

07.429

**Initiative parlementaire**  
**Assainissement des buttes de tir. Prolongation du délai jus-**  
**qu'en 2012**

**Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du**  
**territoire et de l'énergie du Conseil national**

Du 27 octobre 2008

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons le projet de modification de la loi sur la protection de l'environnement, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet de l'acte ci-joint.

27 octobre 2008

Pour la commission:

Le président, Toni Brunner

---

## Condensé

*Le présent projet de modification de la loi sur la protection de l'environnement fait suite à une initiative parlementaire déposée en mars 2007 par le conseiller national Jakob Büchler qui vise à prolonger jusqu'en 2012 le délai pour l'obtention de subventions fédérales pour l'assainissement de stands de tir.*

*Selon la loi sur la protection de l'environnement en vigueur, des subventions sont octroyées s'il n'est plus tiré dans le sous-sol naturel après le 1<sup>er</sup> novembre 2008, délai qui peut être respecté soit en mettant hors service les installations, soit en les équipant de pare-balles artificiels.*

*Le projet de loi prévoit de prolonger le délai pour l'octroi de subventions en faisant une distinction entre, d'une part, les buttes de tir situées dans une zone de protection des eaux souterraines où l'antimoine représente un danger considérable pour la santé et, d'autre part, celles qui sont situées dans des zones présentant un risque environnemental moindre. Dans les zones de protection des eaux, le délai est prolongé jusqu'en 2012; dans les autres zones, il est prolongé jusqu'en 2020.*

*Cette différenciation doit encourager les milieux concernés à poursuivre les processus entrepris en vue de l'assainissement afin que la situation à l'aube de l'échéance du nouveau délai ne soit pas la même qu'aujourd'hui. Il s'agit aussi d'éviter qu'un délai trop court n'accapare les moyens financiers et les ressources en personnel des autorités, au détriment de l'assainissement urgent de sites contaminés plus dangereux.*

# Rapport

## 1 Situation initiale

### 1.1 Initiative parlementaire

Le 23 mars 2007, le conseiller national Jakob Büchler a déposé une initiative parlementaire visant à prolonger jusqu'en 2012 le délai pour l'obtention de subventions fédérales pour l'assainissement de stands de tir. Selon le droit en vigueur, des subventions sont octroyées s'il n'est plus tiré dans le sous-sol naturel après le 1<sup>er</sup> novembre 2008, délai qui peut être respecté soit en mettant hors service les installations, soit en les équipant d'un système n'engendrant pas d'émissions (pare-balles artificiels).

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a procédé le 23 octobre 2007 à l'examen préalable de l'initiative parlementaire. Par 22 voix avec une abstention, elle a décidé de donner suite à l'initiative.

Conformément à l'art. 109, al. 3, de la Loi sur le Parlement (LParl)<sup>1</sup>, la décision de la commission a été soumise pour approbation à la commission compétente du Conseil des Etats. Le 23 novembre 2007, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats a approuvé par 9 voix avec 2 abstentions la décision de son homologue du Conseil national de donner suite à l'initiative parlementaire.

Au vu de la décision des commissions des deux Conseils et en vertu de l'art. 111, al. 1, LParl, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a élaboré un projet d'acte législatif.

### 1.2 Travaux de la commission

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (ci-après : la commission) a débattu de la modification légale les 8 janvier et 8 avril 2008.

En date du 8 avril 2008, la commission a adopté à l'unanimité un avant-projet de loi qu'elle a mis en consultation.

La commission a adopté à l'unanimité le 27 octobre 2008 le projet de loi sans y apporter de modification.

La commission a été secondée dans ses travaux par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

<sup>1</sup> RS 171.10

### 1.3 Résultats de la procédure de consultation

La consultation a été lancée le 16 avril 2008 et clôturée le 16 juillet 2008. Quarante avis ont été exprimés, émanant de deux partis politiques, vingt-six cantons et la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), trois associations de communes, une commune, trois associations économiques, deux fédérations sportives de tir, la Société suisse des officiers et une organisation environnementale.

