

Malgré son coût élevé, la réglementation environnementale est bien acceptée

L'épuration des eaux, le traitement des déchets spéciaux et de chantier, ainsi que les mesures de protection de l'air dans les installations de combustion sont soumises à des exigences légales. On estime que celles-ci engendrent des coûts allant de 75 à 740 millions de francs par an selon le domaine. Les entreprises reconnaissent que ces dispositions sont nécessaires pour préserver l'environnement. Il leur semble toutefois possible d'améliorer le système, comme le montre une étude récente sur les coûts de la réglementation dans le secteur environnemental.



Chaque entreprise de peinture assume le coût des nettoyeurs-séparateurs, imposés par la loi. Ces charges tout comme d'autres générées par les diverses réglementations environnementales sont intégrées dans l'étude. Photo: Keystone

Anna Vettori
Économiste, cheffe de secteur et associée, INFRAS, Zurich

Juliane Fliedner
Économiste, collaboratrice scientifique, INFRAS, Zurich

Curdin Conrad
Juriste, collaborateur juridique, Ecosens SA, Wallisellen

Tobias Graf
Ingénieur en protection de l'environnement, collaborateur scientifique, Ecosens SA, Wallisellen

Chaque jour, on rafraîchit des milliers de murs en Suisse. Le peintre n'a pas terminé son travail en quittant le chantier. De retour à l'atelier, il doit nettoyer pinceaux, rouleaux et récipients. Étant donné que les pigments et les laques contiennent des métaux lourds et des hydrocarbures nocifs pour l'environnement, les eaux usées doivent ensuite être assainies avant d'entrer dans le réseau de canalisations. L'opération s'effectue au moyen d'un séparateur: l'eau utilisée pour le nettoyage du matériel est mélangée avec une poudre destinée à en isoler les substances toxiques, qui sont ensuite filtrées. L'eau propre peut alors partir dans l'écoulement, tandis que les boues doivent subir un traitement spécial.

Le coût de ces séparateurs, imposés par la loi, et celui de l'élimination des boues polluées sont à la charge des entreprises de peinture. Ils font partie des coûts de la réglementation, puisqu'ils résultent d'obligations légales. Sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (Ofev) et du Secrétariat d'État à l'économie (Seco), les sociétés Infrac et Ecosens ont calculé les charges que représentent pour les entreprises la réglementa-

tion relative à l'épuration des eaux, à la protection de l'air au niveau des installations de combustion ainsi qu'à l'élimination des déchets spéciaux et de chantier. Elles ont également proposé des améliorations qui pourraient contribuer à réduire ces dépenses. Les domaines examinés ont été choisis soit parce que les exigences légales concernent de nombreuses entreprises, soit parce qu'elles engendrent des coûts élevés.

Épuration des eaux: un bon rapport coût/bénéfice

La réglementation relative à l'épuration des eaux engendre deux types de coûts: l'assainissement des eaux usées dans les entreprises et les taxes d'assainissement, lesquelles sont destinées à financer les canalisations et les stations d'épuration des eaux (Step). En Suisse, toutes les entreprises doivent payer ces redevances¹. Les coûts de la réglementation sont particulièrement pertinents pour celles dont les processus de production polluent l'eau et qui doivent donc traiter les effluents avant de les déverser dans les canalisations. Elles sont environ 30 000: garages,

