



Berne, le 7 août 2015

13.413 Initiative parlementaire

Mesures à renforcer contre l'abandon des déchets

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation portant sur l'avant-projet de la CEATE-N

1 Vue d'ensemble

La majorité des cantons, des organisations et des associations approuvent globalement le projet. La plupart des partis politiques le refusent. De nombreux participants à la consultation ont proposé des adaptations.

Sommaire

1	Vue d'ensemble	2
2	Contexte	4
3	Résumé des avis reçus	4
4	Avis reçus par catégories de participants	5
4.1	Cantons	5
4.2	Partis politiques	5
4.3	Associations	6
4.4	Autres organisations	6
4.5	Participants ne figurant pas sur la liste des destinataires	6
5	Avis reçus par thèmes (articles)	7
5.1	Amende d'ordre (art. 31 <i>b</i> , al.4, et art. 61, al.4, LPE)	7
5.1.1	Avis favorables	7
5.1.2	Avis favorables sous réserve d'adaptations	7
5.1.3	Avis défavorables	9
5.2	Élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains (art. 61, al. 1, let. i)	10
5.2.1	Avis favorables sous réserve d'adaptations	10
5.2.2	Avis défavorables	11
6	Autres remarques	11
7	Liste des participants à la procédure de consultation (avec abréviations)	11

2 Contexte

La consultation portait sur l'avant-projet de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) visant à ajouter à la loi sur la protection de l'environnement (LPE) une norme de comportement et une norme pénale concernant l'abandon des déchets (littering). Cet avant-projet a été élaboré dans le cadre de l'initiative parlementaire 13.413 « Mesures à renforcer contre l'abandon des déchets » déposée par le CN Jacques Bourgeois. Des sanctions en cas d'élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains ont également été prévues. Le 23 février 2015, la CEATE-N a adopté l'avant-projet par 20 voix contre 4 et 1 abstention, et l'a mis en consultation du 9 mars au 9 juin 2015.

3 Résumé des avis reçus

Un courrier du président de la commission a été adressé le 9 mars 2015 à 115 destinataires qui étaient ainsi invités à prendre position sur le projet. Le 9 juin 2015, l'OFEV avait reçu 69 avis, dont 60 provenant des destinataires contactés. Dix organisations et une commune ont pris position spontanément. Le tableau 1 ci-dessous donne une vue d'ensemble des avis reçus par catégories de destinataires.

Tableau 1 : vue d'ensemble des 70 avis reçus

	Pour	Globalement pour	Contre	Sans opinion	Total
Cantons	2	19	4	1	26
Partis politiques	0	1	3	0	4
Associations	0	7	5	1	13
Autres organisations	3	9	4	1	17
Participants ne figurant pas sur la liste des destinataires	1	6	3	0	10
Total	6	42	19	3	70

L'avant-projet de la CEATE-N visant à modifier la LPE est globalement approuvé par une nette majorité des participants (42 sur 70). Ces 42 participants sont favorables à la proposition de la CEATE-N tout en faisant part de remarques et/ou de demandes. Six participants approuvent le projet sans réserve et 19 le rejettent. Trois participants ont explicitement renoncé à prendre position. En résumé, sur l'ensemble des avis reçus, six sont absolument pour le projet, 42 sont globalement pour et 19 sont explicitement contre ; trois participants ont explicitement renoncé à prendre position (voir aussi tableau 1).

48 participants sont favorables à une amende d'ordre uniforme à l'échelon national en cas de littering. 49 participants estiment que le problème du littering ne pourra être résolu que si l'amende d'ordre est associée à d'autres mesures. 18 cantons renvoient à la réglementation cantonale qu'ils ont déjà introduite dans ce domaine.

28 participants considèrent que la liste des infractions considérées comme du littering à l'art. 31b, al. 4, LPE devrait être complétée (p. ex. par les déjections canines). Deux cantons et un parti politique approuvent expressément la disposition concernant les dérogations à l'interdiction du littering pour les manifestations (soumises à autorisation), alors que deux cantons la rejettent. Dix participants sur les 48 qui sont favorables à une amende pour littering trouvent que le montant proposé est approprié et adéquat, tandis que six participants souhaiteraient qu'il soit relevé ou abaissé pour des raisons de

proportionnalité. 25 participants pensent que la mise en œuvre concrète des amendes d'ordre pourrait poser problème.