Si la grande majorité approuve le principe de la prolongation du délai, le modèle proposé est, lui, diversement apprécié. Alors que vingt-six des participants à la consultation sont favorables à un échelonnement du délai au-delà de 2012, neuf cantons et la DTAP appuient l'échéance de 2012 pour toutes les installations, invoquant le fait qu'un délai trop éloigné donnerait un signal inopportun et qu'il récompenserait mal les efforts des communes aujourd'hui actives. Quatre participants à la consultation souhaitent un délai antérieur à 2012.

Parmi les quarante participants, trente-trois adhèrent au principe de l'indemnisation forfaitaire, dont cinq uniquement à condition qu'un taux d'indemnisation individuel de 40 % soit appliqué lorsqu'on peut prouver que les coûts d'assainissement sont nettement plus élevés. La grande majorité des cantons (22) et la DTAP soutiennent l'indemnisation forfaitaire proposée de 8000 francs par cible. Cinq d'entre eux font toutefois remarquer que les indemnisations doivent être accordées à toutes les cibles sur lesquelles il a jamais été tiré, soit aussi à celles aujourd'hui désaffectées. L'indemnisation forfaitaire est rejetée par sept participants seulement, dont quatre cantons.

## 2 Grandes lignes du projet

On compte en Suisse quelque 6000 buttes de tir, dont la pollution par les métaux est si élevée qu'elles doivent être considérées comme des sites contaminés au titre de la législation environnementale; elles nécessitent donc un assainissement. Moins de 2000 de ces buttes sont encore en service aujourd'hui. Cependant, pour ces buttes-ci, un assainissement n'a de sens que si l'on cesse de tirer dans le sol une fois l'assainissement réalisé. Installer des pare-balles artificiels permet d'atteindre ce but et ainsi de maintenir l'exploitation de ces stands de tir. Il s'agit, au cours des 25 prochaines années, de réaliser ces assainissements par étapes, en commençant par les installations les plus dangereuses pour l'environnement. D'un point de vue technique mais aussi financier, il est généralement judicieux de profiter du rééquipement du stand pour procéder simultanément à l'assainissement du site.

L'art. 32e, al. 3, let. c, de la loi sur la protection de l'environnement (LPE)<sup>2</sup> prévoit que la Confédération accorde aux cantons un financement s'élevant de manière générale à 40 % des coûts imputables pour l'assainissement des buttes de tir classées parmi les sites contaminés. Lors de la révision de la LPE de 2005<sup>3</sup>, le délai de mise hors service ou de rééquipement, introduit comme condition au financement, avait été fixé au 1<sup>er</sup> novembre 2008. Le Parlement souhaitait que les buttes de tir mises

<sup>2</sup> RS 814.01

<sup>3</sup> RO 2006 2677 2680



restreint autour des installations. Ces dangers peuvent cependant être écartés par des restrictions d'utilisation du site, mesure provisoire appliquée jusqu'ici.

Ce dispositif en deux étapes offrirait suffisamment de temps pour planifier de manière structurée la mise hors service ou la poursuite de l'exploitation des diverses installations. Et l'on pourrait entamer d'ici à 2012 le rééquipement d'un nombre réduit d'installations. Avec l'augmentation de la demande, on peut s'attendre à ce que les fournisseurs de pare-balles artificiels accroissent leurs capacités, en particulier si un volume de commandes clairement réparties sur le long terme est en jeu. Les expériences réalisées lors de la première étape profiteraient ainsi, dans une étape ultérieure, à la majorité des installations. Cette solution aurait aussi l'avantage de permettre aux administrations cantonales de conserver suffisamment de capacités pour le traitement des sites contaminés plus urgents.

*Art. 32e, al.4, LPE*

Comme il vaut souvent la peine d'assainir les installations en même temps qu'on les rééquipe, la procédure de financement par le fonds de la Confédération pour les sites contaminés devrait demander le moins de travail possible. Un financement forfaitaire, tel qu'il est déjà prévu dans la LPE pour la mise en place des cadastres, diminuerait fortement tant la charge de travail de la Confédération que celle des cantons. Selon les expériences faites par l'administration jusqu'ici, l'assainissement des sites contaminés coûte environ 19 000 francs par cible pour les installations de tir à 300 mètres. Pour la majorité des assainissements, ces coûts se situent entre 13 000 et 23 000 francs par cible; ils ne descendent jamais au-dessous de 9000 francs par cible. Avec le taux de financement en vigueur de 40 %, l'indemnisation forfaitaire pour ces installations pourrait donc se monter à 8000 francs par cible en moyenne.