Tableau 1

Coûts de la réglementation dans les domaines étudiés

Domaine	Nombre d'entreprises concernées	Coûts annuels de la réglementation (en francs)	Propositions d'amélioration
Protection des eaux			
Traitement des eaux usées dans l'entreprise	29 000	290 millions	Amélioration de l'information Mise en œuvre de mesures communes
Traitement des eaux usées en aval, dans des stations d'épuration	Toutes les entreprises (env. 300 000), via les taxes	450 millions	
Déchets de chantier			
Tri des déchets sur le chantier	12 300 chantiers (d'entreprises privées assurant la maîtrise d'ouvrage)	110 millions	Meilleure planification du projet de construction, contrôle obligatoire par les maîtres d'ouvrage
Obligation d'éliminer les déchets de manière respectueuse de l'environnement et obligation pour le propriétaire de supporter les frais (y compris le transport)	12 300 (idem)	470 millions	Encouragement de l'utilisation de matériaux recyclés Adaptation des exigences concernant la définition des matériaux d'excavation et les déblais réputés non pollués (au sens de l'OTD)
Déchets spéciaux			
Mouvements de déchets spéciaux (entreprises remettantes)	30 000 entreprises remettantes	4 millions	Pas de proposition significative
Mouvements de déchets spéciaux (entreprises d'élimination)	550 entreprises d'élimination	1 million	
Obligation d'éliminer les déchets spéciaux de manière respectueuse de l'environnement et obligation pour le propriétaire de supporter les frais	30 000 entreprises remettantes	360 millions	
Protection de l'air			
Contrôle des installations de combustion	100 000	20 millions	Périodes de contrôle différenciées
Obligation d'assainir	8000	55 millions	

Source: Vettori, Fliedner, Conrad, Graf / La Vie économique

entreprises de peinture, restaurants, fabricants de denrées alimentaires (p. ex. transformateurs de lait), industrie chimique et métallurgique, sociétés pratiquant la galvanoplastie ou le traitement de surface. Selon le type d'eaux usées à traiter, ces entreprises ont besoin d'installations d'épuration simples² ou complexes. Les secondes permettent par exemple de récupérer, à travers des bains de rinçage, les métaux présents dans les eaux issues du traitement de surface. Ces processus intégrés s'avèrent généralement intéressants sur le plan économique en raison du cours en forte hausse de certains métaux. D'autres substances polluantes – comme le cyanure, les acides, les solutions alcalines et les métaux lourds – doivent passer par des étapes supplémentaires d'assainissement.

Les coûts engendrés dans les entreprises par la réglementation sur l'épuration des eaux s'élèvent à environ 740 millions de francs par an: 450 millions sont absorbés par les taxes d'assainissement et 290 millions par le traitement des eaux usées dans les entreprises. Ces estimations doivent être mises en regard des avantages considérables qu'apporte la réglementation. L'épuration permet de limiter la pollution de l'eau, dans la mesure où elle réduit les souillures³ et les substances nocives⁴. Il s'agit de préserver la santé des hommes, des animaux et des plantes,

tout en évitant une surcharge des Step communales. Les entreprises reconnaissent l'avantage des réglementations pour l'environnement. Dans l'ensemble, elles les acceptent et ne perçoivent pas comme une charge inutile les coûts afférents. Elles estiment que l'application des prescriptions légales pose peu ou pas de problèmes. Aucune n'émet de critiques fondamentales. Les coûts de la réglementation représentent une lourde charge tout au plus pour les plus petites d'entre elles. Souvent, les microentreprises ne savent pas grand-chose de la réglementation et de ses avantages; elles donc de la peine à l'accepter. Les participants à l'enquête – en particulier les PME – se plaignent plutôt de la multitude des réglementations (environnementales, sociales, droit de la construction, etc.), plutôt que de prescriptions spécifiques.

C'est pourquoi la plupart des améliorations proposées par les experts et les entreprises visent à optimiser un système qui fonctionne bien en le principe. Ainsi, les sociétés concernées pourraient être mieux informées sur l'intégration des mesures aux processus. Il s'agirait de leur montrer que l'épuration des eaux dans leurs locaux permet de réduire les taxes et d'économiser les ressources (notamment l'eau et les produits chimiques). Les entreprises disposant d'ins-

tallations simples devraient être tenues de les exploiter en commun. Plusieurs sociétés de peinture peuvent, par exemple, se partager un séparateur.