Onze participants se sont prononcés sur les possibilités de sanction en cas d'élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains. La grande majorité d'entre eux (neuf sur onze) approuvent la proposition de sanctions. Deux participants rejettent cette modification de la LPE.

4 Avis reçus par catégories de participants

4.1 Cantons

Une nette majorité (19 sur 26) des cantons (BE, LU, UR, SZ, OW, FR, SO, BS, BL, SH, AG, SG, GR, AR, TG, TI, VD, GE, JU) est favorable à une amende d'ordre uniforme dans toute la Suisse en cas d'abandon de déchets (littering) et approuve globalement le projet. Deux cantons approuvent le projet sans faire de remarques (NW, VS). Un canton a explicitement renoncé à prendre position (GL). Quatre cantons (ZH, NE, ZG, AI) rejettent la proposition de modification de la loi sur la protection de l'environnement. De nombreux cantons font part de remarques ou de demandes concernant certains points de la proposition de la CEATE-N.

Neuf cantons (ZH, UR, ZG, FR, BL, AG, TI, NE, AI) estiment qu'une norme fédérale sur le littering n'est pas nécessaire ou que le projet restreint la souveraineté des cantons.

18 cantons (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AG, TG, TI, VD, NE, AI) signalent qu'ils ont déjà introduit des réglementations cantonales pour sanctionner le littering.

Trois cantons (LU, SZ, SO) soutiennent explicitement la coordination de la mise en œuvre du projet avec la législation sur les amendes d'ordre, qui est en cours de révision.

En ce qui concerne la mise en œuvre du projet, deux cantons (LU, SO) rappellent que les amendes d'ordre permettent d'éviter la procédure ordinaire et onéreuse de sanctionner directement les contrevenants sur place, avec des moyens simples et sans coûts inutiles. Cela entraîne un allègement administratif considérable aussi bien pour la police que pour l'autorité de poursuite pénale (LU, SO).

Suivant leur législation actuelle, les cantons et les communes ont des avis divergents quant au montant minimal de l'amende. Certains cantons (BE, UR, ZG, SO) affirment que le montant minimal proposé est approprié et adéquat, tandis que d'autres (BL, SH, VD, FR) demandent une plus grande marge de manœuvre pour sa définition. Les réglementations cantonales et communales devraient être prises en compte lors de l'adaptation de la législation sur les amendes d'ordre.

Deux cantons (AG, ZG) approuvent expressément la disposition concernant les dérogations à l'interdiction du littering pour les manifestations, alors que deux cantons (FR, TG) la rejettent explicitement. La grande majorité des cantons estime que les amendes d'ordre ne suffiront pas à elles seules à résoudre le problème du littering, mais qu'elles doivent être intégrées à une large palette de mesures.

Six cantons (LU, ZG, SH, SG, AG, TG) sont favorables au complément de l'art. 61, al. 1, let. i, LPE. Ils approuvent expressément les possibilités de sanction en cas d'élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains, qui ne constitue pas du littering.

4.2 Partis politiques

Quatre partis (PBD, PDC, PSS, UDC) ont pris position. Le PDC approuve le projet tandis que les trois autres partis le rejettent.

Les causes de rejet sont les suivantes : l'éviction des réglementations cantonales existantes, des problèmes de mise en œuvre (PBD, PSS, UDC) et la régulation excessive de l'administration fédérale qu'entraînerait la modification de l'art. 61, al. 1, let. i, LPE (UDC). En outre, des amendes d'ordre ne sont pas suffisantes pour régler le problème du littering, il faut aussi renforcer les mesures dans les domaines de la sensibilisation, de l'éducation et de la technique (PBD, PSS, UDC).

L'UDC fait par ailleurs valoir que le projet ne devrait pas avoir de répercussions juridiques sur l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD) ou l'ordonnance sur les mouvements de déchets (OMoD), ni sur d'éventuels modèles de taxes. L'UDC exprime son désaccord avec la base prévue pour sanctionner l'élimination inappropriée de déchets urbains (notamment lorsque des sacs poubelle sont déposés dans la rue au mauvais moment).

Le PDC est favorable à un montant maximal de 300 francs pour l'amende d'ordre et signale d'éventuelles difficultés de mise en œuvre, par exemple parce que les contrevenants doivent être pris sur le fait.

Le PSS approuve la possibilité pour les cantons ou les communes de prévoir des dérogations à l'interdiction du littering pour les manifestations soumises à autorisation. Il estime aussi qu'il est cohérent et proportionné de sanctionner l'élimination inappropriée de grandes quantités déchets urbains, qui ne constitue pas du littering.