## **4 Conséquences**

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

L'installation de nouveaux pare-balles artificiels coûte environ 4000 francs par cible, soit environ 30 000 francs pour une installation de taille moyenne de huit cibles. Si l'on part de l'idée qu'au moins 1500 installations, parmi celles qui sont encore exploitées, vont rester en activité, cela porte à 50 millions de francs le budget nécessaire au rééquipement des installations à travers tout le pays. Ces coûts doivent être entièrement pris en charge par les communes, car la Confédération n'a pas prévu de subventionnement à cet effet.

Les travaux techniques d'assainissement d'une installation de tir de taille moyenne à huit cibles coûte environ 150 000 francs. Le budget nécessaire pour assainir les quelque 4000 buttes pare-balles déjà mises hors service dans toute la Suisse se monterait donc à 600 millions de francs. Avec la nouvelle prolongation de délai, jusqu'à 2000 installations supplémentaires devraient être prises en compte, ce qui entraînerait des coûts de l'ordre de 300 millions de francs, supportés à hauteur de 60 % par les responsables de la pollution (sociétés de tir, communes, propriétaires fonciers, canton, armée) et à hauteur de 40 % par la Confédération.

Avec la couverture de ces nouveaux frais pouvant aller jusqu'à 120 millions de francs, le fonds de la Confédération pour les sites contaminés atteint ses limites; en effet, il faudrait libérer entre 5 et 10 millions de francs de plus par an. Ces dépenses ne sauraient être couvertes que si toutes les taxes sur les décharges peuvent effectivement être prélevées et que les dépenses se limitent strictement à ce que prescrit la loi.

## **4.2 Mise en œuvre**

En choisissant d'octroyer une subvention forfaitaire de 8000 francs par cible, on réduit au minimum le travail administratif consenti par la Confédération et par les cantons pour l'assainissement des stands de tir. Le présent projet est donc facile à mettre en œuvre.

Par ailleurs, l'application de la loi aujourd'hui en vigueur sera grevée d'une certaine incertitude après l'expiration du délai du 1<sup>er</sup> novembre 2008 qui y est inscrit. Tant que la prolongation de délai proposée n'aura pas fait l'objet d'une décision et ne sera pas entrée en vigueur, les installations non rééquipées ni mises hors service au 1<sup>er</sup> novembre 2008 ne pourront pas bénéficier d'un subventionnement fédéral.

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

L'assainissement des sites contaminés a pris un caractère d'urgence dans tous les pays européens. C'est pourquoi nombre d'entre eux, tels que l'Autriche, la France, la Belgique, la Suède, la Grande-Bretagne ou la Finlande, ont introduit dès la fin des années 1980 des instruments de financement étatiques visant à favoriser l'assainissement des sites contaminés. Ces instruments se basent fréquemment sur la taxe sur la mise en décharge inscrite dans la directive européenne sur les décharges, qui vise à diminuer le stockage de déchets; de ce fait, ils sont comparables au modèle suisse. D'une manière générale, la taxe moyenne prévue en Suisse, d'environ 10 €/par tonne de déchets mis en décharge définitive, est très modeste en comparaison avec les autres pays européens. Aucun autre Etat européen n'a introduit de conditions spéciales pour le subventionnement des installations de tir.

## **6 Bases légales**

### **6.1 Constitutionnalité et légalité**

La proposition de modification de la loi se fonde sur l'art. 74 de la Constitution fédérale<sup>4</sup> stipulant que la Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes, et qu'elle veille à prévenir ces atteintes.

Cette disposition constitutionnelle constitue une base suffisante pour édicter les dispositions légales proposées.

<sup>4</sup> RS 101

## **6.2 Délégation de compétences législatives**

La modification de loi proposée n'engendre aucune délégation de compétences en vue de l'adoption d'une ordonnance de substitution.

## **6.3 Forme de l'acte**

En vertu de l'art. 22, al. 1, LParl, l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit.