



12 février 2020

Rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair)

Paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2020

N° de référence : S015-0830

Table des matières

1	Contexte	3
2	Grandes lignes du projet	4
2.1	Gestion des engrais et des produits méthanisés liquides dans l'agriculture	4
2.2	Dépassement de la tension de vapeur	5
2.3	Fours à chargement automatique utilisés à des fins commerciales	6
2.4	Adaptation des notes de bas de page aux DTL	7
3	Relation avec le droit international	8
4	Commentaires des différentes modifications	9
4.1	Plusieurs chiffres aux annexes 2 à 5	9
4.2	Annexe 2, ch. 55, 551 et 552	9
4.3	Annexe 3, ch. 522, al. 1	10
4.4	Annexe 5, ch. 5, al. 1	10
4.5	Annexe 5, ch. 5, al. 1 ^{bis}	10
4.6	Annexe 5, ch. 6	10
5	Modification d'autres actes	11
6	Conséquences	12
6.1	Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	12
6.2	Conséquences pour l'économie	12
6.3	Conséquences pour l'environnement et la santé	13

1 Contexte

En vertu de l'art. 11 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. Afin de respecter cet objectif, l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair ; RS 814.318.142.1) fixe, sur la base de l'état de la technique, des valeurs limites d'émission applicables aux installations stationnaires, auxquelles appartiennent également les appareils et les machines. Elle définit également des exigences de qualité pour les combustibles et les carburants. L'OPair a pour but de protéger l'homme et l'environnement des pollutions atmosphériques.

Le présent projet de révision de l'OPair porte sur les points suivants : définition de mesures visant à réduire les émissions d'ammoniac dans l'agriculture, prolongation du dépassement de la tension de vapeur pour l'essence et fixation de valeurs limites applicables aux fours à chargement automatique utilisés à des fins commerciales.

La réduction des émissions nocives provenant de l'agriculture est un objectif important de la politique agricole et environnementale, qui ne peut être atteint que si des efforts supplémentaires sont déployés à cette fin. Dans son rapport en réponse au postulat 13.4284 Bertschy « Bases naturelles de la vie et efficacité des ressources dans la production agricole. Actualisation des objectifs », le Conseil fédéral a indiqué que les mesures techniques, opérationnelles et organisationnelles présentent encore un potentiel considérable de réduction. Pour cette raison, il a précisé, dans les documents relatifs à la Politique agricole à partir de 2022 (PA22+) mis en consultation, que des techniques d'épandage générant moins d'émissions que les techniques traditionnelles avec déflecteur devaient être intégrées dans l'OPair.

L'OPair définit, à son annexe 5, des critères de qualité applicables à l'essence pour moteurs ainsi qu'à d'autres combustibles liquides prévus pour être utilisés dans des installations de combustion alimentées à l'huile.

L'OPair limite la tension de vapeur de l'essence à 60 kPa en période estivale afin de réduire les émissions de composés organiques volatils (COV). Dans la mesure où du bioéthanol est mélangé à l'essence, un dépassement de la valeur limite de la tension de vapeur est autorisé selon des valeurs définies en fonction de la teneur en éthanol. Cette dérogation, introduite en 2010 et limitée à cinq ans, a été prolongée en 2015¹ et expire fin septembre 2020. L'association de l'industrie suisse des biocarburants, Biofuels Suisse, a déposé auprès du Conseil fédéral, en novembre 2017, une demande de prolongation de la dérogation ; le secteur estimait que cette prolongation était nécessaire pour pouvoir respecter l'obligation de compenser les émissions de CO₂ dans le secteur des carburants dans des conditions raisonnables.

Des modifications importantes ont été effectuées dans le domaine des installations de combustion alimentées au bois dans le cadre de la révision de l'OPair du 11 avril 2018. Les valeurs limites s'appliquant à différentes catégories d'installations de combustion ont été renforcées et les fours à chargement manuel utilisés à des fins commerciales ont été classés dans l'une de ces catégories ; les fours à chargement automatique n'ont toutefois pas été mentionnés. Des installations de ce type se rencontrent néanmoins dans la pratique et il est donc, là aussi, nécessaire de définir de manière claire les valeurs limites qui s'appliquent.