4.3 Associations

La plupart des treize associations sont globalement favorables à la modification de la LPE (sept globalement pour, cinq contre, une sans opinion).

Deux associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne ont pris position sur le projet (ACS, UVS). Elles sont favorables au projet et approuvent expressément la réglementation claire pour les possibilités de sanction en cas d'élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains, (art. 61, al. 1, let. i, LPE). Elles demandent qu'une marge de manœuvre soit prévue, à l'art. 61, al. 4, LPE, pour la définition par les cantons et les communes du montant de l'amende et que les réglementations cantonales et communales soient prises en compte lors de l'adaptation de la législation sur les amendes d'ordre. Les cantons et les communes doivent pouvoir fixer un autre montant minimal si nécessaire. En outre, l'amende doit être comprise comme une mesure parmi beaucoup d'autres.

Parmi les onze associations faîtières de l'économie, cinq (Swiss Recycling, USP, CI CDS, ASED, SRF) sont globalement favorables au projet. Quatre associations de l'économie (usam, Communauté du commerce suisse en tabac, SVUG, SMS) rejettent le projet, mais pourraient l'approuver si les lacunes qu'elles ont identifiées étaient comblées : insuffisance de la liste des infractions, problèmes de mise en œuvre, prise en compte de l'amende comme une mesure isolée contre le littering et manque de clarté quant à la personne qui est à l'origine des déchets. La FSFP souligne expressément qu'il est nécessaire d'avoir le personnel nécessaire pour mettre en œuvre cette nouvelle disposition et elle exige que les moyens correspondants soient débloqués pour renforcer les effectifs de la police.

Sept associations faîtières de l'économie (Swiss Recycling, SMS, SVUG, SRF, Communauté du commerce suisse en tabac, usam, CI CDS) estiment que la personne qui abandonne des déchets dans l'espace public est responsable de son acte. L'ASED observe que l'élimination inappropriée de grandes quantités déchets urbains n'entre pas dans le cadre de l'intervention parlementaire et signale que les mots « jeter » et « Wegwerfen » utilisés à l'art. 31b, al. 4, LPE signifient aussi, selon les dictionnaires Larousse et Duden « se débarrasser de quelque chose, le mettre aux ordures » (soit une élimination correcte), ce qui est en contradiction avec l'intention de l'intervention parlementaire.

4.4 Autres organisations

La plupart des 17 organisations approuvent la proposition de modification de la loi sur la protection de l'environnement (trois pour, neuf globalement pour). Une organisation (SVG) a explicitement renoncé à prendre position. Quatre organisations (Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco) rejettent globalement le projet. Elles pourraient toutefois l'approuver si leurs réserves étaient prises en compte.

Une courte majorité (neuf sur 17) des organisations (IGSU, IGORA, McDonald's, Migros, Coop, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco) demande que les fractions de déchets mentionnées dans la loi soient précisées, en fonction des résultats de l'étude scientifique de l'OFEV « Le littering a un coût. Coût du nettoyage par fractions de déchets en Suisse » publiée en 2011.

Treize organisations considèrent que d'autres mesures préventives sont plus appropriées que la répression. Celle-ci ne devrait être envisagée qu'en dernier recours (IGSU, Pusch, Konsumenten Forum, IGORA, FRC, McDonald's, Swiss Plastics, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, Migros, Coop).

4.5 Participants ne figurant pas sur la liste des destinataires

Dix participants ne figurant pas sur la liste des destinataires de la consultation ont pris position spontanément. Une organisation (USSP) approuve le projet sans réserve. Six participants (acsi, Agora,

FER, Prométerre, SOB, commune de Neggio) sont globalement favorables à la proposition de la CEATE-N, et trois (ASB, VRMS, up!schweiz) la rejettent.

Cinq participants considèrent que l'amende d'ordre n'est qu'une mesure parmi beaucoup d'autres et qu'elle ne doit être utilisée qu'en dernier recours. Le SOB est favorable à un montant minimal de 100 francs dans toute la Suisse, mais demande qu'il n'y ait pas de limite supérieure. Les cantons seraient ainsi libres de percevoir des amendes plus élevées. Le SOB et la commune de Neggio demandent que les déjections canines soient ajoutées à la liste de l'art. 31b, al. 4, LPE et à l'art. 61, al. 1, let. i, LPE.