Tous les chantiers sont concernés par les déchets

La réglementation prévoit que les déchets provenant d'une nouvelle construction, d'une transformation ou d'une démolition doivent être triés à l'endroit des travaux. Cette opération peut être effectuée par une pelle mécanique qui sépare les métaux et le bois des déchets minéraux (p.ex. débris de béton) et des déchets combustibles (p.ex. produits d'emballage), et répartit ces matériaux dans différentes bennes. Ensuite, les déchets quittent le chantier pour être éliminés de manière respectueuse de l'environnement. Ces règles concernent les 12 000 chantiers de Suisse sur lesquels des entreprises assurent la maîtrise d'ouvrage, par exemple lorsqu'elles font démolir, rénover ou construire un bâtiment administratif. Ces sociétés délèguent généralement le tri et l'élimination des déchets à l'entreprise de construction chargée des travaux. Celle-ci en facture les coûts au maître d'ouvrage.

Les coûts totaux de la réglementation dans ce domaine s'élèvent à environ 580 millions de francs par an: le tri des déchets sur le chantier représente 110 millions, tandis que 470 millions sont consacrés au transport des matériaux et à leur élimination dans des décharges ou des installations spécialisées. Les entreprises et les experts interrogés jugent ces coûts raisonnables. Compte tenu des conditions-cadres en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, les déchets de chantier «mêlés» – c'est-à-dire non triés – ne peuvent pas aujourd'hui être acheminés tels quels vers les décharges, ou alors dans de très rares cas. Ils doivent passer par une installation spécialisée. Selon le type et la composition des déchets, cela peut coûter plus cher que le tri effectué sur le chantier. Les entreprises et les experts reconnaissent également qu'il est utile d'éliminer les déchets de chantier d'une manière respectueuse de l'environnement. Ils déplorent que de nombreux travaux de démolition ne soient pas suffisamment planifiés et jugent trop sévères les dispositions légales relatives aux matériaux non polluants⁵. Leurs propositions visent donc principalement à améliorer la planification des travaux de déconstruction et à accroître l'utilisation de matériaux de construction recyclés. Sur ces deux points, des adaptations sont déjà prévues dans le cadre de la future révision de l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD).

Déchets spéciaux: leur élimination est le principal facteur de coût

Les déchets spéciaux incluent notamment les solvants, les résidus de réactions chimiques, les boues extraites des dépotoirs de routes, les résidus combustibles, les scories et les cendres. Ils ne peuvent être jetés avec les ordures ménagères, ni déversés dans le réseau de canalisations, mais doivent être remis à des sociétés d'élimination spécialisées. La réglementation exige des entreprises remettantes qu'elles établissent un document de suivi pour le transport des déchets spéciaux et assurent leur élimination en respectant l'environnement, ce qui se fait généralement dans une usine d'incinération.

Le dispositif touche chaque année environ 30 000 entreprises remettantes et 500 entreprises d'élimination. Les coûts qui en résultent s'élèvent à environ 370 millions de francs. La gestion des documents de suivi n'absorbe qu'une portion minime de ce montant, soit environ 5 millions. La majeure partie des coûts (360 millions) sont donc engendrés par l'élimination écologique des déchets spéciaux. Comme dans le cas de l'épuration des eaux et des déchets de chantier, les experts et les entreprises estiment que les prescriptions légales sont très bien appliquées. Les entreprises ne contestent pas ces règles. Elles soulignent que leur facilité d'application et leur efficacité repose notamment sur le traitement électronique des documents de suivi. Elles n'ont pas non plus d'objections fondamentales contre l'obligation d'éliminer les déchets spéciaux dans le respect de l'environnement. Des améliorations substantielles ne s'imposent donc pas.

Protection de l'air: les coûts de la réglementation sont relativement faibles

Dans le domaine de la protection de l'air, nous avons calculé les coûts qu'implique pour les entreprises le contrôle des installations de combustion. Si celles-ci dépassent les valeurs limites d'émission – par exemple en ce qui concerne l'oxyde d'azote et les particules fines –, il faut les assainir ou même les remplacer.

