

Lausanne, le 15 février 2022

**Consultation sur l'lv. Pa. 20.433 CEATE-N. Développer l'économie circulaire en Suisse.
Révision partielle de la loi sur la protection de l'environnement**

Madame, Monsieur,

La Fédération romande des consommateurs (FRC) vous remercie de l'avoir associée à la consultation concernant l'objet susmentionné et vous prie de trouver sa position et ses commentaires ci-après.

Position et remarques générales

Selon une étude de PwC et du WWF (2021), plus de 90% des ressources naturelles ne sont actuellement utilisées qu'une seule fois¹. Parallèlement, L'Eurobaromètre² indique que 77% des consommateurs préféreraient réparer plutôt que remplacer leurs appareils et 79% estiment que les fabricants devraient être tenus de faciliter cette démarche. En Suisse, les consommateurs plaident pour leur part à 98% pour un indice de réparabilité comparable à celui mis en place en France³, qui leur permettrait d'effectuer un choix sur la base de critères objectifs, comme la disponibilité des pièces détachées ou la démontabilité de l'appareil. Le développement de l'économie circulaire en Suisse revêt ainsi une importance majeure pour les consommateurs, car elle représente la meilleure réponse aux problèmes d'obsolescence prématurée des biens – à l'origine de nombreuses plaintes – et de gaspillage des ressources. Par conséquent, **la FRC soutient fermement l'avant-projet de révision partielle de la Loi sur la protection de l'environnement (AP-LPE) soumis à consultation.**

Bien qu'encore trop timide pour tacler efficacement l'ensemble des défis liés à ces problématiques – il est en particulier nécessaire de promouvoir davantage le développement des opportunités de réparation et de réutilisation et de développer l'information sur la réparabilité des objets –, il s'agit d'un premier pas conséquent et prometteur en direction de l'allongement de la durée de vie des produits et de la préservation des ressources. Dans l'intérêt de l'environnement comme des consommateurs.

¹ PwC et WWF, *Circularity as the new normal*, janvier 2021, https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2021-01/Circularity-as-the-new-normal_whitepaper-EN.pdf

² Communiqué de presse du parlement européen du 26.10.2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20201024IPR90101/droit-a-la-reparation-et-securite-accrue-des-produits>

³ Alliance des organisations de consommateurs, communiqué de presse du 21.10.2020, https://www.frc.ch/wp-content/uploads/2020/10/CP_sondage_reparabilite-site.pdf

Globalement, la FRC salue tout particulièrement le changement d'approche menant à la prise en compte de l'ensemble du cycle de vie des produits et matériaux et plus uniquement la dernière étape (valorisation matière et énergétique). Car si fermer le cycle des matières est important, le ralentir en prolongeant leur durée de vie l'est tout autant, ce que permet désormais la « préparation des déchets en vue de leur réutilisation (contrôle, nettoyage, réparation et transformation) » incluse dans **l'art. 7, al. 6bis AP-LPE**.

Pour la FRC, l'article 35i AP-LPE est au cœur de ce projet de révision et permettrait de répondre à un grand nombre d'attentes des consommateurs (pour autant qu'il soit appliqué : voir nos remarques sur son caractère potestatif ci-après). Il permettrait d'une part la conception de produits et d'emballages plus respectueuse des ressources, ce qui aurait pour effet d'améliorer la durabilité de l'offre à disposition des consommateurs. D'autre part, grâce aux dispositions de la lettre c, les consommateurs pourraient enfin disposer d'informations leur permettant de faire un choix en connaissance de cause (p.ex. indice de réparabilité).

Afin de faire connaître les initiatives relatives à l'économie circulaire au plus grand nombre dans l'objectif d'un changement des comportements de consommation, **elle soutient tout particulièrement aussi l'art. 10h, al. 2 et l'art. 49a AP-LPE** permettant respectivement à la Confédération de mettre en place de telles initiatives ou de les soutenir.

Elle estime toutefois que le projet de loi est incomplet et manque d'ambition. Certaines lacunes doivent ainsi être comblées pour que l'économie circulaire devienne la norme et non l'exception. Sans quoi les habitudes de consommation ne changeront pas et l'effet sur l'environnement sera moindre. La FRC estime ainsi que les éléments suivants sont indispensables :

1. **Limiter les formulations potestatives, en particulier pour les articles 30a et 35i, afin de garantir leur efficacité.** Sans cela, la probabilité est forte que la Confédération ne fasse pas usage de ces dispositions, faisant de ce texte une coquille vide ne menant au final à aucune amélioration tangible de l'impact sur l'environnement. Une crainte fondée sur l'expérience concrète de l'art. 30a, lettre a, LPE en vigueur, puisque celui-ci donne déjà au Conseil fédéral la possibilité d'interdire les produits destinés à un usage unique et de courte durée ; or ils sont loin d'avoir disparu des commerces. Il est donc nécessaire que la révision de la LPE soit non seulement ambitieuse, mais formulée de telle manière qu'elle ne devienne pas un exercice alibi.
2. **Développer davantage certaines étapes clé de l'économie circulaire – en particulier la réparation et le réemploi des objets – afin de les soutenir davantage.** Le projet ne prévoit ni de mesures facilitant l'accès à la réparation, voire influençant la réparabilité des objets, ni de mesures concrètes permettant de favoriser les modèles de location ou de vente d'occasion. Bien que concernant également d'autres actes législatifs, notamment la Loi contre la concurrence déloyale (LCD), des dispositions permettant de lutter contre l'obsolescence intentionnelle ou ayant trait à la garantie (prolongement, renversement du fardeau de la preuve, etc.) devraient également être intégrées à ce projet. Celui-ci reste également trop vague concernant les possibilités de développer l'information et l'étiquetage en rapport avec la réparation : un indice de réparabilité devrait être explicitement mentionné.
3. **Renforcer le principe de limitation**, central pour la mise en place d'une économie circulaire : il est notamment indispensable que soit spécifié que la réutilisation, la réparation et d'autres formes de réemploi des produits ou de leurs composants doivent primer sur une valorisation énergétique.

4. **Introduire un système d'écomodulation** dans le but de rétribuer les acteurs de manière différenciée selon qu'ils permettent la réparation, le réemploi, la réutilisation des matières ou la valorisation énergétique (dans cet ordre), afin d'inciter à prolonger la durée de vie des produits avant leur élimination.
5. **Proscrire l'interdiction du réemploi** par les organisations privées mandatées pour le recyclage, puisque certaines interdisent contractuellement aux centres de collecte de mettre en place des filières dédiées au réemploi des objets, ce qui est à l'origine d'un gaspillage important.
6. Formuler une disposition obligeant les acteurs concernés à **édicter des conditions pour la collecte** dans le but de permettre le réemploi avant le processus de broyage ou l'incinération. Sans quoi, une grande partie du matériel récolté deviendrait inutilisable et les filières de l'économie circulaire ne pourraient pas s'implanter.
7. **Introduire l'obligation de reprise des suremballages** par le commerce de détail, avec mise à disposition d'une plateforme de déballage dans les commerces de grande taille.
8. **Etendre la responsabilité élargie du producteur** (EPR, Extended Producer Responsibility) à des catégories de produits et emballages qui n'en font pas encore l'objet (par ex. emballages plastiques, textiles).

Commentaires détaillés

Art. 7, al. 6bis

La FRC soutient cette modification mais estime que sa formulation manque de clarté et ne répond pas à l'objectif d'intégration des principes de l'économie circulaire. Continuer à utiliser le terme de « déchet » et qualifier toutes les étapes antérieures à leur élimination de « traitement » ne permet pas de donner sa juste importance à la réparation ou au réemploi des produits qui doivent être considérés comme des étapes du cycle de vie supérieures à l'élimination. La FRC propose donc une reformulation, puis une hiérarchisation des étapes (voir commentaire sur l'art. 30d de l'avant-projet).

Art. 10h, al. 1

Proposition de modification (soulignée) : La Confédération et, dans la mesure de leurs compétences, les cantons veillent à ce que les ressources naturelles soient préservées. Dans une logique d'économie circulaire, ils s'engagent notamment à réduire les nuisances grevant l'environnement tout au long du cycle de vie des produits et des ouvrages, à prolonger la durée de vie des objets et des ouvrages, à boucler les cycles des matériaux, et à améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources. Ce faisant, ils tiennent compte des nuisances à l'environnement générées à l'étranger.

La FRC soutient pleinement la **proposition de la majorité** qui mentionne explicitement les nuisances à l'environnement causées à l'étranger, la majeure partie de l'empreinte environnementale de la consommation y étant causée. Prendre en compte les nuisances tout au long du cycle de vie des produits est également indispensable et au cœur de l'économie circulaire, raison pour laquelle il est selon nous nécessaire de mentionner nommément ce terme dans cet article.

De plus, il convient de mentionner non seulement les moyens permettant de boucler les cycles des matières, mais aussi ceux visant à les ralentir en prolongeant la durée de vie des produits. Il s'agit d'éléments centraux, d'une part en termes de préservation des ressources, mais aussi pour permettre aux consommateurs de disposer de réelles alternatives à l'élimination des produits et le développement d'emplois dans les domaines d'activités liées à l'économie circulaire.

Art. 10h, al. 2

La FRC **soutient pleinement la majorité** proposant que la Confédération puisse créer et soutenir des plateformes destinées à la préservation des ressources et au renforcement de l'économie circulaire. Ce soutien est indispensable pour que les activités liées à l'économie circulaire telles que la réparation ou les démarches visant le réemploi d'objets ne restent pas un marché de niche et deviennent la norme pour les consommateurs.

Art. 10h, al. 3

La FRC soutient la proposition de la majorité. Elle estime important d'attribuer au Conseil fédéral la compétence d'identifier la nécessité d'agir et de soumettre des propositions d'objectifs quantitatifs en matière de ressources.

Art. 10h, al. 4

Proposition de modification (soulignée) : La Confédération et les cantons contrôlent régulièrement si les dispositions juridiques qu'ils édictent entravent des initiatives prises par l'économie en vue de la préservation des ressources et du renforcement de l'économie circulaire

La FRC soutient cet article, mais estime que la disposition ne saurait s'appliquer uniquement aux initiatives prises par l'économie. Elle doit également concerner les démarches non commerciales, notamment les activités associatives et de la société civile (p.ex. Repair cafés). D'où la demande de suppression de la mention de l'économie.

Art. 30a Limitation

La FRC soutient fermement la **proposition de la minorité Chevalley, Clivaz Christophe, Klopfenstein Broggin**. Comme évoqué plus haut, elle constate en effet que le Conseil fédéral peut d'ores et déjà « interdire la mise dans le commerce de produits destinés à un usage unique et de courte durée, si les avantages liés à cet usage ne justifient pas les atteintes à l'environnement qu'il entraîne » (art. 30a, lettre a, LPE). Or, les nombreux produits prêts à jeter en vente démontrent qu'il ne fait pas ou trop peu usage de cette compétence. D'où l'importance de transformer cette disposition potestative en impératif afin que l'offre sur le marché réponde davantage aux principes de l'économie circulaire et aux attentes des consommateurs en matière de durée de vie des objets.

Art. 30b, al. 2, let. c et nouvel al. 4

La FRC soutient l'art. 30b, al. 2, lettre c proposé. Elle estime en effet que le fait que les denrées alimentaires invendues ne soient pas systématiquement déballées n'est pas défendable au vu de l'important gaspillage et des pollutions qui en découlent.

De plus, afin d'inciter les vendeurs/fabricants à renoncer aux emballages superflus, la FRC préconise **l'introduction d'un alinéa 4** permettant d'instaurer une **obligation de reprise des emballages**, à l'instar de ce qui est prévu par l'article 18 de la Loi sur les déchets et les sites pollués du canton du Jura⁴. Cette disposition obligerait les commerces de détail à reprendre les suremballages, c'est-à-dire « les conditionnements, notamment les plastiques et les cartons, qui

⁴ République et Canton du Jura, Loi sur les déchets et les sites pollués du 9 décembre 2020, art. 18

entourent les produits destinés à la vente, sans être nécessaires à leur protection sanitaire ou à leur conservation » (art. 3, lettre o, Loi sur les déchets et les sites pollués du 9 décembre 2020 du canton du Jura). Elle prévoirait également la mise à disposition d'une plateforme de déballage pour les commerces de détail dont la surface de vente est supérieure à 200 m². Ceci dans le but d'inciter les commerces à renoncer aux suremballages sources de gaspillage de ressources et à l'origine de nombreuses plaintes des consommateurs.

Art. 30d, al. 1 Valorisation

Proposition de modification (soulignée) :

al. 1 : Les déchets doivent faire l'objet de la meilleure option de valorisation matière.

al. 2 : inchangé

al. 3 (nouveau) : Si la technique ne le permet pas, que la valorisation matière n'est pas économiquement supportable et pas plus respectueuse de l'environnement qu'un autre mode d'élimination ou la production de nouveaux produits, les déchets peuvent faire prioritairement l'objet d'une valorisation matière énergie, puis d'une valorisation énergie.

Modification de l'al. 1 : Si la distinction entre valorisation matière et valorisation énergie est établie dans l'avant-projet, et l'ordre de priorité entre ces deux options renforcé, **la distinction entre les différentes options de valorisation matière est inexistante.** Cette distinction est pourtant primordiale pour la mise en œuvre de l'économie circulaire, tant des options comme la réutilisation/le réemploi et le recyclage ne peuvent être considérées comme équivalentes sur le plan environnemental. Comme énoncé plus haut, il est crucial de considérer non seulement les options de valorisation qui visent à fermer les cycles de matière (p. ex. le recyclage), mais aussi et **prioritairement** les options qui visent à ralentir les cycles de matière, soit à prolonger la vie des produits (p. ex. réparation, réutilisation, etc.).