5 Avis reçus par thèmes (articles)

5.1 Amende d'ordre (art. 31b, al.4, et art. 61, al.4, LPE)

Projet de LPE (texte des articles)

Art. 31b, al. 4

⁴ Il n'est pas autorisé à jeter ou abandonner de petites quantités de déchets tels que des emballages, y compris les bouteilles, les canettes et les sachets en plastique, des restes de repas, des chewing-gums ou des mégots de cigarettes. Les cantons peuvent prévoir des dérogations à cette interdiction pour les manifestations soumises à autorisation.

Art. 61, al. 4

⁴ Sera puni d'une amende de 300 francs au plus celui qui, illicitement, soit intentionnellement soit par négligence, aura jeté ou abandonné de petites quantités de déchets (art. 31b, al. 4).

5.1.1 Avis favorables

Six participants sur 70 approuvent le projet sans réserve :

- deux cantons (NW, VS)
- trois organisations (Vetroswiss, INOBAT, Konsumentenschutz Stiftung)
- un participant ne figurant pas sur la liste des destinataires (USSP)

5.1.2 Avis favorables sous réserve d'adaptations

42 participants sur 70 approuvent globalement le projet mais font part de réserves et/ou de demandes concernant certains points des modifications proposées :

- 19 cantons (BE, LU, UR, SZ, OW, FR, SO, BS, BL, SH, AG, SG, GR, AR, TG, TI, VD, GE, JU)
- un parti politique (PDC)
- sept associations (ACS, UVS, Swiss Recycling, USP, CI CDS, ASSED, SRF)
- neuf organisations (IGSU, Pusch, IGORA, kf Konsumentenforum, FCR, McDonald's, Swiss Plastics, Migros, Coop)
- six participants ne figurant pas sur la liste des destinataires (acsi, Agora, FER, Prométerre, SOB, commune de Neggio)

Principales réserves et demandes

a. Inutilité d'une norme fédérale (AG, TI, BL, SZ, LU, FR, UR)

Sept cantons indiquent qu'ils ont déjà introduit une réglementation d'amendes contre le littering et qu'une réglementation fédérale n'est donc pas nécessaire ou qu'elle arrive trop tard. Une réglementation cantonale présente l'avantage de permettre de tenir compte de la situation locale.

b. Liste des infractions incomplète (FR, VD, GE, ACS, UVS, USP, Swiss Recycling, ASSED, CI CDS, IGSU, IGORA, McDonald's, Migros, Coop, SOB, commune de Neggio)

Les participants estiment que la liste des fractions de déchets est arbitraire et incomplète. Ils demandent qu'elle soit complétée. Pour le canton de Fribourg, il faudrait ajouter les cadavres d'animaux domestiques et les sachets servant à récupérer les crottes de chien. L'USP et le SOB indiquent aussi que les parasites contenus dans les déjections canines peuvent être dangereux pour la santé des animaux de rente. Il est en outre proposé d'établir la liste des fractions de déchets en fonction des résultats de l'étude scientifique de l'OFEV « Le littering a un coût. Coût du nettoyage par fractions de déchets en Suisse » (2011), notamment en ce qui concerne les emballages de

repas à emporter et les prospectus (ACS, UVS, Swiss Recycling, CI CDS, IGSU, IGORA, McDonald's, Migros, Coop).

c. Formulation « petites quantités de déchets » peu claire ou inutile (SG, ASED)

Le canton de Saint-Gall signale que le terme « petites quantités de déchets » reste imprécis malgré la liste qui suit. Il demande que la notion de « petites quantités de déchets » au sens de l'art. 31b, al. 4, de l'avant-projet soit précisée dans le rapport explicatif. Une clarification est en outre recommandée en ce qui concerne les imprimés tels que prospectus publicitaires, journaux ou revues (SG). L'ASED estime que la précision « de petites quantités » est inutile. Elle introduit une complication supplémentaire, car il faut ensuite régler spécifiquement les cas de « grandes quantités » à l'art. 61, al. 1, let. i.

d. Dérogations pour les manifestations (TG, FR)

Les deux cantons ne souhaitent pas de réglementation concernant les dérogations à l'interdiction du littering pour les manifestations. Il n'est ni réaliste ni raisonnable que les organes de contrôle poursuivent les contrevenants lors de manifestations (TG). La justification d'une telle disposition n'est en outre pas claire et donne un message contreproductif (FR). Pour les deux cantons, il revient à l'organisateur de veiller à l'ordre et à la propreté pendant et après la manifestation.

