



11 mars 2021

Exemplarité de la Confédération en tant que maître d'ouvrage

Fiche d'information à l'intention de la sous-commission

Initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse »

1 Mandat

Lors de sa séance du 19 janvier 2021, la sous-commission de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a chargé l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) d'élaborer une fiche sur le thème de l'exemplarité de la Confédération en tant que maître d'ouvrage. Concrètement, la sous-commission souhaite savoir ce que la Confédération entend entreprendre pour renforcer son exemplarité en sa qualité de maître d'ouvrage et quelles bases légales devraient être créées à ce titre. Il convient en particulier de prendre en considération des mesures d'économie circulaire.

L'Office fédéral des constructions et de la logistique ainsi que l'Office fédéral de l'énergie ont été consultés lors de l'élaboration de la présente fiche d'information. Aucune divergence n'est apparue.

2 Contexte

La « Stratégie pour le développement durable »¹ du Conseil fédéral vise à rendre durables le parc immobilier suisse ainsi que l'infrastructure. En conséquence, le principe selon lequel les services de la construction et des immeubles (SCI) de la Confédération gèrent leur important portefeuille immobilier d'après les critères du développement durable a été inscrit dans l'ordonnance concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (RS 172.101.21, art. 9)². Sur cette base, le Département fédéral des finances a édicté des dispositions relatives à la gestion immobilière durable³. Les principes directeurs qui en découlent portent sur les principaux champs d'action de la gestion immobilière durable et indiquent la direction à suivre. Ils sont précisés dans les recommandations de la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB), qui élabore régulièrement de nouvelles recommandations pour la concrétisation et la mise en œuvre des principes de construction durable par la Confédération. En vertu des dispositions relatives à la gestion immobilière durable, les recommandations de la KBOB sont contraignantes pour les SCI de la Confédération.

En vertu des art. 34b de la loi sur les forêts (LFor ; RS 921.0) et 37c de l'ordonnance sur les forêts (OFor ; RS 921.01), la Confédération encourage, dans la mesure où elle s'y prête, l'utilisation du bois produit selon les principes du développement durable lors de la planification, de la construction et de l'exploitation de ses propres bâtiments ou installations. Il est également fait référence aux recommandations de la KBOB. Cette dernière a par conséquent publié la recommandation 2020/1 « Construction durable en bois »⁴. D'autres recommandations sont en cours d'élaboration.

¹ <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/nachhaltige-entwicklung/politik-und-strategie/strategie-nachhaltige-entwicklung-2016-2019.html> (consulté le 17 février 2021)

² <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20082537/index.html> (consulté le 17 février 2021)

³ <https://www.kbob.admin.ch/kbob/fr/home/themen-leistungen/nachhaltiges-immobilienmanagement.html> (consulté le 17 février 2021)

⁴ <https://www.kbob.admin.ch/kbob/fr/home/themen-leistungen/nachhaltiges-bauen.html> (consulté le 17 février 2021)

Pour établir ses recommandations, la KBOB collabore avec l'Association faîtière nationale de la construction, la Communauté d'intérêts des maîtres d'ouvrage professionnels privés et d'autres acteurs importants, parmi lesquels il convient de citer en particulier le Réseau Construction durable Suisse. C'est par ailleurs dans ce cadre que le standard Construction durable Suisse a vu le jour, avec pour objectif de réunir les aspects du développement durable de la manière la plus globale et de favoriser des solutions équilibrées. Il existe ainsi un cadre de référence pour le bâtiment et les infrastructures qui bénéficie d'un large soutien. La Confédération applique ces standards dans ses constructions, comme en témoigne le nouveau bâtiment administratif du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), érigé à la Guisanplatz à Berne, qui est le premier bâtiment de bureaux de la Suisse à se voir décerner le certificat Platine, soit le niveau de certification le plus élevé.

Dans le cadre du train de mesures sur le climat, le Conseil fédéral a donné en 2019 le mandat à l'administration fédérale civile, au domaine des écoles polytechniques fédérales et aux unités fédérales décentralisées de réduire, à l'horizon 2030, les émissions de gaz à effet de serre directes de 50 % par rapport à l'année de référence 2006. D'après le message sur l'armée 2021, le DDPS doit réduire d'ici à 2030 ses émissions de gaz à effet de serre directes d'au moins 40 % par rapport à 2001. L'initiative Exemplarité Énergie et Climat s'adresse aux acteurs souhaitant agir de manière innovante et exemplaire en faveur de l'objectif de la Stratégie énergétique 2050, et en premier lieu aux entreprises et organisations liées à la Confédération et aux cantons. De plus, le système de gestion des ressources et de management environnemental de l'administration fédérale civile et le système de management environnemental et de l'aménagement du territoire du DDPS existent depuis 1999 et définissent également des objectifs et des mesures en matière de consommation d'énergie et de ressources. Cependant, il n'existe pas de directives concrètes en ce qui concerne les aspects de l'économie circulaire, ni d'objectifs de réduction des émissions grises ou des émissions produites tout au long du cycle de vie des bâtiments.

3 Possibilités pour renforcer l'exemplarité de la Confédération en sa qualité de maître d'ouvrage

Les structures permettant de concrétiser l'exemplarité de la Confédération existent. Il est par conséquent judicieux de les renforcer, par exemple en tirant parti des documents et des instruments de la KBOB, qui sont contraignants pour les SCI de la Confédération. En règle générale, ceux-ci contiennent trois niveaux de prestations, intitulés « Base », « Bonne pratique » et « Exemplarité ». Le Conseil fédéral pourrait, par exemple, imposer le niveau « Bonne pratique » comme condition sine qua non pour les constructions de la Confédération. Il est également envisageable d'exiger des nouvelles constructions de la Confédération qu'elles obtiennent au moins la note 5 selon le standard Construction durable Suisse.

Le Parlement pourrait, par exemple, poser cette condition dans le plan intégré des tâches et des finances. Les projets de la Confédération sont présentés dans le message sur les immeubles à l'intention du Parlement, qui octroie les fonds nécessaires.

Compléter la loi sur la protection de l'environnement (RS 814.01) par l'ajout d'un nouvel article sur l'économie circulaire et la préservation des ressources en ce qui concerne les constructions de la Confédération, par analogie avec les dispositions de la législation sur les forêts relatives à la construction en bois (cf. art. 34b LFo et 37c OFo), pourrait par ailleurs apporter la clarté nécessaire. Il serait alors possible de fonder sur cette base d'autres dispositions, par exemple concernant le passeport pour bâtiments (banque de données sur les matériaux), l'utilisation de plates-formes pour les éléments de construction et les matériaux de construction secondaires ou la charge environnementale grise. Des initiatives du secteur privé pourraient ainsi se voir renforcées. L'OFEV a élaboré une proposition de mise en œuvre (art. 35j, al. 2, LPE, cf. rapport relatif à l'initiative parlementaire 20.433, du 11 mars 2021).

Les recommandations de la KBOB ne sont pas contraignantes pour les cantons et les communes. Par analogie avec le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons, ces derniers peuvent déclarer contraignantes certaines recommandations de la KBOB pour leurs constructions (en indiquant le niveau de prestations). À titre d'exemple, les cantons ont souvent recours dans leurs contrats à la recommandation « La construction durable dans les contrats d'études et les contrats de réalisation ».