¹ [Communiqué aux médias](#) du 14 octobre.2015 concernant la révision de l'OPair

2 Grandes lignes du projet

2.1 Gestion des engrais et des produits méthanisés liquides dans l'agriculture

Dans sa Stratégie fédérale de protection de l'air, élaborée en 2009, le Conseil fédéral a fixé un objectif de réduction des émissions d'ammoniac d'environ 40 % par rapport à 2005. Étant donné que plus de 90 % des émissions d'ammoniac générées en Suisse proviennent de l'agriculture, il est primordial de prendre des mesures de réduction dans ce secteur. Bien que les émissions d'ammoniac provenant de sources agricoles aient pu être réduites de 18 % entre 1990 et 2015, en particulier grâce à la diminution de l'effectif de bétail entre 1990 et 2000, des lacunes demeurent ; la mise en œuvre de mesures de réduction techniques concrètes revêt donc une grande importance.

Les émissions d'ammoniac et d'odeurs provenant de l'épandage d'engrais sur des surfaces agricoles utiles peuvent être fortement réduites par l'application de techniques d'épandage générant moins d'émissions. Ces techniques correspondent à l'état de la technique et sont soutenues financièrement dans plusieurs cantons depuis 2008 dans le cadre de projets d'utilisation durable des ressources en vertu de la loi sur l'agriculture (LAg ; RS 910.1) et à partir de 2014 dans le cadre de la contribution à l'utilisation efficiente des ressources en vertu de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD ; RS 910.13). Ce soutien était accordé jusqu'à fin 2019. Conformément à l'art. 76, al. 3, let. b, LAg, les mesures faisant l'objet de contributions doivent être poursuivies au-delà de la période d'encouragement. L'intégration, dans l'OPair et l'OPD, des techniques d'épandage générant moins d'émissions vise à garantir la poursuite des mesures. Afin de laisser aux exploitants n'utilisant pas de telles techniques suffisamment de temps pour s'adapter, cette obligation n'entre en vigueur que le 1^{er} janvier 2022. Pour encourager cette transition, la promotion de ces méthodes au moyen de paiements directs sera poursuivie en 2020 et en 2021, ainsi que le demande la motion 19.4392 « Contributions pour des techniques d'épandage diminuant les émissions jusqu'en 2021 ». Aucun soutien financier ne sera toutefois accordé dès 2022 en raison de l'entrée en vigueur de la disposition de l'OPair imposant l'application de ces techniques.

Une couverture durablement efficace des réservoirs à lisier permet également d'éviter le dégagement de substances volatiles, tels l'ammoniac et les odeurs. Dans la plupart des cantons, la présence d'une couverture fixe sur les réservoirs à lisier est d'ailleurs une condition impérative, en vertu du principe de précaution (art. 4 « Limitation préventive des émissions par l'autorité »), pour l'octroi d'un permis de construire. Cette exigence correspond au contenu de l'aide à l'exécution « Constructions rurales et protection de l'environnement »², publié en 2012 par l'OFEV et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), qui présente l'état actuel de la technique. Sur cette base, qui est également décrite dans la fiche « Couverture des réservoirs à lisier existants », élaborée en 2012 par la Conférence suisse des services de l'agriculture cantonaux et l'OFAG, un soutien financier a été octroyé dans plusieurs cantons, dans le cadre de projets d'utilisation durable des ressources, pour les ouvrages fixes ou les bâches flottantes destinés à couvrir les réservoirs à lisiers ouverts existants. Cette mesure doit désormais également être inscrite dans l'OPair.

Tant une couverture durablement efficace de réservoirs à lisier que l'épandage d'engrais générant moins d'émissions ont fait leurs preuves et sont conformes à l'état de la technique. Les exceptions en matière d'épandage liées à des restrictions topographiques seront réglées à l'annexe 2 OPair. En outre, l'autorité pourra également octroyer d'autres dérogations, au cas par cas.

² [Constructions rurales et protection de l'environnement](#), OFEV et OFAG, 2012

2.2 Dépassement de la tension de vapeur

Lorsque l'essence pour moteurs contient du bioéthanol, la tension de vapeur du mélange augmente, ce qui conduit à des dépassements de la valeur maximale de 60 kPa fixée dans l'OPair pour la tension de vapeur en période estivale, soit entre le 1^{er} mai et le 30 septembre selon l'OPair. Un tel dépassement de la valeur limite peut être évité si de l'essence de base (dite RBOB, Reformulated Blendstock for Oxygenate Blending), dont la pression de vapeur est plus faible, est utilisée à la place de l'essence pour moteurs normale pour la fabrication de mélanges de ce type.