e. Montant de l'amende d'ordre (FR, BL, SH, VD, ACS, UVS, SOBV)

Pour les cantons, la proportionnalité importe autant que l'effet dissuasif de l'amende. Les deux associations et le canton de Vaud demandent que les réglementations cantonales soient prises en compte lors de l'adaptation de la législation sur les amendes d'ordre. Les montants actuels situés entre 30 et 100 francs sont proportionnés par rapport aux autres amendes d'ordre (associations). Les cantons devraient être libres de fixer un montant minimal différent (ACS, UVS). Le SOBV recommande en outre de ne pas fixer de limite maximale pour toute la Suisse, pour que les cantons puissent aussi prélever des amendes plus élevées. Le canton de Fribourg demande que soit examinée une limite supérieure plus élevée.

f. Problèmes de mise en œuvre de l'amende (OW, FR, BS, GR, SO, PDC, ACS, UVS, Swiss Recycling, IGSU, McDonald's)

Les participants signalent généralement des problèmes pour la mise en œuvre concrète de l'amende. Dans la réalité, le contrôle et la perception effective des amendes sont limités (Swiss Recycling, IGSU). Les premières expériences d'exécution montrent que le littering ne peut que rarement être sanctionné directement, c'est-à-dire lorsque les contrevenants sont pris sur le fait (BS, SO, PDC, ACS, UVS, McDonald's), et que cela requiert une présence relativement importante des forces de police (ACS, UVS). La surveillance et les contrôles requis pour la mise en œuvre des amendes seraient un grand défi, du fait que l'augmentation des effectifs à des fins de contrôle ne vaudrait pas la peine (GR). Il est également difficile d'établir un lien entre des déchets abandonnés et la personne qui les a jetés, si elle n'est pas présente (OW, PDC). Les ressources des organes de police ne sont pas suffisantes pour mettre en œuvre le projet (McDonald's).

g. Répression de la négligence (FR)

Pour le canton de Fribourg, le littering est un acte délibéré. Il demande comment agir lorsqu'un déchet s'échappe de manière accidentelle (p. ex. lorsqu'un ticket de parking s'envole).

h. Manque de précision de notions juridiques telles que la personne qui est à l'origine des déchets et la taxe pour littering (CI CDS, SRF, Migros, Coop, McDonald's)

Pour les participants, l'amende d'ordre doit être limitée aux personnes individuelles, sans être élargie aux groupes, éléments d'une chaîne causale, producteurs, commerçants, organisateurs de manifestations, etc. La personne qui abandonne des déchets dans l'espace public est responsable de son acte. Il faut exclure toute répercussion de l'art. 31b, al. 4, LPE sur l'OTD, l'OMoD ou sur d'éventuels modèles de taxes : le caractère répressif de l'amende est incompatible avec une taxe sur le littering. Il serait incohérent de percevoir une amende pour un comportement « légitimé » par le paiement d'une taxe.

i. Coopération insuffisante (CI CDS, McDonald's, Migros, Coop)

Les participants souhaitent que les solutions proposées se fondent sur une approche volontaire et coopérative et qu'elles soient élaborées et portées conjointement par les pouvoirs publics et l'économie privée.

5.1.3 Avis défavorables

Quatre cantons (ZH, ZG, NE, AI), trois partis (UDC, PBD, PSS), cinq associations (usam, Communauté du commerce suisse en tabac, SVUG, SMS, FSFP), quatre autres organisations (Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco) et trois participants ne figurant pas sur la liste des destinataires (ASB, up!schweiz, VSMR) rejettent la proposition de modification de la LPE.

Toutes ces associations et organisations ainsi que deux participants ne figurant pas sur la liste des destinataires pourraient toutefois l'approuver si leurs réserves et demandes étaient prises en compte.

Principales réserves et demandes

a. Introduction d'une norme fédérale (ZH, ZG, AI, UDC, PBD, PSS, up!schweiz)

Selon les participants, une norme fédérale est inutile resp. empiète sur des domaines relevant de la compétence des cantons et des communes (principe de subsidiarité au sens de l'art. 5a Cst.). Ils évoquent par ailleurs les différences entre cantons, communes, quartiers et zones en ce qui concerne le littering, auxquelles les autorités réagissent par des mesures spécifiques et adaptées à la situation.

b. Liste des infractions incomplète (ZG, NE, UDC, usam, SMS, SVUG, Communauté du commerce suisse en tabac, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, ASB, VRMS, up!schweiz)

