



Pour une levée des obstacles à l'utilisation efficace des ressources et à la mise en place d'une économie circulaire

Rapport du Conseil fédéral du 11 mars 2022 en réponse au postulat 18.3509 « Pour une levée des obstacles à l'utilisation efficace des ressources et à la mise en place d'une économie circulaire », déposé par le conseiller aux États Ruedi Noser le 13 juin 2018

Table des matières

1	Résumé.....	3
2	Mandat du postulat 18.3509.....	4
3	Contexte politique	4
4	Bases	5
5	Réponses aux questions du postulat	5
5.1	Domaines pertinents	6
5.2	Obstacles	7
5.2.1	Obstacles dans les normes privées, les ordonnances et les lois	8
5.2.2	Obstacles non réglementaires	9
5.3	Mesures destinées à lever les obstacles.....	9
5.3.1	Construction	11
5.3.2	Secteur agroalimentaire	15
5.3.3	Politique de réglementation intersectorielle	16

1 Résumé

Par le présent rapport, le Conseil fédéral répond au postulat [18.3509](#) « Pour une levée des obstacles à l'utilisation efficace des ressources et à la mise en place d'une économie circulaire », déposé par le conseiller aux États Ruedi Noser. L'auteur du postulat charge le Conseil fédéral « d'indiquer dans un rapport les domaines où il reste encore d'importants potentiels inexploités s'agissant de l'utilisation plus efficace des ressources et de la mise en place d'une économie circulaire et d'en expliquer les principales raisons ». Le rapport « mettra notamment en lumière les cas où des lois, des ordonnances et des règlements entravent l'exploitation de ces potentiels et les adaptations susceptibles d'apporter une amélioration ».

Afin de pouvoir répondre au postulat, l'administration fédérale a procédé à une évaluation systématique qui comportait notamment des enquêtes sectorielles, un aperçu des principales réglementations ainsi que des ateliers approfondis avec des spécialistes issus de la recherche et de la pratique. Les résultats obtenus sont les suivants :

- Les potentiels s'agissant de l'augmentation de l'efficacité des ressources et de la mise en place d'une économie circulaire, qui revêtent une importance sur les plans écologique et économique, concernent en particulier les secteurs de la construction et du logement, le secteur agroalimentaire (y c. industrie alimentaire, restauration et commerce de détail), la mobilité, le génie mécanique et l'industrie chimique.
- Le cadre légal joue un rôle majeur pour pouvoir exploiter les potentiels existants. À cet égard, seules quelques réglementations au sens de prescriptions isolées constituent un frein à des pratiques durables. Le constat selon lequel l'entrave à l'innovation ne résulte souvent pas d'une seule disposition, mais d'un manque de cohérence entre plusieurs bases légales (cf. également Buser et al. 2014), a été de nouveau confirmé.
- Le Conseil fédéral souhaite prendre davantage en considération, dans ses différentes politiques sectorielles, une économie circulaire qui soit respectueuse des ressources. Il entend également corriger les incitations existantes ayant des effets indésirables ainsi que les lacunes en matière d'exécution.

Dans le cadre de son analyse approfondie, l'administration a identifié plusieurs obstacles concrets relevant de prescriptions et de normes (privées) et en a étudié les conséquences : ainsi, plusieurs normes privées et fiches techniques dans le domaine de la construction ne correspondent plus à l'état de la technique le plus récent, l'utilisation de sous-produits animaux pour l'alimentation du bétail a dû être strictement réglementée en raison de la crise de la vache folle, et la distribution de denrées alimentaires encore consommables à des organisations certifiées ou à des personnes se heurte à des obstacles. Enfin, le manque de cohérence politique, p. ex. dans le domaine des dépenses publiques, peut avoir des répercussions négatives sur l'utilisation des ressources naturelles. Réduire ces obstacles réglementaires, au même titre que des obstacles technologiques, économiques et sociétaux, constitue une tâche permanente de la politique. Le Conseil fédéral a donc déjà engagé des mesures dans les domaines suivants :

Construction durable

1. Normes de construction privées : grâce à son expertise, l'administration contribue au développement des normes et des cahiers techniques des organismes de normalisation privés dans le domaine de la construction (p. ex. part de matériaux recyclés définie dans les normes de produits), dans la mesure où les organismes de normalisation privés (VSS, SIA) le souhaitent et sur la base de l'art. 10e, al. 3, de la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01).
2. Marchés publics dans le domaine de la construction : la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB) actualise régulièrement ses recommandations, continue à mettre à disposition des outils simples d'utilisation et encourage le partage de connaissances.
3. Renforcement de l'application, à l'échelon cantonal, de l'obligation de valorisation dans le domaine de la construction (art. 19 et 20 de l'ordonnance sur les déchets [OLED] ; RS 814.600) : l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), en collaboration étroite avec les cantons et la branche, s'emploie à fixer les exigences correspondantes dans l'aide à l'exécution relative à l'OLED.
4. L'OFEV clarifie le besoin du secteur de la construction en matière de formations initiale et continue ainsi que d'information et de conseil dans le domaine de la construction durable. Si ce besoin est avéré, un encouragement au sens de l'art. 49 LPE devrait être possible.
5. L'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) accompagne activement le développement de la législation de l'Union européenne (UE) sur les produits de construction en vue de l'harmonisation du droit suisse.

Secteur agroalimentaire

6. Le Conseil fédéral étudie la possibilité d'autoriser à nouveau les protéines animales transformées présentes dans les aliments pour animaux destinés aux non-ruminants (révision de l'ordonnance concernant les sous-produits animaux [OSPA] ; RS 916.441.22).
7. Déchets alimentaires dans l'industrie alimentaire et le commerce de détail : l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) étudie des allègements possibles pour la distribution de denrées alimentaires à des organisations d'utilité publique (au niveau de la loi) ainsi qu'un assouplissement des règles de déclaration des lots défectueux de denrées alimentaires (au niveau de l'ordonnance).

Politique de réglementation intersectorielle

8. Renforcement de la cohérence : le Conseil fédéral renforce la cohérence de la réglementation grâce à des objectifs à long terme coordonnés entre les différents secteurs concernés (p. ex. dans la Stratégie pour le développement durable 2030 et dans les stratégies à long terme des politiques climatique, économique et agricole) et en procédant à davantage d'évaluations ex post des effets des objectifs, des dispositions et des subventions.

La poursuite de ces travaux n'entraîne aucune conséquence sur le personnel et les finances de la Confédération.

2 Mandat du postulat 18.3509

Texte du postulat

« Le Conseil fédéral est chargé d'indiquer dans un rapport les domaines où il reste encore d'importants potentiels inexploités s'agissant de l'utilisation plus efficace des ressources et de la mise en place d'une économie circulaire et d'en expliquer les principales raisons. Le rapport « mettra notamment en lumière les cas où des lois, des ordonnances et des règlements entravent l'exploitation de ces potentiels et les adaptations susceptibles d'apporter une amélioration. »

La Conseil des États a accepté le postulat le 27 septembre 2018.

Développement du postulat

« Les acteurs des domaines du recyclage, des énergies renouvelables et de l'économie circulaire se plaignent souvent du fait que le cadre actuel entrave leur modèle d'affaires ou sape sa rentabilité. Le rapport demandé doit passer au crible les obstacles réglementaires en cause pour déterminer si les raisons de leur introduction sont encore valables, si on parvient aux mêmes conclusions aujourd'hui et quelles adaptations permettraient une utilisation plus efficace des ressources sans que d'autres besoins n'en pâtissent trop pour autant.