Lors de la révision de l'OPair du 18 juin 2010³, le Conseil fédéral a autorisé un dépassement de la valeur maximale de la tension de vapeur en période estivale, limité à une période de cinq ans, pour les mélanges d'essence contenant du bioéthanol jusqu'à une teneur de 10 % (E10). À cette époque, on pensait que les quantités de RBOB étaient insuffisantes, bien que cet avis ne faisait pas l'unanimité et n'était notamment pas partagé par le secteur des huiles minérales. Une dérogation définissant des dépassements de la tension de vapeur autorisés en fonction de la teneur en bioéthanol a été introduite à l'annexe 5, ch. 5, OPair dans le but de faciliter la diffusion du bioéthanol. On parlait alors du principe que le marché de la RBOB évoluerait et que sa disponibilité augmenterait au fil du temps ; une limite temporelle a donc été fixée pour le dépassement de la tension de vapeur. Le rapport explicatif relatif à la révision de l'OPair précisait qu'une prolongation pourrait être demandée si, à l'expiration du délai, la RBOB n'était pas disponible en quantités suffisantes et à un prix adapté en divers lieux de stockage de Suisse.

En décembre 2014, Biofuels Suisse a demandé au Conseil fédéral de prolonger la dérogation concernant la tension de vapeur pour une période de cinq ans au moins au motif que sa suppression empêcherait l'ajout de bioéthanol à l'essence, car elle entraînerait une dégradation des conditions-cadres relatives au bioéthanol et rendrait de fait impossible le respect de l'obligation de compenser les émissions de CO₂. Par ailleurs, la disponibilité de la RBOB étant toujours insuffisante, il n'existait aucune alternative. De plus, la RBOB pure ne correspondant pas à la norme EN 228 pour l'essence, elle ne serait pas reconnue en tant que produit soumis à stockage obligatoire. L'Union pétrolière estimait également qu'une prolongation limitée dans le temps, de quatre à cinq ans, pouvait se justifier au vu de la compensation du CO₂ souhaitée dans le secteur des carburants.

La dérogation concernant la tension de vapeur a alors été prolongée pour une période de cinq ans lors la révision de l'OPair du 14 octobre 2015⁴. Le rapport explicatif soulignait que le Conseil fédéral parlait ainsi du principe que le secteur des carburants devrait disposer de suffisamment de temps pour pouvoir procéder aux adaptations nécessaires, de manière à ce que cette dérogation ne doive pas encore une fois être prolongée au-delà de 2020.

Une nouvelle demande a été formulée par Biofuels Suisse auprès du Conseil fédéral en novembre 2017 en vue d'une prolongation jusqu'en 2025 au moins. Selon l'association, l'ajout de biocarburants est le moyen principal d'atteindre les objectifs de réduction visés dans la loi sur le CO₂ dans le domaine des transports, la RBOB n'est toujours pas disponible en quantités suffisantes en différents lieux et à un prix adapté, et, quand bien même ce serait le cas, l'importation ne pourrait pas entrer en ligne de compte par manque d'infrastructures de stockage.

S'agissant de la constitution obligatoire de réserves, les composants biogènes, parmi lesquels le bioéthanol, peuvent également être pris en compte depuis mars 2018 dans les quantités stockées. Les mélanges d'essence et de bioéthanol ne sont toutefois pas suffisamment stables pour être stockés durant des périodes prolongées ; la RBOB et le bioéthanol doivent donc généralement être entreposés séparément. Ces deux composants

³ [RO 2010 2965](#)

⁴ [RO 2015 4171](#)

pris isolément ne satisfaisant pas aux exigences de qualité requises pour l'essence (OPair ou norme essence EN 228), le principe du minimum s'applique. On ne peut imputer qu'une quantité de RBOB correspondant à celle du bioéthanol disponible pour fabriquer un mélange conforme à la norme. Toutefois, le nombre de petits réservoirs pouvant être utilisés pour des réserves obligatoires de bioéthanol est actuellement limité. Par conséquent, des modifications devraient être entreprises sur le plan logistique si l'OPair devait ne plus prévoir de dérogation pour la tension de vapeur.