La liste des infractions considérées comme du littering doit être complète et correspondre aux définitions de l'OFEV utilisées dans l'étude « Le littering a un coût » de 2011 (usam, SMS, SVUG, Communauté du commerce suisse en tabac, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco). L'utilisation des termes « y compris », « et » et « ou » est considérée comme inutile et perturbante du point de vue tant linguistique que logique (ZG). Les mouchoirs en papier, papiers de toute sorte, imprimés tels que journaux, prospectus, publicités, ainsi que les excréments d'animaux domestiques (emballés ou non), etc. font partie du littering et doivent figurer dans la liste (ZG). En outre, le canton de Lucerne souhaiterait inclure les déchets jetés depuis des véhicules, qui sont actuellement régis par l'art. 60, al. 6, de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR).

c. Problèmes de mise en œuvre de l'amende (NE, PBD, PSS, UDC, usam, Communauté du commerce suisse en tabac, FSFP, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, VRMS, up!schweiz)

Le PBD estime que le projet ne peut pas être mis en œuvre. Les autres participants signalent des problèmes pour la mise en œuvre de l'amende d'ordre. La mise en œuvre du projet sera probablement très difficile et coûteuse (usam). Les organes de police chargés de l'action répressive ne pourront pas augmenter leurs effectifs ou leurs moyens pour la garantir (usam, FSFP). Il est difficile de prouver des infractions en matière de littering, de prendre les contrevenants sur le fait et de garantir les contrôles nécessaires (NE). En outre, si les amendes d'ordre ne sont pas infligées dans le cadre des patrouilles ou actions ordinaires de la police cantonale, communale ou de la police du commerce, les charges augmenteront pour les cantons et les communes, en particulier concernant la lutte contre le littering en forêt ou au bord des lacs et cours d'eau (PSS). Up!schweiz déplore par ailleurs l'absence d'une analyse détaillée des problèmes, d'une estimation de l'efficacité et d'un examen sérieux de la mise en œuvre concrète de l'interdiction du littering.

d. Répression de la négligence (ZG)

Pour le canton de Zoug, il faut renoncer, pour des raisons de proportionnalité et d'égalité juridique, à sanctionner l'abandon de petits déchets par négligence. De la même façon, le droit fédéral ne sanctionne pas les dommages à la propriété causés par négligence (art. 144 en lien avec art. 12, al. 1, code pénal suisse). Lorsqu'une personne continue à abandonner volontairement des déchets après injonction des forces de l'ordre, on considère qu'elle agit intentionnellement et elle peut être sanctionnée par une amende (art. 104 en lien avec art. 12, al. 2, code pénal suisse). Sauf disposition

expresse et contraire de la loi, est seul punissable l'auteur d'une action qui agit intentionnellement (art. 12, al. 1, code pénal suisse). Si l'on supprime la négligence, on peut aussi omettre le caractère intentionnel dans le texte de la loi.

- e. **Prise en compte isolée de l'amende pour littering** (UDC, PSS, usam, SVUG, SMS, Communauté du commerce suisse en tabac, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, VRMS)

Pour les participants, les amendes pour littering sont seulement une mesure parmi beaucoup d'autres, préventives et répressives, dont l'action doit être combinée pour lutter contre ce problème de société, qui ne pourra pas être résolu uniquement par l'amende.

- f. **Manque de précision de notions juridiques telles que la personne qui est à l'origine des déchets et la taxe pour littering** (UDC, usam, SVUG, SMS, Communauté du commerce suisse en tabac, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, ASB, VRMS)

Les participants estiment que la mention des « petites quantités de déchets » à l'art. 31b, al. 4, LPE sert uniquement de base pour les amendes mentionnées à l'art. 61 LPE. Il faut exclure toute répercussion de l'art. 31b, al. 4, LPE, par exemple sur l'OTD, l'OMoD ou sur d'éventuels modèles de taxes : le caractère répressif de l'amende est incompatible avec une taxe sur le littering. Il serait incohérent de percevoir une amende pour un comportement « légitimé » par le paiement d'une taxe. Les participants soulignent en outre que la sanction ne peut être prise que contre la personne qui est à l'origine des déchets et ne doit pas entraîner une responsabilité collective. La notion de « personne qui est à l'origine des déchets » ne doit pas être étendue à des groupes ou à des entreprises, ou encore à des éléments d'une chaîne causale. Il doit être clair – et précisé dans la législation – que l'amende exclut toute taxe sur le littering.

