Gesamtanlagen».

Am Abend finden sich die Teilnehmer zu dem durch die aargauische Regierung, AEW und die Stadt Baden kredenzten Aperitif und zum gemeinsamen Nachtessen im Kursaal ein.

Die Protokollführerin: Jacqueline Isler

La nouvelle loi sur la protection de l'environnement

Rodolfo Pedrolì¹⁾

1. Introduction

C'est avec plaisir que je saisis l'occasion qui m'est offerte de remercier l'Association suisse de technique sanitaire et la Ligue suisse pour la protection des eaux et de l'air d'avoir prévu de présenter, le deuxième jour de leur assemblée annuelle, le projet de loi fédérale sur la protection de l'environnement. Grâce à de telles manifestations, nous avons la possibilité de connaître votre point de vue, vos remarques, propositions et critiques, ce qui revêt une grande importance pour la poursuite de nos travaux.

Ainsi que vous le savez, un premier avant-projet avait été soumis à la procédure de consultation en 1974. Malheureusement il ne rencontra que peu d'approbation auprès des milieux invités à se prononcer. Les cantons, les partis politiques ainsi que de nombreuses associations reprochèrent au projet de manquer de clarté en ce qui concerne la répartition des compétences, et d'être trop perfectionniste en ce qu'il fixait des buts trop ambitieux. Finalement, des doutes sérieux furent exprimés quant aux conséquences financières des mesures de protection à prendre. Cependant, la nécessité d'édicter une loi sur la protection de l'environnement fut reconnue à l'unanimité.

Rétrospectivement, on peut dire que ce premier projet a été conçu dans une période de développement économique rapide. L'opinion dominante à ce moment était qu'il fallait mettre en œuvre tous les moyens possibles pour lutter contre les nouvelles menaces qui pesaient sur notre environnement. Par la suite, les premiers signes de la récession se firent rapidement sentir; la sécurité du travail

souleva alors de nombreuses inquiétudes. Il fallait donc juger le projet de loi à la lumière de cette nouvelle situation et remanier toute la matière en profondeur. Le chef du Département fédéral de l'intérieur chargea l'Office fédéral de la protection de l'environnement de remplir cette tâche.

En 1976/77, un groupe de travail dirigé par le Prof. Thomas Fleiner (Fribourg) a déployé une activité intense pour élaborer une nouvelle conception de loi. Le résultat de ces efforts, c'est le projet de loi qui a été présenté à la presse le 21 février de cette année, et soumis à la procédure de consultation. Je me permets de relever que les milieux concernés ont demandé plus de 5000 exemplaires du projet. On peut donc dire que la protection de l'environnement semble revêtir un intérêt vital aux yeux de l'opinion publique.

Dès le début des travaux, en 1976, la partie rédactionnelle du projet a passé par plusieurs phases. La plus importante est indubitablement l'élaboration de bases conceptuelles pour la nouvelle loi, présentées sous forme de thèses. Ces dernières firent ensuite l'objet de discussions avec des représentants des gouvernements cantonaux et avec les milieux de l'économie et de l'écologie. Ces discussions permirent d'aboutir à un consensus au sujet des principes de base de la loi. Le texte proprement dit de la loi fut alors élaboré en conséquence et le projet soumis actuellement à la procédure de consultation en est la 5ème version.

2. Bases conceptuelles

Sur quoi se fonde le nouveau projet de loi?

En principe, les cantons sont compétents pour l'exécution de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. La Confédération ne se charge que des tâches que les can-

¹⁾ Exposé du Dr R. Pedrolì, directeur de l'Office fédéral de la protection de l'environnement, à l'occasion de l'Assemblée générale de l'Association suisse de technique sanitaire et de la Ligue suisse pour la protection des eaux et de l'air, les 28/29 avril 1978 à Lugano.

tons ne peuvent pas remplir ou qui doivent l'être sur la base de normes uniformes sur le plan suisse.

Dans une première étape, le nouveau projet se restreint aux secteurs les plus importants, soit l'hygiène de l'air, la lutte contre le bruit, les substances et produits nocifs pour l'environnement ainsi que l'économie des déchets.

Les dispositions concernant la protection de l'environnement, contenues dans d'autres lois telles que les lois sur la circulation routière, l'agriculture, les toxiques, la navigation aérienne et le travail, ne doivent pas être abrogées; au contraire, les dispositions légales actuelles doivent être harmonisées avec la protection de l'environnement.

3. Les diverses parties de la nouvelle loi

Le projet de loi comprend 5 parties. La *première* contient les dispositions générales. L'article 1 énumère les *quatre objectifs* de la loi: préserver les hommes, les animaux et les plantes des atteintes nuisibles ou incommodes; réduire les atteintes existantes; inciter les autorités à se conformer aux intérêts de l'environnement; promouvoir les connaissances scientifiques et l'information du public sur la protection de l'environnement.

Afin d'atteindre ces objectifs, le projet de loi se fonde sur divers principes de base. Le premier est celui du *pollueur/payeur*. Il s'agit d'empêcher que la collectivité ait à supporter les coûts qui résultent des activités des pollueurs. Ce principe permet également d'empêcher qu'il ne se produise une inégalité des conditions de concurrence dans notre économie. Le second principe est celui de la *proportionnalité*: les coûts que nécessitent les mesures de protection de l'environnement doivent toujours rester dans une proportion raisonnable par rapport au succès escompté. Un autre principe important est celui de la *prévention*: étant donné que les causes des pollutions remontent souvent à plusieurs années avant que la pollution soit clairement visible, il est indispensable de prendre à temps les mesures qui s'imposent. Les pollutions de demain peuvent être évitées aujourd'hui. Comme autre principe, citons encore celui de la *coopération*, lequel prévoit une collaboration étroite entre la Confédération et les cantons. Cette collaboration s'étendra aussi aux milieux privés; en effet la loi n'exclut pas que certaines tâches de nature technique soient confiées à des organisations privées. Mentionnons dans cet ordre d'idées le contrôle des chauffages par des ramoneurs ou des spécialistes de la branche, tel qu'il est pratiqué aujourd'hui dans divers cantons. Nous espérons qu'un plus large usage sera fait de cette possibilité, afin que l'appareil administratif puisse être déchargé de cette tâche. Il convient de faire appel aussi souvent que possible à des organisations spécialisées pour l'élaboration de certaines normes ou pour des recherches particulières.

Relevons enfin que plusieurs problèmes en matière de protection de l'environnement ne peuvent être résolus qu'en collaboration étroite au plan international. Ceci est déjà le cas aujourd'hui en ce qui concerne les pollutions transfrontières des eaux et l'harmonisation des normes. Cependant, la collaboration internationale doit aussi s'étendre à la recherche, domaine dans lequel nous sommes actifs depuis de nombreuses années.

La *deuxième partie* de la loi traite tous les problèmes concernant les exigences sur la qualité de l'environnement. Celles-ci sont définies par les «seuils de nuisance», qui déterminent la mesure dans laquelle les atteintes sont admissibles. Les autorités sont tenues de respecter ces valeurs. Dans l'intérêt d'une conception uniforme, le Conseil fédéral fixe lesdits seuils de nuisance.

Hygiène de l'air et lutte contre le bruit

Les pollutions de l'air, le bruit et les trépidations enregistrés à la sortie d'une installation sont désignés par «émissions». Ce sont par exemple la fumée sortant d'une cheminée ou le bruit d'un compresseur en marche. Ces émissions se propagent et viennent s'ajouter à celles qui proviennent d'autres sources. Au lieu où s'exercent leurs effets, elles sont désignées par «atteintes» et représentent la pollution proprement dite de l'environnement. En matière d'hygiène de l'air et de lutte contre le bruit, il convient de veiller en premier lieu à ce qu'il se produise aussi peu d'émissions que possible. L'accent est mis alors sur les meilleures techniques disponibles. Cependant, en dépit des possibilités déjà offertes, il peut arriver que les seuils de nuisance soient dépassés. Dans ce cas, il s'agit de prendre des mesures complémentaires, telles que l'amélioration des procédés de production, des restrictions temporaires ou locales d'exploitation pour certains types d'activité, comme par exemple des interdictions de vol de nuit ou de circulation de nuit pour les véhicules lourds. En ce qui concerne les installations fixes, il est nécessaire, selon les circonstances, de choisir un autre site qui soit plus favorable. Comme mesures complémentaires de lutte contre le bruit, on peut prévoir des fenêtres isolantes pour les bâtiments situés le long de routes bruyantes. S'il est impossible de prendre de telles mesures, certaines activités ou procédés de fabrication devront être interdits.