S'agissant des projets de compensation de CO₂ dans le domaine des carburants, des changements sont actuellement prévus, notamment l'expiration, en 2020, de l'exonération de l'impôt sur les huiles minérales pour les biocarburants. Dans le cadre de la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020 (allant jusqu'en 2030), une extension de l'obligation de compenser pour les importateurs de carburants ainsi que diverses options sont en outre examinées.

Au vu de la situation actuelle en matière de stockage du bioéthanol et du débat politique concernant les conditions-cadres relatives à la compensation du CO₂, une prolongation jusqu'au 30 septembre 2025 de la dérogation pour la tension de vapeur dans l'OPair semble acceptable. La dérogation introduite dans l'OPair en 2010 devrait pouvoir être abrogée définitivement dès octobre 2025 afin d'éviter des émissions de COV inutiles issues du secteur des carburants. Compte tenu aussi du principe de précaution (art. 11 LPE), qui prévoit que les émissions doivent être limitées à titre préventif dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable, la dérogation ne devrait pas être maintenue indéfiniment.

Dans l'Union européenne (UE), la plupart des États, et en particulier les pays voisins de la Suisse, n'ont pas prévu de dérogation pour la tension de vapeur en période estivale (cf. [chap. 3](#)).

2.3 Fours à chargement automatique utilisés à des fins commerciales

L'adaptation de différentes dispositions et valeurs limites concernant les installations de combustion alimentées au bois constituait l'un des aspects centraux de la révision de l'OPair du 11 avril 2018⁵, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2018. Les valeurs limites devant être respectées lors de l'exploitation des installations ont notamment été modifiées. Les valeurs limites applicables au monoxyde de carbone et aux poussières sont depuis lors aussi différenciées selon le type d'installation de combustion et non plus uniquement selon le type de combustible. Les fours sont également réglementés parallèlement aux catégories des chauffages de locaux individuels et des chaudières. Dans le cadre de ce projet de révision, il a été précisé, dans le champ d'application de l'annexe définissant les limitations des émissions pour les installations de combustion, que les dispositions applicables à celles-ci s'appliquent également aux fours à usage commercial. Cette interprétation était alors déjà celle des autorités d'exécution, mais la précision du champ d'application a permis d'assurer une plus grande clarté. Les fours à chargement manuel utilisés à des fins commerciales ont été classés dans la catégorie des fourneaux de chauffage central et des fourneaux individuels.

Étant donné que les fours à chargement automatique ne sont pas mentionnés sous ce chiffre, l'OPair ne prévoit pas de valeurs limites concrètes pour ce type de fours. Les autorités doivent dès lors en fixer au cas par cas en vertu de l'art. 4 OPair. Les valeurs limites applicables aux fours à chargement automatique utilisés à des fins commerciales devront donc désormais être les mêmes que celles définies pour les installations à chargement manuel, ce qui garantira la clarté juridique ainsi qu'une harmonisation de l'exécution.

⁵ [RO 2018 1687](#)

2.4 Adaptation des notes de bas de page aux DTL

Plusieurs notes de bas de page de l'OPair précisant qu'une norme technique peut être consultée gratuitement auprès de l'OFEV ou obtenue contre paiement auprès de l'Association suisse de normalisation (SNV) doivent être adaptées au ch. 120 des Directives de la Confédération sur la technique législative (DTL). En outre, l'adresse postale du SNV est corrigée.

3 Relation avec le droit international

Sur le plan international, un document d'orientation sur les techniques de prévention et de réduction des émissions d'ammoniac a été élaboré dans le cadre du protocole de Göteborg (RS 0.814.327)⁶, qui a été ratifié par la Suisse. Ce document définit l'état de la technique et a été transposé en Suisse dans un module de l'aide à l'exécution pour la protection de l'environnement dans l'agriculture. La reprise, par voie d'ordonnance, des dispositions relatives à la couverture des réservoirs et de l'épandage générant moins d'émissions respecte le Protocole de Göteborg.