Afin que ce rapport contienne des exemples concrets provenant d'entreprises suisses, le site www.go-circular.ch vient d'être créé ; il recense les expériences réalisées par des entreprises et les attentes de ces dernières. Ces indications devraient montrer clairement pourquoi une amélioration des conditions politiques serait judicieuse et opportune sous l'angle de l'utilisation efficace des ressources et de la mise en place d'une économie circulaire, à quels obstacles les entreprises se heurtent aujourd'hui et dans quelle mesure le cadre réglementaire devrait être adapté afin que les potentiels existants puissent être mieux exploités. Le Conseil fédéral est chargé d'intégrer également ces exemples dans le rapport précité et, si cela s'avère judicieux, de prendre des mesures ou de soumettre à l'Assemblée fédérale un projet d'acte législatif. »

Structure du rapport

Le rapport présente tout d'abord le contexte politique ainsi que les bases utilisées. Tout en répondant aux questions posées par le postulat, il énumère ensuite les principaux domaines offrant des potentiels, identifie les obstacles éventuels et en déduit des mesures.

3 Contexte politique

Thématiquement, le postulat 18.3509 rejoint l'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse », déposée par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N). La CEATE-N a mis en consultation son projet, à savoir une modification de la loi sur la protection de l'environnement, du 2 novembre 2021 au 16 fé-

vrier 2022. Ce dernier s'articule notamment autour d'une plus forte hiérarchie en matière de valorisation des déchets afin de boucler le cycle des matières, des possibilités d'encourager l'information, le conseil et les formations initiale et continue ainsi que de la possibilité de formuler des exigences en termes de développement d'une économie circulaire et de préservation des ressources s'agissant des emballages, des produits et des ouvrages de construction. Les émissions produites tout au long du cycle de vie et les « émissions grises » sont prises en compte. À l'inverse, les mesures contenues dans le présent rapport peuvent être mises en œuvre et poursuivies sans modification de la LPE, et donc rapidement. Sur le fond, les mesures ne contreviennent ni au projet actuel de l'intervention parlementaire ni aux dossiers en cours.

D'autres interventions ont été déposées sur le même sujet : postulat 20.3062 « Prévention et valorisation des déchets à renforcer », déposé par le conseiller national Jacques Bourgeois, postulat 20.4135 « Que signifie l'objectif "zéro net" pour le secteur du bâtiment, et comment l'atteindre ? », déposé par la conseillère nationale Barbara Schaffner, motion 20.3667 « Promouvoir l'économie circulaire et la gestion durable des ressources grâce à des "Innovation green deals" », déposée par la conseillère nationale Adèle Thorens Goumaz, postulat 20.4411 « Développement du recyclage des déchets. Adéquation des règles du droit de l'aménagement et de l'environnement », déposé par la conseillère aux États Johanna Gapany, motion 19.4296 « Recyclage des matériaux de construction. La Confédération doit se montrer exemplaire », déposé par le conseiller national Peter Schilliger et repris par le conseiller national Christian Wasserfallen et postulat 20.3931 « Orientation future de la politique agricole », déposé par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États. Ces mandats sont mis en œuvre dans le cadre de travaux distincts. Le rapport en réponse au postulat 17.3505 « Étudier les incitations fiscales et autres mesures susceptibles de stimuler l'économie circulaire afin de saisir ses opportunités », déposé par le conseiller aux États Beat Vonlanthen, a quant à lui déjà été mis en œuvre.

Le Plan d'action pour l'économie circulaire de l'UE est un des principaux éléments du pacte vert pour l'Europe. Le paquet de mesures vise à dissocier la croissance économique de l'utilisation des ressources et à doter la politique en matière de produits d'un cadre (réglementaire) cohérent. Ainsi, les produits, les services et les modèles commerciaux durables devraient devenir la norme.

Dans le cadre d'analyses approfondies d'impact de la réglementation, l'Office fédéral de la justice étudie, avec le concours de l'OFEV et du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), les retombées économiques d'une adaptation du droit de la garantie et de l'introduction d'un registre de propriété.

Outre les mesures présentées ici, il faut renforcer l'utilisation plus efficace des ressources et le développement d'une économie circulaire ainsi que la levée des obstacles associés. En 2020, le Conseil fédéral avait chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication d'élaborer des mesures relatives à l'économie circulaire et à la préservation des ressources.

4 Bases

La pratique a été prise en compte dans le présent rapport grâce des enquêtes menées auprès des branches concernées, et validée par des évaluations de la littérature et des ateliers d'experts¹. Outre les spécialistes de l'OFEV, des spécialistes d'autres offices (Office fédéral des routes [OFROU], Office fédéral des constructions et de la logistique [OFCL], Office fédéral de l'énergie [OFEN], OSAV, OFAG et SECO) ont participé aux travaux. Enfin, l'OFEV a utilisé le portail www.gocircular.ch d'oebu et de swisscleantech, qui recense les expériences réalisées par les entreprises.

En 2014 déjà, la Confédération avait commandé une évaluation des éventuelles entraves à l'innovation générées par les dispositions légales en vigueur. Selon les conclusions du rapport élaboré (Buser et al. 2014)², un article de loi et de normes n'entrave pas l'innovation à lui seul, cet effet d'obstacle résultant plutôt de la combinaison de lois, d'ordonnances et de séries de normes dans leur ensemble³.

5 Réponses aux questions du postulat

L'analyse est structurée en trois modules qui s'appuient les uns sur les autres :

¹ EBP et Haute école spécialisée bernoise (Spörri et al 2021) (pas encore publiée).

² Buser et al. (2014): Inventar der wichtigsten innovationshemmenden Regulierungen und Normen im Cleantech-Bereich. Bericht zum Prüfauftrag « Inventar innovationshemmender Regulierungen » des Masterplan Cleantech, EBP sur mandat de l'OFEV et de l'OFEN (en allemand).

³ Il était prévu initialement de dresser un inventaire puis de déterminer, à l'aide d'un monitoring, si les dispositions entravant l'innovation étaient supprimées durant les années suivantes. Or un tel inventaire n'est désormais plus nécessaire, l'outil actuel de l'analyse d'impact de la réglementation poursuivant le même objectif.

- Le premier module consistait à identifier les domaines d'action les plus pertinents sur les plans écologique et économique.
- Le deuxième module analysait les obstacles empêchant l'exploitation des potentiels existants.
- Le troisième module a permis de développer des approches permettant de surmonter ces obstacles.

Cette analyse a abouti à de nombreuses solutions qui devaient ensuite être examinées de manière approfondie. Sur cette base, les spécialistes de l'OFEV ont élaboré 18 mesures. Dans le cadre de l'examen subséquent, sept d'entre elles ont été considérées comme pouvant être mises en œuvre de manière efficace et rapide. Une huitième mesure concerne la politique de réglementation dans son ensemble.