Les *installations existantes* sont soumises aux mêmes dispositions que les nouvelles installations. Cependant, les délais d'adaptation sont fixés compte tenu des pollutions locales, des possibilités techniques et des conséquences économiques. Si les seuils de nuisance ne peuvent pas être observés, la loi prévoit un «seuil d'alarme» pour les cas exceptionnels. Les atteintes qui dépassent le seuil d'alarme sont considérées comme inadmissibles. De même que pour les seuils de nuisance, l'établissement des seuils d'alarme incombe au Conseil fédéral.

En vue de simplifier et de rationaliser le travail de l'administration, le projet de loi ne prévoit pas de nouvelles procédures d'approbation ou de concession. Au contraire, les procédures existantes doivent être adaptées aux besoins de la protection de l'environnement. Signalons cependant une exception, à savoir *l'expertise des types* au plan fédéral pour certaines installations, machines et véhicules produits en série. Cette catégorie comprend entre autres les brûleurs et chaudières de chaufferies ainsi que les machines de chantier. L'homologation d'un type doit être attestée par une *marque d'épreuve*. Cette procédure permet d'une part de décharger les cantons et, d'autre part, de tenir à l'écart du marché certaines installations qui ne satisfont pas aux exigences de la protection de l'environnement.

Une des innovations les plus importantes qu'apporte la loi sur la protection de l'environnement, c'est *l'examen relatif à la compatibilité avec les exigences de l'environnement*. Il s'agit de déterminer quelles sont les atteintes que les installations et constructions projetées pourraient exercer sur l'environnement. Ce type d'examen est déjà pratiqué depuis quelque temps aux USA et dans plusieurs pays européens. Cette manière de faire permet d'obtenir, dans les cas déterminés par la loi, une vue d'ensemble des pollutions de l'environnement. Parmi les installations privées qui seront soumises à cet examen, mentionnons les raffineries, les centrales thermiques, les aérodromes, les aciéries et les usines d'incinération des déchets spéciaux de l'industrie. L'examen de compatibilité revêt aussi une im-

portance considérable pour les installations publiques telles que les routes, les aérodromes, les installations ferroviaires, les places d'armes, les exploitations industrielles, les stands de tir, etc.

En ce qui concerne les installations privées, les autorités délivrant des autorisations peuvent exiger du propriétaire de l'installation ou du requérant qu'il fournisse les renseignements nécessaires sur l'étendue de la charge polluante que subira l'environnement. S'il s'agit d'installations publiques, le résultat de l'examen de compatibilité sera consigné dans un rapport qui indiquera quelles sont les mesures de protection prévues et quelle sera l'étendue de la pollution présumée après la mise en service de l'installation. En outre, le rapport devra spécifier dans quelle mesure la construction de l'installation se justifie, compte tenu des intérêts de la protection de l'environnement.

En principe, chacun doit pouvoir prendre connaissance des résultats de l'examen de compatibilité. Il y aura cependant quelques restrictions, notamment lorsqu'il s'agit des intérêts de la défense nationale ou de préserver des secrets de fabrication.

Dans le secteur de la lutte contre le bruit, les autorisations de construire de nouveaux bâtiments ne seront délivrées qu'à la condition qu'une protection minimale soit prévue contre les atteintes acoustiques extrêmes ou intenses. Lorsque les atteintes acoustiques le long des routes ne peuvent pas être amenées en dessous du seuil d'alarme, les propriétaires des bâtiments sont tenus de les munir de fenêtres anti-bruit ou de les affecter à d'autres usages. Au cas où une atteinte acoustique extrême n'était pas prévisible au moment de l'acquisition du terrain, la loi prévoit qu'une indemnisation peut être demandée. En revanche, si les atteintes étaient prévisibles, toute indemnité est exclue. En principe, il incombe au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions sur la protection acoustique des bâtiments. A cette fin, on tiendra compte des normes déjà établies dans ce secteur, par exemple celles de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA).