Dans l'UE, la directive 2009/30/CE⁷ fixe les exigences applicables à l'essence pour moteurs et aux autres carburants. Elle définit, à l'instar de l'OPair et de la norme essence EN 228, les dérogations admises pour la tension de vapeur de mélanges d'essence et de bioéthanol contenant jusqu'à 10 % d'éthanol. Toutefois, contrairement à la disposition de l'OPair, elle n'autorise pas sans autre un dépassement pour ce type de mélanges en période estivale. Lorsqu'un État membre souhaite bénéficier de la dérogation, il doit en faire la demande auprès de la Commission européenne⁸. Celle-ci évalue les répercussions sur l'environnement, la santé, et en particulier aussi sur la qualité de l'air, en tenant compte des aspects socioéconomiques en jeu. Dans ce contexte, elle doit notamment déterminer si les valeurs limites et les plafonds d'émission applicables sont ou non entièrement respectés. Actuellement, il semble qu'une telle dérogation, limitée jusqu'en 2020, n'ait été accordée qu'à deux pays, l'Espagne et la Bulgarie. Dans les autres pays, on trouve sur le marché des quantités importantes d'essence E5 ou E10, mais la tension de vapeur maximale est respectée en période estivale, soit parce que l'essence est directement produite avec une pression de vapeur plus faible dans les raffineries, soit parce que de la RBOB est ajoutée ultérieurement à la place d'essence normale.

Il n'existe pas d'accord entre la Suisse et l'UE rendant la directive de l'UE contraignante. La Suisse est donc libre de fixer dans l'OPair des dérogations concernant la tension de vapeur de l'essence.

La définition de valeurs limites applicables aux fours ne concerne pas non plus le droit européen. Il s'agit de dispositions régissant l'exploitation d'installations qui sont réglées à l'échelon des pays.

⁶ Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique

⁷ Directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CEE.

⁸ Sont exceptés les États membres connaissant de faibles températures ambiantes estivales, qui peuvent autoriser en période estivale des carburants dont la pression de vapeur maximale est de 70 kPa (Danemark, Estonie, Finlande, Irlande, Lettonie, Lituanie, Suède, Royaume-Uni).

4 Commentaires des différentes modifications

4.1 Plusieurs chiffres aux annexes 2 à 5

Au total, quatorze renvois figurant dans des notes de bas de page ou des tableaux de l'OPair qui précisent qu'une norme technique peut être consultée gratuitement auprès de l'OFEV ou obtenue contre paiement auprès de la SNV doivent être adaptés au ch. 120 des DTL. En outre, l'adresse postale du SNV est corrigée. Ces renvois figurent à l'annexe 2, ch. 118, 33, 483 et 714, à l'annexe 3, ch. 522 et 524, à l'annexe 4, ch. 211, 212 et 32, ainsi qu'à l'annexe 5, ch. 11, 32, 5 et 6.

4.2 Annexe 2, ch. 55, 551 et 552

Une couverture durablement efficace des réservoirs destinés à l'entreposage d'engrais et de produits méthanisés liquides permet de diminuer les émissions d'ammoniac et d'odeurs. Pour cette raison, une obligation de couvrir ces installations doit être prescrite par voie d'ordonnance, conformément au principe de précaution. Des ouvrages fixes ou des bâches flottantes peuvent être utilisés pour couvrir les réservoirs, comme précisé dans l'aide à l'exécution « Constructions rurales et protection de l'environnement » de l'OFEV et de l'OFAG. Le nombre d'ouvertures dans la couverture doit être limité le plus possible. Les couvertures naturelles (croûtes flottantes, couvertures de paille hachée ou autre), qui perdent leur effet de réduction des émissions par moments, notamment lors du brassage du lisier, ne remplissent dans la pratique pas le critère de la durabilité de l'effet. En vertu de l'art. 7 OPair, les dispositions s'appliquent également aux installations existantes. Un délai de six à huit ans est accordé pour l'assainissement de ces dernières dans les dispositions transitoires, en dérogation au délai ordinaire de cinq ans. La Confédération part ainsi du principe que tous les réservoirs à lisier seront équipés d'une couverture durablement efficace d'ici au plus tard à 2030.

L'application de techniques générant moins d'émissions lors de l'épandage d'engrais et de produits méthanisés liquides peut limiter considérablement les émissions d'ammoniac produites dans ce cadre. L'état de la technique décrit dans l'aide à l'exécution « Éléments fertilisants et utilisation des engrais dans l'agriculture »⁹, publié en 2012 par l'OFEV et l'OFAG, demeure actuel. L'épandage en bande par distributeur avec rampe d'épandage à tuyaux souples (pendillards), l'épandage en bande par distributeur avec rampe d'épandage à tuyaux semi-rigides équipés de socs, l'épandage par enfouissement dans des sillons ouverts ou encore l'épandage par enfouissement dans des sillons fermés sont autant de mesures considérées comme conformes à l'état de la technique. L'introduction, au ch. 552, al. 2, de ces exigences doit permettre l'application dans tout le pays de ces techniques d'épandage, pour autant que les conditions locales le permettent. En principe, ces méthodes doivent être utilisées jusqu'à une déclivité de 18 %. Est également considéré comme une technique générant moins d'émissions l'épandage avec un déflecteur sur de grandes surfaces arables avec enfouissement des engrais de ferme liquides dans les heures qui suivent l'épandage. Afin d'éviter toute charge de travail disproportionnée, les petites exploitations ne sont pas soumises à l'obligation d'épandage avec des techniques générant moins d'émissions lorsque leurs surfaces dont la pente est de 18 % au plus sont inférieures à 3 ha. Enfin, l'al. 3 permet aux cantons d'octroyer des dérogations supplémentaires au cas par cas, si celles-ci sont justifiées pour des raisons relevant de la technique ou de l'exploitation. Cette possibilité sera précisée dans les aides à l'exécution de l'OFEV et de l'OFAG.

Afin que les exploitations qui n'appliquent pour l'heure pas ces techniques d'épandage générant moins d'émissions puissent s'organiser, l'annexe 2, ch. 55, n'entrera en vigueur que le 1^{er} janvier 2022.

⁹ [Éléments fertilisants et utilisation des engrais dans l'agriculture](#), OFEV et OFAG, 2012

4.3 Annexe 3, ch. 522, al. 1

Dans le tableau représentant les valeurs limites applicables aux installations de combustion alimentées au bois de chauffage à l'état naturel ou non traité, le terme « à chargement manuel » est supprimé pour les fours. Ainsi, ces dispositions ne s'appliquent plus uniquement aux fours à chargement manuel, mais aussi aux installations à chargement automatique.

4.4 Annexe 5, ch. 5, al. 1

Une norme supplémentaire (EN ISO 13032) est introduite pour la détermination de la teneur en soufre dans l'essence, conformément à la norme SN EN 228.

4.5 Annexe 5, ch. 5, al. 1^{bis}

La date d'expiration de la dérogation temporaire concernant la tension de vapeur admissible pour les mélanges d'essence et de bioéthanol en période estivale, fixée au 30 septembre 2020, est prolongée de cinq ans, soit jusqu'au 30 septembre 2025.

4.6 Annexe 5, ch. 6

Une norme supplémentaire (EN 16715) est introduite pour la détermination de l'indice de cétane dans l'huile diesel, conformément à la norme SN EN 590.

5 Modification d'autres actes

Afin de garantir une cohérence avec la législation agricole et l'application des mesures de réduction des émissions lors de l'entreposage et de l'épandage de lisier, l'art. 13 OPD doit également être adapté. Le renvoi à l'OPair garantit que les dispositions correspondantes soient prises en considération dans le cadre des prestations écologiques requises et vérifiées dans le cadre des contrôles de base au sens de l'article 2 de l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (RS 910.15). Afin que les contrôles puissent être réalisés dès l'entrée en vigueur de la révision de l'OPD, l'OFAG introduira les critères y afférents d'ici 2022 dans la liste de points de contrôle du système Acontrol.

Les contributions à l'utilisation efficiente des ressources octroyées pour les techniques d'épandage générant moins d'émissions visées à l'art. 77, al. 3, OPD sont prolongées de deux ans, soit jusqu'en 2021.

6 Conséquences

6.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

En 2018, la Confédération a versé 13 millions de francs au titre de contributions pour des techniques d'épandage générant moins d'émissions. La prolongation de ces contributions de deux ans, soit jusqu'en 2021, n'entraîne pas de coût supplémentaire pour la Confédération. En effet, en cas de suppression de ces contributions, un montant équivalent aurait été transféré à partir de 2020 dans les contributions de transition, qui sont également octroyées aux exploitations agricoles. En raison du maintien de ce soutien et de l'entrée en vigueur de l'obligation dès 2022, il convient toutefois de s'attendre à une augmentation de la participation, et donc à une hausse des dépenses en 2020 et en 2021. Étant donné que les contributions à l'utilisation efficiente des ressources seront comme jusqu'à présent déduites des contributions de transition, les éventuels besoins de financement supplémentaires seront compensés par des contributions de transition.

En revanche, la prolongation du soutien n'a pas de conséquences financières pour les cantons. Toutefois, ceux-ci devront, le cas échéant, remettre en fonction des applications informatiques qui avaient été désactivées et permettre a posteriori l'inscription pour cette mesure, ce qui entraînera une augmentation de la charge administrative.

L'introduction, par voie d'ordonnance, de l'obligation de couverture des réservoirs à lisier crée une base claire permettant une exécution harmonisée de cette mesure. Des oppositions relatives à cet aspect ne peuvent ainsi plus être formulées dans le cadre de demandes de permis de construire. Le contrôle de l'application de techniques d'épandage générant moins d'émissions et de la présence d'une couverture sur les réservoirs à lisier n'entraîne, selon la forme qu'il revêt, que peu de travail supplémentaire pour les cantons. En vertu de l'art. 101 OPD, ce sont aux exploitants qui déposent une demande pour certains types de paiements directs de prouver qu'ils satisfont aux exigences pour le maintien des paiements directs dans le cadre des prestations écologiques requises (PER). Puisque le fardeau de la preuve incombe aux gérants de l'exploitation, l'autorité d'exécution n'est pas tenue d'établir une décision préliminaire en cas de réduction des paiements directs dans le cadre des PER.

La prolongation de la dérogation concernant la tension de vapeur en période estivale n'a pas de conséquences pour la Confédération, les cantons ou les communes.

S'agissant des fours à chargement manuel utilisés à des fins commerciales, les autorités compétentes en matière d'autorisation sont tenues, avec la réglementation actuelle, de déterminer les valeurs limites que ces fours doivent respecter puisqu'elles ne sont pas explicitement définies à l'annexe 3 OPair. L'ajout de cette catégorie dans l'OPair vise à remédier à cette situation et à assurer une harmonisation au niveau suisse par un traitement uniforme de toutes les installations.

6.2 Conséquences pour l'économie

En Suisse, 83 % des réservoirs à lisier sont à l'heure actuelle couverts, ce qui montre que cette mesure est largement appliquée. La couverture exigée concerne donc les exploitations agricoles qui possèdent encore aujourd'hui des installations ouvertes et celles qui prévoient de nouvelles constructions. Les coûts engendrés par cette obligation lors d'une nouvelle construction sont relativement faibles. On peut s'attendre à ce que la grande majorité des réservoirs construits ces dernières années soient couverts. Les réservoirs non couverts sont donc, pour la plupart, d'anciennes installations. Par conséquent, il est tout à fait raisonnable d'exiger que, dans un avenir proche, ils soient équipés d'une couverture durablement efficace dans le cadre d'une rénovation ou d'un assainissement.

Plus de 40 % des engrais sont aujourd'hui épandus au moyen d'une technique générant moins d'émissions. Les programmes d'utilisation durable des ressources et les contributions

à l'utilisation efficiente des ressources ont favorisé l'application de cette technique depuis 2008. Les contributions ne sont octroyées que si les mesures sont économiquement supportables à court terme pour les exploitations, ce qui montre que cette pratique est applicable. Les coûts liés à l'épandage générant moins d'émissions peuvent être réduits si l'utilisation de la machine pour l'épandage est optimisée, ce qui peut être réalisé par l'acquisition, avec d'autres exploitations, d'un tel équipement ou par l'externalisation, à une entreprise de travaux agricoles, des activités d'épandage.

Une étude¹⁰ commandée par l'OFEV sur l'évaluation économique des mesures chiffre le coût annuel de ces dernières à quelque 19 millions de francs pour le secteur agricole.