5.1 Domaines pertinents

Les domaines présentant un potentiel élevé ont été identifiés en deux temps : les branches (y c. chaînes d'approvisionnement) et les domaines de consommation ont été étudiés d'abord sous l'angle écologique, puis sous l'angle économique (réduction des coûts ou création de valeur). Les cinq domaines suivants s'avèrent particulièrement pertinents :

Domaines présentant un potentiel élevé pour l'économie circulaire et l'efficacité des ressources

1 Construction et logement

1.1 Impact environnemental des bâtiments

- Assainissement énergétique des bâtiments existants via une isolation thermique poussée (p. ex. isolation intérieure ou extérieure de la façade, isolation du toit, isolation du plafond de la cave, remplacement des fenêtres).
- Utilisation accrue de matériaux de construction respectueux de l'environnement (p. ex. utilisation de matériaux de construction durables, produits de façon durable, réutilisés ou recyclés)⁴
- Optimisation complète de l'empreinte environnementale via la prise en compte cohérente de l'ensemble du cycle de vie dès les premières phases de planification, y compris, p. ex., des approches telles que 1) l'évacuation intelligente des excédents de chaleur en été vers un stockage saisonnier pour le chauffage en hiver, 2) la prise en compte de la déconstruction et de la compatibilité des produits de construction avec l'économie circulaire dans la planification ; gestion durable des bâtiments existants (assainissement et surélévation plutôt que remplacement) et réutilisation des éléments de construction ou 3) la mise en place de structures efficaces visant à limiter l'utilisation de matériel de construction⁵.

1.2 Production de ciment et de béton économe en ressources et en énergie

- Réduction de l'empreinte carbone du béton notamment via le remplacement du ciment Portland traditionnel par de nouveaux concepts de liants ; augmentation de l'utilisation de fractions de déchets comme combustibles de substitution et comme matières premières de remplacement dans la production de clinker pour remplacer les ressources primaires ; stockage du CO₂ ; recours à des nouvelles technologies visant à économiser les matériaux (p. ex. impression 3D)
- Augmentation de la valorisation matière des déchets minéraux de construction, notamment des déchets de démolition mélangés, en fin de vie d'un bâtiment.

1.3 Réduction du besoin en surface habitable

Réduction du besoin en surface habitable par personne

- grâce à des formes et à des solutions de logement flexibles en termes d'utilisation.
- grâce à une utilisation plus efficace des surfaces habitables.

2 Secteur agroalimentaire

2.1 Efficacité des ressources dans l'agriculture

- Application de techniques d'agriculture de précision pour réduire l'utilisation d'engrais et de produits phytosanitaires ainsi que d'autres techniques numériques dans la culture des champs (p. ex. drone pour l'épandage de pesticides).
- Réduction de l'intensité en éléments nutritifs (réduction de l'importation d'aliments pour animaux et d'engrais, production adaptée au lieu).

⁴ Cf. également [Aliq et al. \(2020\)](#).

⁵ Cf. p. ex. <https://concrete.ethz.ch/blog/umweltfreundliche-betonbauten/>

C. Application de méthodes de production alternatives (p. ex. hors-sol, production agroforestière, etc.)

2.2 Utilisation de sources de protéines végétales et autres

Recours accru aux sources de protéines végétales et autres sources de protéines alternatives pour l'alimentation humaine, p. ex. pois, lentilles, soja, champignons et insectes pour l'alimentation humaine et animale.

2.3 Gaspillage alimentaire dans l'industrie alimentaire et le commerce de détail

- A. Réduction des rejets de produits non conformes via (1) une utilisation accrue dans l'industrie de transformation et (2) la commercialisation de fruits et de légumes non conformes.
- B. Valorisation de tous les sous-produits (p. ex. le son en tant que sous-produit du moulin à céréales, l'okara de la production de tofu, le petit-lait de la production de fromage) ou des denrées alimentaires invendues destinées à la consommation humaine.
- C. Optimisation des emballages / de la taille des portions et réduction de la quantité et de la variété des produits frais périssables (p. ex. pain avant la fermeture des magasins).

3 Mobilité privée⁶

- A. Part plus élevée des moyens de transports à faible émission et peu gourmands en surface (transports publics et covoiturage, à pied, vélo), suppression de certains déplacements.
- B. Exploitation des potentiels offerts par les nouvelles technologies, p. ex. voitures plus petites, plus légères et plus respectueuses de l'environnement (voitures électriques, véhicules autonomes).

4 Génie mécanique (MEM)

A. Innovations des produits :

- Systèmes et processus de production permettant de réduire l'utilisation des ressources et de l'énergie dans la fabrication industrielle des produits (p. ex. système de serrage alternatif pour le traitement de surface des tôles métalliques avec réduction des déchets de matériaux).
- Produits présentant une meilleure efficacité des ressources ou de l'énergie pendant la phase d'utilisation (p. ex. composants légers pour la mobilité, durée de vie utile prolongée, en particulier pour les produits dont les coûts de fabrication sont comparativement élevés, et meilleure compatibilité des produits de construction avec l'économie circulaire)

B. Modèles commerciaux alternatifs : expansion des activités de réparation et de maintenance, modèles de crédit-bail et de location, mise en réseau numérique des machines et de leur surveillance, p. ex. pour la maintenance prédictive afin de réduire les pertes inutiles de matériaux

5 Industrie chimique

- A. Innovations des produits : matériaux/procédés qui contribuent à une réduction de l'utilisation des ressources, de l'énergie ou à une meilleure compatibilité des produits de construction avec l'économie circulaire (p. ex. plastiques ou composites légers pour l'industrie automobile, stockage de l'énergie).
- B. Modèles commerciaux alternatifs : p. ex. location de produits chimiques, systèmes de reprise, cascades de réutilisation et de recyclage pour les sous-produits au sein des entreprises et entre elles, déchets en tant que matières premières.

5.2 Obstacles

Bien que les praticiens issus des milieux économiques mentionnent souvent des obstacles réglementaires et institutionnels aux activités d'innovation écologiques, ces obstacles concernent surtout en réalité des secteurs qui, en raison de leur activité, sont souvent fortement réglementés, p. ex. l'industrie chimique et pharmaceutique, l'industrie agroalimentaire ou encore la construction et la fabrication de matériaux de construction. Toutefois, un degré élevé de réglementation ne conduit pas systématiquement à moins d'économie circulaire, comme l'illustrent les secteurs chimique et pharmaceutique. Dans d'autres domaines tels que l'industrie MEM, les personnes interrogées estiment que la réglementation n'est pas un frein. Les incitations étatiques ayant des effets indésirables ont été examinées en 2014

⁶ Cf. également la partie Programme du plan sectoriel des transports, adoptée par le Conseil fédéral en 2021.

dans le domaine de la mobilité⁷. Les résultats sont pris en compte dans les travaux en cours de la Confédération.

L'absence d'incitations économiques constitue un défi pour l'innovation écologique. Ils sont liés à l'absence d'internalisation des coûts externes.

Les obstacles techniques et organisationnels sont, eux aussi, très présents dans l'ensemble des domaines. Les structures existantes (« techniques » au sens d'installations, de systèmes de production, etc., mais aussi en référence aux procédures, processus et structures d'exploitation déjà en place), le manque de connaissances en vue de la mise en œuvre et, parfois, le manque de maturité technologique empêchent l'exploitation des potentiels environnementaux qui vont au-delà des optimisations progressives.

Les obstacles socio-culturels (p. ex. les attitudes sociales, les points de vue, les préjugés, les préférences et les besoins) peuvent ralentir la transition vers un nouvel équilibre du marché. Pour l'UE ils ont été classés dans la catégorie des principaux obstacles ([Kirchherr et al. 2018](#)). Ils jouent toutefois un rôle légèrement moindre dans les domaines analysés plus en détail. En revanche, dans l'industrie chimique et pharmaceutique, l'industrie MEM et la production de ciment et de béton, ils revêtent une importance notable. L'analyse approfondie réalisée n'a pas tenu compte des obstacles socio-culturels dans le comportement de consommation (p. ex. alimentation ou mobilité privée).