5.2 Élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains (art. 61, al. 1, let. i)

Projet de LPE (texte de l'article)

Art. 61, al. 1, let. i

¹ Sera puni d'une amende de 20 000 francs au plus celui qui, intentionnellement :

- i aura enfreint les prescriptions sur les déchets (art. 30a, let. a et c, 30b, 30c, al. 3, 30d, 30h, al. 1, **31b, al. 3**, 32a^{bis}, 32b, al. 4, et 32e, al. 1 à 4) ;

5.2.1 Avis favorables sous réserve d'adaptations

Sur les onze participants qui se sont prononcés sur le complément de l'art. 61, al. 1, let. i, LPE, huit approuvent la proposition : LU, SH, SG, TG, AR, ZG, ACS, UVS.

Les cantons de Saint-Gall et de Zoug, l'Association des Communes Suisses (ACS) et l'Union des villes suisses (UVS) se réjouissent que la révision clarifie les possibilités de sanction en cas d'élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains. Cette nouvelle réglementation correspond à la pratique de quelques cantons (LU, TG, AR, ZG).

Le PSS, globalement défavorable au projet, indique toutefois qu'il lui semble cohérent de sanctionner également l'élimination inappropriée de grandes quantités de déchets urbains. Le littering étant seulement un cas de peu de gravité d'élimination inappropriée des déchets urbains, il conviendrait que, comme le mentionne le rapport explicatif, la disposition spéciale de l'art. 61, al. 4, LPE prime l'art. 61, al. 1, let. i, LPE. Dès lors, en cas de littering, seul l'art. 61, al. 4, LPE serait déterminant (PSS). Le PSS estime en outre qu'il ne serait pas proportionné d'infliger une amende à une personne qui abandonne un emballage, mais pas à une personne qui élimine une plus grande quantité de déchets n'importe où ou de manière inappropriée. Il considère également que, si les amendes d'ordre ne sont pas infligées dans le cadre des patrouilles ou actions ordinaires de la police cantonale, communale ou de la police du commerce, les charges augmenteront pour les cantons et les communes, en particulier concernant la lutte contre le littering en forêt ou au bord des lacs et cours d'eau.

Le canton de Saint-Gall demande que la procédure d'amende d'ordre soit élargie à d'autres infractions telles que l'élimination d'ordures ménagères sans paiement de la taxe correspondante ou l'élimination de déchets ménagers dans des poubelles publiques.

5.2.2 Avis défavorables

Sur les onze participants qui se sont prononcés sur le complément de l'art. 61, al. 1, let. i, LPE, deux rejettent la proposition : UDC, ASED.

Pour l'UDC, cette proposition dépasse le cadre de la demande figurant dans l'initiative parlementaire ; l'ASED est du même avis. Il s'agit d'une régulation excessive qui aurait d'importantes conséquences financières. Selon l'ASED, il n'y a pas de raison de criminaliser par une amende allant jusqu'à 20 000 francs un comportement qui ne pose pas particulièrement de problème sérieux aujourd'hui.

6 Autres remarques

Quatre participants (Swiss Recycling, IGDHS, Coop, Migros) demandent que la loi sur la protection de l'environnement soit complétée de manière à ce que les coûts de l'élimination dus au littering soient supportés par les cantons (nouvel al. 1^{bis} à l'art. 32a LPE).

La question de la personne qui est à l'origine des déchets est controversée depuis des années. Les participants estiment que la personne qui abandonne des déchets dans l'espace public est responsable de son acte. Les commerces de détail et les vendeurs de repas à emporter ne sont pas à l'origine du littering. Le financement de l'élimination des déchets abandonnés comme de ceux qui sont jetés dans les poubelles publiques doit être assuré par les recettes fiscales.

7 Liste des participants à la procédure de consultation (avec abréviations)

Cantons

1. Staatskanzlei des Kantons Zürich **ZH**
2. Chancellerie d'État du canton de Berne **BE**
3. Staatskanzlei des Kantons Luzern **LU**
4. Standeskanzlei des Kantons Uri **UR**
5. Staatskanzlei des Kantons Schwyz **SZ**
6. Staatskanzlei des Kantons Obwalden **OW**
7. Staatskanzlei des Kantons Nidwalden **NW**
8. Regierungskanzlei des Kantons Glarus **GL**
9. Staatskanzlei des Kantons Zug **ZG**
10. Chancellerie d'État du canton de Fribourg **FR**
11. Staatskanzlei des Kantons Solothurn **SO**
12. Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt **BS**
13. Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft **BL**
14. Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen **SH**
15. Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden **AR**
16. Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden **AI**
17. Staatskanzlei des Kantons St. Gallen **SG**
18. Standeskanzlei des Kantons Graubünden **GR**
19. Staatskanzlei des Kantons Aargau **AG**
20. Staatskanzlei des Kantons Thurgau **TG**
21. Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino **TI**
22. Chancellerie d'État du canton de Vaud **VD**
23. Chancellerie d'État du canton du Valais **VS**
24. Chancellerie d'État du canton de Neuchâtel **NE**
25. Chancellerie d'État du canton de Genève **GE**
26. Chancellerie d'État du canton du Jura **JU**

Partis

27. **BDP** Bürgerlich-Demokratische Partei

	PBD	Parti bourgeois-démocratique
28.	CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
	PDC	Parti démocrate-chrétien
29.	SVP	Schweizerische Volkspartei
	UDC	Union Démocratique du Centre
30.	SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
	PSS	Parti socialiste suisse

Associations

31.	SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
	ACS	Association des Communes Suisses
32.	IG DHS	Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz
	CI CDS	Communauté d'intérêt du commerce de détail suisse
33.	SBV	Schweiz. Bauernverband
	USP	Union suisse des paysans
34.	SVUG	Schweiz. Verein für umweltgerechte Getränkeverpackungen
35.	sgv	Schweizerischer Gewerbeverband
	usam	Union suisse des arts et métiers
36.	SSV	Schweizerischer Städteverband
	UVS	Union des villes suisses
37.	srf	Swiss Retail Federation
38.	VBSA	Verband der Betriebsleiter Schweiz. Abfallbehandlungsanlagen
	ASED	Association suisse des exploitants d'installations de traitement de déchets
39.	SMS	Verband Schweizerischer Mineralquellen und Soft-Drink-Produzenten Association suisse des sources d'eaux minérales et de producteurs de soft drinks
40.	VSPB	Verband Schweizerischer Polizei-Beamter
	FSFP	Fédération Suisse Fonctionnaires de Police
41.	VSTH	Verband Schweizerischer Tabakhändler
	FSMT	Fédération suisse des marchands de tabac
42.	Association	Swiss Recycling
43.	Vereinigung	Schweizerischer Tabakwarenhändler Communauté du commerce suisse en tabac

Autres organisations

44.	IGSU	Interessengemeinschaft für eine saubere Umwelt Communauté d'intérêts pour un monde propre
45.	VetroSwiss	ATAG Wirtschaftsorganisationen AG
46.	BAT	British American Tobacco
47.	COOP	Genossenschaft
48.	FRC	Fédération Romande des consommateurs
49.	IGORA	Interessengemeinschaft für die Optimierung des Recyclings von Aluminium-Verpackungen Communauté d'intérêts pour l'optimisation du recyclage des emballages en aluminium
50.	INOBAT	Interessenorganisation Batterieentsorgung Organisation d'intérêt pour l'élimination des piles
51.	JTI	Japan Tobacco International AG
52.	kf	Konsumentenforum
53.	McDonald's	Schweiz
54.	Migros	Genossenschafts-Bund
55.	Philip Morris	International Management SA
56.	Pusch	Praktischer Umweltschutz Schweiz Foundation suisse pour la pratique environnementale
57.	SVG	Schweizerische Vereinigung für Gesundheitsschutz und Umwelttechnik
58.	SKS	Stiftung für Konsumentenschutz

- 59. Swiss Cigarette
- 60. Swiss Plastics

Participants ne figurant pas sur la liste des destinataires

- 61. **acsi** Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana
- 62. **Agora** Association des Groupements et Organisations Romands de l'Agriculture
- 63. **Prométerre** Association vaudoise de promotion des métiers de la terre
- 64. **FER** Fédération des Entreprises Romandes
- 65. **Commune** Neggio
- 66. **SBV** Schweizer Brauerei-Verband
- ASB** Association suisse des brasseries
- 67. **SOBV** Solothurnischer Bauernverband
- 68. **up!schweiz** **Unabhängigkeitspartei up!schweiz**
- 69. **VSMR** Verband Stahl-, Metall- und Papier-Recycling Schweiz
- Association suisse de recyclage du fer, du métal et du papier**
- 70. **VSSG** Vereinigung Schweizerischer Stadtgärtnereien und Gartenbauämter
- USSP** Union suisse des services des parcs et promendades