Ces règlements concernent les quelque 100 000 entreprises suisses qui font fonctionner une installation de chauffage – par exemple dans un immeuble administratif – et, parmi elles, les 8000 qui doivent chaque année l'assainir ou la remplacer. L'obligation d'assainissement engendre des coûts élevés, même s'il est impossible d'échapper à une partie d'entre eux, la plupart des installations devant être renouvelées un jour ou l'autre.

1 Les ménages également, mais ce n'est pas le sujet de cet article.

2 Par exemple les installations de séparation, les séparateurs d'huile et de graisse, ainsi que les séparateurs par coalescence.

3 Matières en suspension et matières favorisant l'eutrophisation, comme les nitrates et les phosphates.

4 Composés organiques halogénés, phosphorés et à base de zinc, cyanures, métaux et composés métalliques, biocides et produits phytosanitaires, etc.

5 Ces dispositions définissent les matériaux d'excavation ainsi que les déblais de découverte et de percement réputés non pollués.



Les déchets spéciaux ne peuvent être jetés avec les ordures ménagères, ni déversés dans le réseau de canalisations, mais doivent être remis à des sociétés d'élimination spécialisées.

Photo: Keystone

De manière générale, l'enquête a montré que la *réglementation est bien ancrée et largement appliquée*. Les entreprises en reconnaissent les bénéfices pour l'environnement. Pour l'essentiel, elles les acceptent et ne considèrent pas comme une charge excessive les coûts qui en résultent. Une réforme approfondie du système ne s'impose donc pas. On pourrait toutefois l'optimiser, par exemple en informant mieux sur les avantages (économie de ressources) d'une épuration des eaux intégrée au processus ou en planifiant mieux les projets de construction.

Les réglementations sont d'une *grande utilité* dans la mesure où elles limitent la pollution de l'air, de la terre et de l'eau, donc son impact négatif sur l'homme et la nature (problèmes de santé, dommages causés aux écosystèmes, dégâts aux bâtiments, etc.). Ces prescriptions ont également des effets en termes de valeur ajoutée et d'emploi pour les entreprises concernées et pour celles qui leur fournissent des prestations préalables (matériel d'exploitation, services de planification, élimination, etc.).

Les «frais inhérents à l'activité normale» ne sont pas comptabilisés comme des coûts de la réglementation. S'agissant du contrôle de combustion, en revanche, de nombreuses entreprises sont concernées. Cependant, les dépenses occasionnées sont minimes, car l'opération ne coûte pas cher. Au total, les coûts de la réglementation (sans les frais inhérents à l'activité normale) se montent à environ 75 millions de francs, soit 55 millions pour l'assainissement des installations et près de 20 millions pour le contrôle de combustion. Ils sont relativement bas en comparaison avec ceux du combustible.

Pratiquement tous les experts et entrepreneurs interrogés acceptent les réglementations et estiment que leur application ne pose aucun problème. Tout au plus pourrait-on optimiser les procédures, par exemple en contrôlant moins souvent les entreprises dont les émissions se situent très nettement au-dessous des valeurs limites.

Encadré 1

Bibliographie

- INFRAS/Ecosens, *Regulierungskosten im Bereich Umweltrecht*, 2013. Réalisée sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), cette étude se base sur des entretiens auprès d'experts et d'entreprises selon la méthode «Check-up de la réglementation» développée par le Seco.
- Secrétariat d'État à l'économie SECO, *Check-up de la réglementation, manuel d'estimation des coûts engendrés par les réglementations et d'identification des possibilités de simplification et de réduction des coûts*, 21 décembre 2011.

Les trois principaux résultats de l'étude

Dans les domaines examinés, les *coûts annuels de la réglementation* sont les suivants: 740 millions de francs pour l'épuration des eaux, 580 millions pour le tri et l'élimination des déchets de chantier, 365 millions pour les déchets spéciaux et 75 millions pour les mesures de protection de l'air dans les installations de combustion. Ces estimations se basent sur les avis d'experts. Ce sont des ordres de grandeur que l'on peut qualifier de fiables.