Au final, l'exploitation des potentiels permettant une utilisation plus efficace des ressources n'est pas confrontée à des obstacles isolés qui pourraient être levés à l'aide de mesures ponctuelles. Il s'agit plutôt de faire face à une *combinaison* de plusieurs petits obstacles différents. Les conclusions du rapport de 2014 sur les réglementations entravant l'innovation sont ainsi confirmées. L'interaction entre les réglementations fédérales, cantonales et communales agit souvent comme un obstacle pour les acteurs du marché, auquel il faut encore ajouter des facteurs économiques et sociaux. Pour les PME, il n'est pas toujours simple de se forger un aperçu des différentes prescriptions et possibilités d'encouragement (p. ex. dans le secteur de la construction, cf. également le postulat [19.3894](#) « Mettre un terme à la prolifération incontrôlée de la réglementation dans le domaine de la construction » transmis par le Conseil national).

5.2.1 Obstacles dans les normes privées, les ordonnances et les lois

De manière générale, la complexité du paysage réglementaire peut freiner les entreprises innovantes. Pour faciliter l'accès au marché, il faut généralement avoir la vue d'ensemble la meilleure qui soit, prévenir les recoupements et les contradictions grâce à la réglementation et maintenir un niveau d'intervention le plus bas possible (p. ex. une obligation de déclarer en lieu et place d'une obligation d'autorisation). Les obstacles suivants dans le domaine des normes, ordonnances et lois devront être levés à l'avenir :

- Un besoin de discussion se fait jour concernant les normes dans le domaine de la construction, notamment la norme SIA 2032 (« Énergie grise des bâtiments »). Il s'agit là de normes privées : la Confédération peut contribuer à leur développement en mettant à disposition son expertise.
- Concernant le domaine de l'alimentation des animaux, celui-ci est fortement réglementé depuis la crise de la vache folle. La possibilité d'autoriser à nouveau, par voie d'ordonnance⁸, l'utilisation de protéines animales transformées destinées aux non-ruminants est examinée, pour autant qu'elle soit conforme à la réglementation de l'UE et que la sécurité soit garantie.
- La remise gratuite, sur demande, de denrées alimentaires propres à la consommation à des organisations d'utilité publique ou à des personnes à la fermeture des magasins doit être facilitée davantage (en application de la motion 19.3112 Munz)⁹. Cela concerne les produits frais du jour qui ne peuvent plus être mis en vente le lendemain en raison de la date limite de consommation (au niveau de la loi).
- Un obstacle similaire demeure quant à la distribution de lots défectueux non nocifs pour la santé à des organisations d'utilité publique (aux niveaux de la loi et des directives).
- Les denrées alimentaires doivent comporter certaines indications spécifiques pour pouvoir être remises aux consommateurs. Ces indications doivent être conformes à la réalité et ne doivent pas induire en erreur. Il pourrait être intéressant d'examiner l'interprétation pragmatique de ce principe concernant les lots défectueux (p. ex. lorsqu'un produit contient plus de sel que ce qui est indiqué dans la recette) (au niveau de l'ordonnance).

⁷ <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/publikationen.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRTaW4uY2gvZGUvcHVib-GijYX/Rpb24vZG93bmxyYWQvODAzOA==.html> (en allemand)

⁸ OSPA.

⁹ Art. 7, al. 4, LDAI.

5.2.2 Obstacles non réglementaires

Outre les prescriptions et les normes, des obstacles économiques (p. ex. absence d'internalisation des coûts externes), techniques et organisationnels (p. ex. procédures déjà en place) ainsi que socio-culturels (p. ex. manque de connaissances) entravent l'exploitation des potentiels concernant l'utilisation plus efficace des ressources. Les mesures de la Confédération vont donc au-delà du domaine réglementaire.

5.3 Mesures destinées à lever les obstacles

Afin de lever les obstacles dans les domaines d'action pertinents aux plans écologique et économique, huit mesures sont considérées par le Conseil fédéral comme pouvant être mises en œuvre de manière efficace et rapide : cinq dans le secteur de la construction, deux dans le secteur agroalimentaire, et une mesure est intersectorielle. L'ensemble de ces mesures peuvent s'inscrire dans le cadre de stratégies et de mandats existants. Elles sont présentées dans un premier temps sous la forme d'un tableau, puis sont décrites de manière plus détaillée. Dans le tableau ci-dessous, « utilité » et « coûts » doivent être compris au sens macroéconomique du terme.

Aperçu des mesures

Mesures dans le secteur de la construction				
Objectif	Acteur(s)	Description	Utilité	Coûts
1) Contribuer au développement de normes dans le secteur de la construction en fournissant des connaissances d'experts				
Les normes de construction privées (p. ex. SIA) doivent tenir compte des possibilités techniques actuelles concernant les matériaux de construction efficaces et respectueux en termes de ressources ainsi que les technologies et les modes de construction compatibles avec les principes de l'économie circulaire.	Acteurs privés, soutenus techniquement par l'OFEV, l'ARE, armasuisse Immobilier, l'OFROU, l'OFSP, l'OFCL, l'OFEN, l'OFL	Grâce à son expertise technique, l'administration contribue activement au développement de normes privées (SIA, VSS) lorsqu'elle est sollicitée par les organismes privés.	Moyenne	Bas (dépendent de la mise en œuvre)
2) Encourager les marchés publics dans le secteur de la construction				
La Confédération, en tant que maître d'ouvrage, encourage les matériaux efficaces et respectueux en termes de ressources et table sur des formes innovantes. Elle privilégie la réutilisation des éléments et des matériaux de construction afin de réduire autant que possible l'énergie grise.	KBOB pour les fiches d'information/recommandations ; OFCL, OFROU, armasuisse et Conseil des EPF pour la mise en œuvre dans le secteur de la construction	Actualisation régulière des recommandations de la KBOB, encouragement du partage de connaissances ; renforcement de l'utilisation du Standard Construction durable Suisse SNBS	Moyenne	Dépendent de la mise en œuvre
3) Renforcer l'application de l'obligation de valorisation conformément à l'OLED				
Les cantons mettent en œuvre l'obligation de valorisation en vigueur pour les matériaux d'excavation et de percement (art. 19 OLED) et pour les déchets minéraux provenant de la démolition d'ouvrages construits (art. 20 OLED).	Cantons, OFEV	L'OFEV actualise l'aide à l'exécution en collaboration avec les cantons et l'économie.	Moyenne	Moyens

4) Formations initiale et continue des architectes et planificateurs : besoin de clarification				
Les formations initiale et continue des architectes et ingénieurs, mais aussi des collaborateurs des entreprises générales, mettent de plus en plus l'accent sur les matériaux de construction efficaces et respectueux en termes de ressources (p. ex. bois, béton à teneur réduite en CO ₂ , asphalte recyclé) et sur la réutilisation.	OFEV, en collaboration avec les branches concernées	Besoin de clarification à l'aide d'un état des lieux de la situation réelle et de la situation visée	Élevée	Clarification : bas ; encouragement : moyens
5) Accompagnement actif du développement de la législation de l'UE sur les produits de construction en vue de l'adaptation équivalente du droit suisse				
Les entraves techniques au commerce sont évitées et des progrès sont réalisés en matière d'efficacité des ressources et d'économie circulaire	OFCL, en collaboration avec l'OFEV	Participation active dans des groupes de suivi de la Commission européenne concernant le développement de la législation de l'UE sur les produits de construction et l'identification du besoin d'harmonisation en vue de l'adaptation équivalente de la législation fédérale sur les produits de construction.	Élevée	Dépendent de la mise en œuvre
Mesures dans le secteur agroalimentaire				
Objectif	Acteur(s)	Description	Utilité	Coûts
6) Adapter les prescriptions concernant l'alimentation des non-ruminants, en conformité avec la réglementation de l'UE				
Utilisation de protéines précieuses : insectes pour nourrir les animaux, protéines de porc pour les volailles et inversement (valorisation de sous-produits animaux), utilisation de certains déchets pour les insectes	OSAV	L'OSAV participe activement à l'examen à l'échelle européenne. Parallèlement aux adaptations au niveau de l'UE : révision de l'OSPA	Moyenne	Bas
7) Utiliser les lots défectueux de denrées alimentaires et ainsi que les denrées alimentaires invendues				
Éviter le gaspillage	OSAV	Continuer à simplifier la remise a) de denrées alimentaires propres à la consommation à la fermeture des magasins ainsi que b) de lots défectueux à des organisations d'utilité publique (loi sur les denrées alimentaires (DDAI, (RSSR	Moyenne Moyenne Faible à moyenne	Bas Bas Bas

		817.0) et directive) c) Assouplir les règles de déclaration des lots défectueux de denrées alimentaires ¹⁰ de sorte à rendre possible la vente dans le commerce de détail (ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels, ODAIOUs, RS 817.02)		
Mesures intersectorielles				
Objectif	Acteur(s)	Description	Utilité	Coûts
8) Accroître la cohérence de la réglementation				
Réduire les contradictions entre les politiques sectorielles (p. ex. subventions néfastes pour l'environnement, conflits d'objectifs dans le cadre de la construction des infrastructures)	Offices compétents	Les offices coordonnent les objectifs intersectoriels à long terme et procèdent à une évaluation globale et périodique des conséquences de la réglementation et des subventions ¹¹ .	Élevée	Moyens

5.3.1 Construction

L'analyse réalisée a approfondi en détail le thème de la construction durable et s'est notamment concentrée sur les matériaux de construction. D'une part, le secteur de la construction est particulièrement pertinent sous l'angle environnemental : le projet MatCH¹² indique en effet que, sur l'ensemble de l'empreinte gaz à effet de serre de la Suisse (env. 100 millions de tonnes d'éq.-CO₂ en Suisse et à l'étranger), près de 28 millions de tonnes sont imputables à ce secteur, dont 10 millions de tonnes aux matériaux de construction. Par exemple, les matériaux utilisés lors de nouvelles constructions émettent davantage de gaz à effet de serre que ne le fait l'exploitation d'énergies renouvelables durant 50 ans¹³. D'autre part, de nombreuses solutions sont aujourd'hui disponibles, comme le recours à des matériaux de construction respectueux de l'environnement tels que le bois ou le ciment avec une teneur en clinker réduite, le stockage du CO₂ ou encore les constructions légères. Concernant l'économie circulaire, le fait d'éviter les déchets (de construction) p. ex. (1.) en prolongeant la durée de vie des éléments de construction et des ouvrages, (2.) en intégrant l'architecture existante du bâtiment aux nouvelles constructions, (3.) en réutilisant les éléments dans d'autres constructions, (4.) en utilisant des technologies compatibles avec les principes de l'économie circulaire (p. ex. séparabilité des matériaux à la fin du cycle de vie) et (5.) en utilisant des technologies de conception et de production économes en matériaux. Il convient de noter que les matériaux recyclés satisfont aujourd'hui aux exigences techniques posées à la plupart des utilisations.

Toutefois, de telles solutions sont encore trop peu mises en œuvre, et ce pour des raisons diverses. De fait, les obstacles réglementaires et autres obstacles dans ce domaine ont été examinés. Il s'avère toutefois que les obstacles à l'utilisation de matériaux de construction durables résultent moins de la

¹⁰ P. ex. lorsqu'un produit contient plus de sel que ce qui est indiqué dans la recette.

¹¹ Dans le cadre d'évaluations, d'analyses d'impact de la réglementation et d'examen des subventions.

¹² Matasci et al. (2019) : Flux de matières et d'énergie de l'économie suisse, Empa, sur mandat de l'OFEV. <https://www.empa.ch/web/s604/match>.

¹³ Schläpfer et al. (2020) : Studie zur Kreislaufwirtschaft. Wüest und Partner, sur mandat de l'OFEV (en allemand).

surréglementation que d'incitations économiques indésirables et d'une vérité des coûts insuffisantes, ainsi que de conflits d'objectifs entre les biens à protéger et les objectifs sociaux.

Avec la révision des bases légales européennes dans le domaine des produits de construction, il faut s'attendre à ce que des exigences de durabilité s'appliquent à l'avenir à ces produits, par exemple des exigences en terme d'efficacité des ressources ou relatives à l'encouragement de l'économie circulaire. La législation suisse devra ainsi être adaptée elle aussi. Cette harmonisation permettra d'éviter les entraves techniques au commerce et de garantir l'équivalence du droit suisse exigée par l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM, RS 0.946.526.81).

En outre, un besoin d'amélioration a été mis en évidence concernant les normes privées et le domaine des marchés publics.

La Confédération encourage déjà les innovations dans ce domaine à l'art. 49 LPE. Ainsi, la promotion des technologies environnementales soutient l'application pratique des innovations en participant au financement des installations pilotes et de démonstration. Dans le secteur de la construction, elle a déjà soutenu des projets de constructions en bois novatrices, des concepts d'immeubles durables, l'utilisation de matériaux alternatifs pour la fabrication du ciment ainsi que des plateformes en ligne pour la réutilisation de matériaux de construction et la mise en réseau d'activités existantes¹⁴. De plus, la Confédération a déjà soutenu et continue de soutenir de nombreux projets de recherche appliqués dans le cadre du plan d'action bois¹⁵ et du « Soutien à la Recherche Forêt et Bois en Suisse¹⁶ », sur la base des art. 34a et 31, al. 1, de la loi sur les forêts (LFor ; RS 921.0) ainsi que de la politique de la ressource bois.

L'administration fédérale doit contribuer de manière plus importante au développement de normes dans le secteur de la construction en mettant à disposition son expertise, adopter de manière exemplaire la nouvelle culture en matière d'adjudication¹⁷ conformément au droit révisé sur les marchés publics, renforcer l'application de l'OLEG grâce à des aides à l'exécution et améliorer les formations initiale et continue des architectes et des planificateurs/collaborateurs des entreprises générales dans le domaine des matériaux de construction.

De nombreux praticiens ont abordé la mise en œuvre de l'[ordonnance sur les produits de construction \(OPCo ; RS 933.01\)](#) dans le cadre des travaux relatifs au présent rapport. Selon eux le respect des exigences de durabilité posées aux ouvrages de construction (annexe 1 OPCo) est insuffisant. La loi sur les produits de construction (LPCo, RS 933.0) et l'OPCo régissent cependant la mise sur le marché des produits de construction en vue de leur accès sur le marché suisse et le marché intérieur européen et permettent ainsi de lever les obstacles au commerce¹⁸. La législation sur les produits de construction ne règle toutefois pas l'utilisation, c'est-à-dire l'intégration de ces produits dans des ouvrages de construction. L'UE révisé actuellement sa législation en la matière (règlement (UE) 305/2011 sur les produits de construction, RPC). L'OFCL est représenté dans des groupes de suivi de la Commission européenne.