Substances et produits pouvant altérer l'environnement

Durant ces dernières décennies, l'industrie moderne a développé de nombreux produits chimiques dont une quantité considérable parvient dans l'environnement par les voies les plus diverses. Leurs effets sur les hommes, les animaux et les plantes ne sont pas toujours connus, car il s'agit souvent de phénomènes cumulatifs qui ne se manifestent qu'après plusieurs années. Aussi est-il nécessaire de prendre les mesures préventives qui s'imposent afin d'éviter les dommages qui pourraient s'ensuivre. Les effets des substances dangereuses dépendent de divers facteurs, entre autres des propriétés physiques et chimiques du produit, de son mode d'application et des quantités utilisées.

L'application des lois actuellement en vigueur ne permet guère d'exercer un contrôle efficace sur les substances pouvant altérer l'environnement. Cependant, il ne saurait être question de créer un nouvel appareil administratif en vue d'effectuer des contrôles compliqués au niveau de l'Etat. Au contraire, la loi astreint les producteurs et importateurs de telles substances à effectuer un contrôle autonome de leurs produits, lorsque ceux-ci constituent un danger pour l'environnement. Afin de garantir que certains produits soient utilisés par le consommateur de manière conforme aux intérêts de l'environnement, les producteurs et importateurs sont également tenus de livrer avec l'emballage des substances et produits dont il y a lieu de pré-

sumer qu'ils peuvent être utilisés improprement, un mode d'emploi contenant des indications sur leur application et sur l'élimination des déchets.

Les combustibles et carburants font l'objet de prescriptions spéciales. Le Conseil fédéral peut prescrire une réduction de la teneur en certains composants ou additifs, par exemple de la teneur en soufre des huiles de chauffage ou de la teneur en plomb de l'essence. De plus, il peut prescrire l'obligation d'ajouter certains additifs, tels que les produits auxiliaires pour la combustion ou les agents tensio-actifs pour une meilleure carburation de l'essence.

Economie des déchets

La loi fédérale sur la protection des eaux contient déjà des prescriptions sur l'élimination des déchets, mais ne tient cependant pas compte des intérêts de l'hygiène de l'air.

La réduction de la quantité de déchets à la source est une des préoccupations principales de la protection de l'environnement. Le projet de loi vise à encourager une durée de vie plus longue des biens de consommation. Il prévoit des mesures pour promouvoir le recyclage des déchets et diminuer les quantités exagérées d'emballages. Si nécessaire, la branche des boissons pourrait se voir interdire l'utilisation des verres perdus au profit des bouteilles de circulation.

On sait que, dans plusieurs régions de notre pays, les emplacements appropriés pour l'aménagement de décharges sont rares. Aussi le projet de loi astreint-il les cantons à prévoir à temps et à long terme des emplacements destinés à cet effet, compte tenu des autres installations d'élimination déjà existantes, telles que les usines d'incinération ou les installations de compostage des déchets.

La *troisième partie* du projet de loi règle l'organisation et l'exécution. Les cantons sont tenus en principe de créer un service spécial disposant de moyens d'action efficaces en vue de veiller à l'exécution de la loi. Etant donné que les cantons ont des structures différentes, aucun modèle uniforme d'organisation n'a été prévu.

Comme déjà dit, le projet de loi accorde une grande importance au principe de la coopération. Certaines tâches de contrôle et de surveillance peuvent être confiées dans des cas donnés à des collectivités de droit public et à des particuliers, lesquels offrent toute garantie pour une exécution parfaite.

D'autres dispositions sont prévues quant à l'information, aux enquêtes sur les charges polluantes, à la formation du personnel et au soutien des travaux de recherche dans le domaine de la protection de l'environnement.

La *quatrième partie* contient les dispositions pénales, la cinquième et dernière partie les dispositions transitoires et finales. C'est ainsi que quelques lois fédérales devront être modifiées. Mentionnons un complément qui mérite une attention particulière: il s'agit du produit des droits d'entrée sur les carburants pour moteurs, dont la part destinée aux constructions routières devra être utilisée, compte tenu des dépenses nécessaires, à la construction de murs de protection contre le bruit le long des autoroutes.

Dans ce court exposé, j'ai tenté de vous présenter les aspects du projet de loi qui peuvent avoir un intérêt particulier pour vos deux organisations. Je vous remercie de votre attention et me tiens volontiers à votre disposition pour apporter des compléments d'information pendant la discussion.