Si la dérogation s'appliquant à la tension de vapeur est encore prolongée de cinq ans comme prévu, les importateurs et les producteurs de carburants, les raffineries et les entreposeurs, notamment, n'auront pas à modifier leur pratique ni à procéder à des investissements dans leurs installations. Le secteur devra toutefois fournir les efforts nécessaires afin que cette dérogation, introduite en 2010 et limitée dans le temps, puisse être abrogée, faute de quoi il est probable qu'au milieu de la prochaine décennie, la situation sera toujours la même qu'en 2015 et aujourd'hui, et qu'une nouvelle prolongation du délai sera demandée.

Si les mêmes valeurs limites s'appliquent partout pour les fours à chargement automatique utilisés à des fins commerciales et que les autorités cantonales ne sont plus obligées de fixer les exigences au cas par cas, la transparence et la sécurité juridique seront garanties. Cette adaptation répond également aux attentes des exploitants.

6.3 Conséquences pour l'environnement et la santé

Le fait de couvrir un réservoir à lisier permet de réduire d'environ 80 % les émissions d'ammoniac et contribue fortement à améliorer localement la situation en matière d'immissions. En Suisse, la couverture de réservoirs ouverts entraîne une légère diminution de la réduction des émissions (2 %) par rapport aux prévisions faites pour 2020, puisque les émissions provenant de l'entreposage d'engrais ne représentent plus que 11 % des émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture et qu'environ 83 % des réservoirs sont déjà couverts.

En 2015, les techniques d'épandage générant moins d'émissions ont été utilisées pour environ 40 % des engrais épandus. D'ici à 2020, ce chiffre augmentera vraisemblablement à quelque 45 % grâce aux contributions à l'utilisation efficiente des ressources. Si l'on part du principe que ces techniques seront utilisées partout où le permettent les conditions topographiques, il pourrait même s'élever à près de 70 %, ce qui représente une réduction supplémentaire des émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture d'environ 4 % par rapport aux prévisions faites pour 2020. La prolongation du soutien apporté aux techniques d'épandage générant moins d'émissions jusqu'à l'entrée en vigueur, en 2022, de l'obligation de les appliquer devrait accélérer la mise en œuvre de la mesure, avec les effets positifs sur l'environnement qui en découlent.

Une diminution des dépôts azotés s'accompagne d'une réduction des effets néfastes sur les écosystèmes sensibles, les sols, la biodiversité et les eaux. Une partie de l'ammoniac émis contribuant à la formation de poussières fines secondaires, la réduction d'émissions permet également de limiter la pollution par les poussières fines ainsi que les effets sanitaires qui y sont liés.

¹⁰ Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU): Revision der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) – Emissionsarme Güllelagerung und -ausbringung, Ecoplan sur mandat de l'OFEV, 2019 (téléchargement sous www.bafu.admin.ch/lair > Publications et études > Études) (uniquement en allemand)

L'évaluation économique des mesures environnementales¹¹ commandée par l'OFEV sur l'évaluation économique des mesures chiffre le bénéfice annuel de ces dernières pour les écosystèmes et la santé à environ 85 millions de francs.

En outre, l'application de techniques générant moins d'émissions permettra de limiter les nuisances olfactives, réduisant ainsi les conflits pouvant survenir avec les habitants des zones urbanisées à proximité.

Une augmentation de la tension de vapeur de l'essence contenant du bioéthanol a pour effet d'accroître les émissions en période estivale, en particulier lorsqu'on fait le plein à la pompe. Les COV, dont l'essence, sont des précurseurs importants d'ozone. De l'ozone proche du sol se forme, en présence d'oxydes d'azote et de COV, sous l'effet du rayonnement solaire (smog estival). Les immissions supplémentaires d'essence contribuent donc à la formation de l'ozone. En été, les valeurs limites d'immission fixées pour l'ozone sont régulièrement dépassées en maints endroits en Suisse. Dès lors, la dérogation s'appliquant à la tension de vapeur devrait à l'avenir être abrogée.

¹¹ Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU): Revision der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) – Emissionsarme Güllagerung und -ausbringung, Ecoplan sur mandat de l'OFEV, 2019 (téléchargement sous www.bafu.admin.ch/lair > Publications et études > Études) (uniquement en allemand)