(1) Contribuer au développement de normes dans le secteur de la construction en fournissant des connaissances d'experts

Par leur expertise, plusieurs offices fédéraux contribuent activement au fait que les normes et cahiers techniques édictés dans le secteur de la construction par des organismes privés correspondent à l'état de la technique le plus récent et satisfont les exigences en termes de préservation des ressources et d'économie circulaire. Exemples :

- Norme EN 13108 (VSS) : les parts maximales de matériaux recyclés admises dans le béton sont parfois jugées trop faibles. Il s'agit ici d'une norme européenne harmonisée. Des discussions devraient avoir lieu à l'échelle européenne avec la participation de la Suisse sur la possibilité d'augmenter les parts admises.
- Norme SIA 2032 : certains spécialistes de la branche critiquent l'absence de prise en compte de la prestation temporaire d'absorption du CO₂ (puits de carbone) des matériaux de construction organiques dans la recommandation KBOB 1/2009:2016.

¹⁴ Cf. [Promotion des technologies environnementales 2012-2016](#), rapport du Conseil fédéral (2018).

¹⁵ [Plan d'action bois \(admin.ch\)](#).

¹⁶ [Soutien à la Recherche Forêt et Bois en Suisse \(FOBO-CH\) \(admin.ch\)](#).

¹⁷ Cf. [https://www.kbob.admin.ch/dam/kbob/fr/dokumente/Themen%20und%20Trends/revidiertes-beschaffungsrecht/instrumente/20220120%20KBOB%20BKB%20Faktenblatt%20neue%20Vergabekultur%20V2.0%20Publikation%20f.pdf](https://www.kbob.admin.ch/dam/kbob/fr/dokumente/Themen%20und%20Trends/revidiertes-beschaffungsrecht/instrumente/20220120%20KBOB%20BKB%20Faktenblatt%20neue%20Vergabekultur%20V2.0%20Publikation%20f.pdf.download.pdf/20220120%20KBOB%20BKB%20Faktenblatt%20neue%20Vergabekultur%20V2.0%20Publikation%20f.pdf)

¹⁸ Cf. <https://www.bbl.admin.ch/bbl/fr/home/themen/fachbereich-bauprodukte/inverkehrbringen-und-bereitstellen-von-bauprodukten.html>.

Mise en œuvre : les normes et cahiers techniques SIA ne relèvent pas de la compétence de la Confédération. Plusieurs offices fédéraux (OFEV, ARE, armasuisse Immobilier, OFROU, OFSP, OFCL, OFEN, OFL) soutiennent toutefois les organismes concernés en mettant à leur disposition leur expertise lorsque cela est nécessaire. Ils aborderont plus en détail les questions soulevées dans le cadre de leur activité. Par ailleurs, l'administration fédérale participe directement à l'élaboration du nouveau Standard Construction durable Suisse [SNBS].

(2) Marchés publics dans le domaine de la construction

L'administration fédérale souhaite davantage assumer son rôle de modèle et exploiter les marges de manœuvre existantes s'agissant des acquisitions dans le génie civil afin de privilégier les matériaux de construction respectueux des ressources¹⁹. Lorsque du béton doit être utilisé, elle veillera ainsi à l'avenir à privilégier le ciment respectueux du climat et le béton de recyclage²⁰. En tant que maître d'ouvrage, elle peut s'appuyer notamment sur les expériences de la ville de Zurich²¹, qui a reçu une distinction internationale (cf. également à ce sujet la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation 19.3922, déposée par le conseiller national Martin Bäumle)²². Enfin, elle entend davantage revaloriser les éléments et matériaux de construction. Concrètement, elle explore les approches suivantes :

- Examen de l'opportunité d'intégrer le ciment à teneur réduite en CO₂ (grand potentiel environnemental) dans un instrument de la KBOB en plus des adjuvants (recyclage, potentiel environnemental limité). Par ailleurs, une recommandation de la KBOB concernant le recyclage des matériaux minéraux de construction est en cours d'élaboration.
- Encouragement, par l'administration fédérale, de l'échange d'expériences et de connaissances à tous les échelons fédéraux dans le domaine des matériaux de construction et de la diffusion d'exemples réussis (p. ex. : ville de Zurich pour le béton recyclé). La plateforme de connaissances sur les achats publics responsables (<https://www.woeb.swiss>) constitue un canal approprié²³.
- Encouragement de la planification, de la construction et de la certification selon le SNBS Bâtiment et le SNBS Infrastructure dans le cadre des projets de construction publics. Les documents de la KBOB suivants concrétisent les possibilités d'appliquer les critères de durabilité contenu dans ces standards comme critères d'adjudication : 2021/3 Achats durables dans la construction – partie infrastructure (28.09.2021) et fiche d'information SNBS 2.1 Bâtiment (04.06.2021).

Mise en œuvre : l'administration fédérale met en œuvre ces mesures dans le cadre de l'élaboration du plan d'action de la Stratégie pour le développement durable 2030 et de la stratégie de la Confédération en matière d'acquisitions. La motion 19.4296 Schilliger Peter, Wasserfallen Christian « Recyclage des matériaux de construction. La Confédération doit se montrer exemplaire » est ainsi également mise en œuvre. La KBOB soutient ses membres (à l'échelon fédéral : OFCL, OFROU, armasuisse Immobilier, Conseil des EPF et OFT) au moyens d'instruments (p. ex. des recommandations, des fiches d'information).

(3) Renforcer l'application de l'obligation de valorisation dans le domaine de la construction (OLED)

L'**OLED** comporte une obligation de valorisation

- pour les matériaux d'excavation et de percement (art. 19 OLED)
- pour les déchets minéraux provenant de la démolition d'ouvrages construits (art. 20 OLED).

Cette obligation doit être appliquée de manière plus systématique par les cantons.

¹⁹ Une obligation légale correspondante est en vigueur pour le bois en vertu de l'[art. 34b d LFo](#) et de l'[art. 37c de l'ordonnance sur les forêts \(ordonnance sur les forêts : RS 921.01\)](#). Les recommandations de la KBOB « Construction durable en bois » (2020/1) et « Construction en bois dans la stratégie immobilière » (2020/3) sont déterminantes ici. Cf. également le simulateur de calcul KBOB pour le bois https://treeze.ch/fileadmin/user_upload/calculators/631-Holzrechner_v1.0.xlsx.

²⁰ Dans le pacte vert pour l'Europe (COM/2019/640) également, l'industrie du ciment est qualifiée comme étant indispensable pour l'économie européenne. Cf. aussi la calculatrice pour les sortes de béton KBOB/Ville de Zurich : [Calculatrice pour les sortes de béton destinée aux planificateurs \(treeze.ch\)](#).

²¹ Cf. https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_88_Case_Study_168_Zurich.pdf. Dans ses appels d'offres pour les projets de construction, le service d'ingénierie de l'Office des constructions de la ville de Zurich demande que le béton soit fabriqué avec un ciment de haut fourneau (ciment de type CEM III). Cf. https://treeze.ch/fileadmin/user_upload/downloads/Publications/Case_Studies/Building_and_Construction/551_Ökobilanz_ausgewählter_Betonsorten_v4.1_TitelblattAHB.pdf.

La ville de Zurich s'est fixé comme objectif de faire baisser son besoin en énergie primaire à 2000 watts par personne et ses émissions de gaz à effet de serre à 1 t de CO₂ par personne et par an.

²² <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?Affairid=20193922>.

²³ Cette plateforme renforce la mise en œuvre harmonisée des acquisitions durables aux trois échelons fédéraux.

Mise en œuvre : l'OFEV, en collaboration étroite avec les cantons et la branche, s'emploie à fixer les exigences correspondantes dans l'aide à l'exécution relative à l'OLED. Par ailleurs, la révision de l'OLED du 23 février 2022 (paquet d'ordonnances du printemps 2022) a adopté une interdiction générale de stocker définitivement les matériaux bitumeux de démolition. Au niveau cantonal, les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne ont transmis à leur parlement respectif un train de mesures visant à renforcer le cycle des matériaux de construction²⁴. Cette démarche pourrait servir d'exemple aux autres cantons. La responsabilité en la matière incombe aux cantons, auxquels l'OFEV apporte son soutien grâce à ses aides à l'exécution.

(4) Formations initiale et continue, information et conseil dans le domaine de la construction

Les formations initiale et continue des architectes et ingénieurs mais aussi des collaborateurs des entreprises générales, doivent davantage mettre l'accent sur les matériaux de construction respectueux de l'environnement affichant une faible empreinte environnementale (p. ex. le bois, le béton en teneur réduite en CO₂) et sur la réutilisation²⁵.

Une construction optimisée en termes de cycle de vie n'est possible que si, outre la construction, la gestion et la démolition du bâtiment ont aussi été prises en compte lors de la phase de planification. Or cela augmente la complexité de la planification. La numérisation permet de simplifier la coordination et la coopération des différents processus et acteurs, mais elle nécessite aussi – notamment lors de la phase de conception – un degré élevé d'organisation, une volonté de concertation et de mise en œuvre ainsi que le partage des connaissances nécessaires à la mise en œuvre grâce aux formations initiale et continue, à l'information et au conseil.

Mise en œuvre : l'OFEV déterminera les besoins correspondants – tant du point de vue de l'environnement que de la pratique – en établissant un état des lieux²⁶. Cet examen s'inscrit dans le cadre d'un mandat du Conseil fédéral de 2020 relatif à l'élaboration de mesures sur la préservation des ressources et l'économie circulaire.

(5) Accompagnement actif du développement de la législation de l'UE

La législation suisse sur les produits de construction²⁷ est équivalente à celle de l'UE en la matière (RPC). En signant l'ARM, la Suisse et l'UE ont convenu d'éliminer les entraves techniques au commerce. La Suisse peut ainsi accéder sans obstacles au marché intérieur européen, à condition toutefois que sa législation sur les produits de construction soit équivalente au RPC. Ce règlement est en cours de révision. Celle-ci consiste notamment à adapter les exigences fondamentales applicables aux ouvrages de construction, notamment l'exigence 7 « Utilisation durable des ressources naturelles ». Des informations concrètes sur la conception de ces exigences dans le RPC révisé seront disponibles d'ici environ deux ou trois ans.

Mise en œuvre : la Suisse suit ces processus de près, notamment pour pouvoir identifier à temps les besoins d'harmonisation du droit suisse, ce qui lui permet, d'une part, d'éviter de futures entraves techniques au commerce et, d'autre part, d'améliorer l'efficacité des ressources et la compatibilité des produits de construction avec l'économie circulaire des produits de construction. L'OFCL est représenté dans des groupes de suivi de la Commission européenne. Il est également associé par cette dernière aux travaux de révision du dispositif réglementaire au même titre que les représentants d'un État membre de l'UE ou de l'Espace économique européen.

²⁴ https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bau-und-umweltschutzdirektion/medienmitteilungen/copy_of_landratsvorlage-zur-staerkung-des-regionalen-baustoffkreislaufs. Dans le projet de paquet de mesures visant à promouvoir la fermeture du cycle des matériaux de la construction dans la région bâloise, le gouvernement cantonal présente un catalogue de mesures en quatre parties :

- introduction d'une obligation générale de permis de déconstruction, autrement dit : aussi pour les déconstructions en-dehors des zones centrales
- introduction d'une taxe incitative sur les matériaux de décharge. Ainsi, le recyclage des déchets de construction en matériaux de construction recyclés devient compétitif par rapport à la mise en décharge de ces déchets, par définition peu coûteuse. Par ailleurs, le peu d'espace disponible pour la mise en décharge est pris en compte ici à juste titre.

- engagement volontaire du canton à utiliser des matériaux de construction recyclés dans le génie civil.

- création d'un service spécialisé sur l'économie circulaire des matériaux de la construction en tant qu'organisation d'exécution.

²⁵ Cf. Salza (2020) : [RERIWI Construire le réemploi](#), sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement OFEV, 10.12.2020.

²⁶ L'état des lieux tient aussi compte des offres de formations initiale et continue existantes (p. ex. le cours prévu de préparation à l'examen professionnel supérieur d'« Expert/e en construction saine et durable »).

²⁷ LPCo, OPCo, ordonnance de l'OFCL sur la désignation d'actes d'exécution et d'actes délégués européens concernant les produits de construction, SR 933.011.3

5.3.2 Secteur agroalimentaire

Dans le cadre de la politique agricole, de la Stratégie pour le développement durable 2030 et du plan d'action correspondant pour la période de 2021 à 2023, du plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse, de la Stratégie suisse de nutrition ainsi que du plan d'action contre le gaspillage alimentaire (postulat 18.3829), le Conseil fédéral aborde de nombreuses approches concernant l'efficacité des ressources dans l'agriculture, la production de sources de protéines d'origines végétale et autres, la réduction du gaspillage tout au long de la chaîne de création de valeur et la prise de conscience du rôle de l'alimentation pour l'environnement et la santé. Par ailleurs, dans le cadre du postulat 20.3931 « Orientation future de la politique agricole », il est chargé d'étudier la fermeture, autant que possible, des cycles des nutriments tout au long de la chaîne de création de valeur de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Par ailleurs, il examine la levée des obstacles ci-après.

(6) Examen attentif des prescriptions en vigueur concernant l'alimentation des animaux dans l'agriculture

Concernant le domaine de l'alimentation des animaux (non-ruminants), le Conseil fédéral a identifié des obstacles réglementaires²⁸ qui pourraient être réduits dans le respect de la réglementation de l'UE et en garantissant la sécurité :

- Aujourd'hui déjà, les protéines dérivées d'insectes produites et transformées dans des conditions bien définies peuvent être utilisées, en vertu de l'OSPA, pour l'alimentation des poissons et autres animaux issues de l'aquaculture. Le Règlement (UE) 2021/1372²⁹ publié le 18 août 2021 dans le Journal officiel de l'UE autorise l'utilisation de protéines dérivées d'insectes dans l'alimentation des porcins et des volailles à compter du 7 septembre 2021 au sein des États membres de l'UE. La question est donc d'actualité en Suisse également.
- À partir de cette date, les protéines animales transformées d'origine porcine pourront être utilisées dans les aliments pour volailles et « inversement ».
- Par ailleurs, le collagène de ruminants pourra de nouveau être utilisé dans l'alimentation d'animaux d'élevage non ruminants au sein de l'UE.
- Il serait judicieux d'étudier, dans le cadre du même règlement, l'utilisation de certains déchets en tant que nourriture pour les insectes³⁰.

Les nouvelles possibilités sont toutefois associées à des conditions strictes en termes de distinction de la valorisation selon les espèces animales – et ce à tous les niveaux : obtention des matières premières, transformation, transport, production d'aliments pour animaux et unités d'élevage auxquelles sont destinés ces aliments.

Mise en œuvre : une mise en œuvre qui soit conforme à la réglementation de l'UE est en cours d'élaboration sous la conduite de l'OSAV, qui participe aussi activement aux discussions sur le sujet au niveau européen. Les risques pour la santé des consommateurs et des animaux de rente doivent être écartés (cf. réponse du Conseil fédéral du 20.09.2021 à la question 21.7737. Deux groupes de travail ont été reconstitués pour examiner des adaptations de la législation (notamment de l'OSPA) et explorer le potentiel de mise en œuvre : un groupe interne à l'administration sous la conduite de l'OSAV et un groupe constitué des représentants des secteurs et des organisations de protection des consommateurs sous la conduite de l'Union suisse des paysans³¹.

(7) Déchets alimentaires dans l'industrie alimentaire et le commerce de détail

a) La remise gratuite, sur demande, de denrées alimentaires propres à la consommation à des organisations d'utilité publique ou à des personnes à la fermeture des magasins est déjà possible aujourd'hui. Cela concerne les produits qui ne peuvent plus être mis en vente le lendemain en raison de l'échéance de leur date de durabilité minimale.

²⁸ Dans ses réponses à plusieurs interventions parlementaires, le Conseil fédéral avait suggéré que le sujet soit traité dans le cadre du postulat Noser (cf. notamment postulat 20.3592).

²⁹ Règlement (UE) 2021/1372 de la commission du 17 août 2021 modifiant l'annexe IV du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'interdiction de l'utilisation des protéines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage non ruminants autres que les animaux à fourrure (ABl. L 295 le 18.08.2021).

³⁰ Cf. également le projet Bühler/fenaco « Helventomill », soutenu par la promotion des technologies environnementales.

³¹ Cf. également l'interpellation 14.3274 Chevalley « Pourquoi interdire l'alimentation des poissons, des volailles et des porcs par des insectes? ». Sur le plan de la faisabilité, cela dépendra en grande partie des critères qui seront définis pour la séparation à tous les niveaux des chaînes de production. En outre, l'acceptation et la demande joueront aussi un rôle important dans l'exploitation des potentiels, de même que les motions 21.4125 et 21.4073 non encore traitées.

Mise en œuvre : la lettre d'information 2021/9 « Remise de denrées alimentaires après l'échéance de la date de durabilité minimale » de l'OSAV explique comment et quand les établissements et les organisations peuvent remettre correctement et en toute sécurité des denrées alimentaires aux consommateurs après l'échéance de la date de durabilité minimale. D'autres mises en œuvre dans la LDAI sont prévues dans le cadre des travaux de l'OSAV en réponse à la motion 19.3112 « Lutter contre le gaspillage alimentaire »³². Le Parlement a adopté la motion le 12 mars 2020.

b) La remise de denrées alimentaires à des organisations d'utilité publique peut aussi contribuer à régler la question de la gestion des lots défectueux (p. ex. lorsqu'une denrée alimentaire contient plus de sel que ce qui est prévu dans la recette). La sécurité joue alors un rôle essentiel et les consommateurs ne doivent pas être trompés.

Mise en œuvre : porter à la connaissance du secteur industriel

c) En collaboration avec les branches concernées, la Confédération souhaite étudier la manière d'assouplir les règles de déclaration de certains ingrédients dans l'ODAIU pour les lots défectueux. Il sera possible ici de s'appuyer sur les expériences menées durant la crise du coronavirus³³. Avec cette dernière, certains ingrédients et matériaux d'emballage sont venus à manquer dans l'industrie alimentaire et ont dû être remplacés. En conséquence, les informations figurant sur l'emballage de certaines denrées alimentaires ne correspondaient plus au contenu. Afin de garantir la disponibilité de ces produits et d'éviter le gaspillage alimentaire, le Conseil fédéral a décidé d'un assouplissement pour une durée limitée lors de sa séance du 16 avril 2020. Ainsi, les denrées alimentaires concernées doivent être marquées d'un autocollant rouge, lequel renvoyait à un site internet qui fournissait des informations sur les propriétés réelles du produit (composition, provenance des ingrédients, méthode de production) et expliquait la raison de l'écart. Par ailleurs, le recours plus important au commerce en ligne a offert de nouvelles possibilités³⁴.

Mise en œuvre : L'OSAV étudie actuellement ces nouvelles possibilités dans le cadre d'une révision de l'ODAIU et de ses directives.

5.3.3 Politique de réglementation intersectorielle

Afin d'empêcher l'apparition d'obstacles injustifiés à l'utilisation efficace des ressources et à la mise en place d'une économie circulaire, une réglementation plus cohérente est indispensable. Celle-ci doit être renforcée.

(8) Accroître la cohérence de la réglementation

Afin d'éliminer les contradictions entre les politiques sectorielles, les offices coordonnent les objectifs à long terme entre les différents secteurs, étudient de manière systématique les conséquences économiques, écologiques et sociales des objectifs et réglementations nouveaux et actuels (évaluations, « quick-check » et analyse d'impact de la réglementation) ainsi que les impacts négatifs dus aux subventions (cf. art. 5 de la loi sur les subventions ; RS 616.1³⁵). L'instrument de l'évaluation ex post doit en outre être davantage utilisé.

De manière générale, des conditions-cadres stables et axées sur la concurrence, qui incitent les entreprises à investir et à se lancer dans les innovations techniques, sont essentielles pour encourager une utilisation plus efficace des ressources naturelles. L'innovation en matière de produits et de procédés peut se diffuser sur le marché et ainsi participer au progrès technique général. Les objectifs à long terme contribuent à la prévisibilité des mesures. Ils doivent toutefois être examinés si les conditions ont changé. Par ailleurs, une internalisation générale des coûts externes est requise – au-delà de la taxe sur le CO₂ et de la RPLP, p. ex. dans les secteurs agroalimentaire, des matériaux de construction et de la mobilité. D'après la [Stratégie pour le développement durable 2030](#), le Conseil fédéral souhaite prendre en compte également les conséquences pour le développement durable lors du réexamen périodique obligatoire des subventions (axe stratégique national 4.1.1.c³⁶).

³² <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20193112>.

³³ <https://www.blv.admin.ch/blv/fr/home/dokumentation/nsb-news-list.msg-id-78797.html>, accès le 31.12.2020.

³⁴ <https://www.blv.admin.ch/blv/fr/home/lebensmittel-und-ernaehrung/lebensmittelsicherheit/naehrwertinformationen-und-kennzeichnung.html>, état le 16.04.2020, accès internet le 14.6.2020.

³⁵ Cf. également [Guide d'élaboration des rapports sur les subventions dans les messages \(PDF, 258 kB, 18.07.2018\)](#).

³⁶ Cf. également l'indicateur ODD 12c ainsi que l'objectif 3 de l'axe stratégique 4.2.3 et l'ODD 15a, ainsi que les efforts internationaux déployés dans le cadre des négociations ACCTS (Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability). La délégation suisse a reçu le mandat de négociations du CF dans le domaine des énergies fossiles, qui vise une élimination des incitations à la consommation excessive de combustibles fossiles.

La mise en œuvre incombe aux offices responsables : en vertu de l'art. 14, al. 2 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1)³⁷, les unités administratives sont tenues de coordonner leurs activités et de s'assurer que celles-ci concordent avec la politique générale du Conseil fédéral afin de garantir une politique cohérente.

³⁷ RS 172.010.1