Par ailleurs, la nouvelle formulation (al. 1 et al. 3) entraîne **un renversement de la charge de la preuve.** Aujourd'hui, c'est aux entreprises pionnières mettant en œuvre des activités de valorisation matière de démontrer que les processus innovants sont plus écologiques et économiques que la valorisation énergie des déchets.

Art. 30d, al.4

La FRC soutient la majorité. Cette disposition permet d'encourager les innovations dans le domaine de l'économie circulaire, notamment l'utilisation de matières premières secondaires.

Art. 31b, al. 4

Proposition de modification (soulignée) : Les déchets urbains qui ne doivent être ni valorisés par le détenteur ni repris par des tiers en vertu de dispositions fédérales spécifiques déjà en vigueur peuvent être volontairement collectés par des prestataires privés, dans la mesure où ils font l'objet d'une valorisation matière. Le Conseil fédéral pose les exigences applicables à la collecte volontaire et à la valorisation matière. Il impose notamment que les opérations de valorisation matière se déroulent en Suisse et de manière respectueuse de l'environnement, la nécessité d'un accord préalable avec les collectivités publiques, ainsi qu'une durée minimum de la collecte volontaire en vue de valorisation matière par les prestataires privés.

La FRC estime important d'encadrer davantage les activités de prestataires privés dans la loi. La proposition ci-dessus vise à garantir que les opérations de valorisation matière (réparation, réutilisation/réemploi, recyclage, etc.) se déroulent dans un périmètre pertinent sur le plan environnemental, à permettre un pilotage des opérations d'élimination des déchets par les collectivités publiques, et à éviter que les systèmes de collecte privés n'apparaissent et disparaissent au gré des fluctuations des prix des matériaux secondaires. Un point capital pour que les consommateurs puissent facilement comprendre l'offre à leur disposition en la matière.

Art. 31b, al. 5

La FRC soutient l'introduction d'une base légale ayant pour but de mieux lutter contre le *littering*. Cela permet d'harmoniser les pratiques au niveau national, ce qui est plus clair pour l'ensemble des consommateurs.

Art. 32a^{bis}

Nouvel al. 1^{er}

Proposition (soulignée) : Le Conseil fédéral établit un mécanisme de surveillance régulière des systèmes de responsabilité élargie des producteurs mis en œuvre par les principaux partenaires commerciaux de la Suisse. Il évalue la possibilité de mise en œuvre de ces mesures en Suisse en vue de préserver les ressources naturelles et rend compte à l'Assemblée fédérale des mesures supplémentaires à prendre sur la base de ces évaluations.

Les systèmes de responsabilité élargie des producteurs sont insuffisamment mis en œuvre en Suisse en comparaison internationale. Laisser à la simple initiative du Conseil fédéral l'introduction de tels systèmes au travers d'une taxe d'élimination anticipée est problématique. Le nouvel alinéa proposé vise à intégrer au rapport du Conseil fédéral envisagé à l'art. 10h al. 3 de cet avant-projet des évaluations régulières qui portent sur l'opportunité de soumettre de nouvelles catégories de produits à une taxe d'élimination anticipée (ameublement, textiles, produits chimiques, jouets, emballages, mégots, etc.), cela sur la base des expériences menées à l'étranger.

Nouvel al. 1^{quater}

Proposition (soulignée) : Le Conseil fédéral module la taxe d'élimination anticipée en fonction des nuisances à l'environnement générées par les produits visés à l'al. 1.

La fixation du montant de la taxe d'élimination anticipée devrait prendre en compte les nuisances à l'environnement générées par les produits visés (écomodulation), par exemple selon des critères de recyclabilité, présence de substances toxiques, durée de vie des produits, information des consommatrices et consommateurs, etc.

Art. 32a^{ter}, al. 1

Proposition (soulignée) : Le Conseil fédéral peut imposer le paiement d'une contribution anticipée de valorisation matière auprès d'une association de branche privée (...)

La notion de contribution anticipée de recyclage (CAR) implique des opérations au périmètre flou, le terme de recyclage n'étant pas défini dans la LPE. Le rapport explicatif mentionne la valorisation matière et la préparation en vue d'une réutilisation. Nous proposons d'aligner le nom de cette contribution avec les définitions proposées à l'art. 7 al. 6^{bis} ci-dessus afin de préciser le périmètre des stratégies d'économie circulaire considérées et de faciliter le développement, respectivement la modification, des ordonnances fixant les dispositions d'exécution ainsi que la conclusion d'accords sectoriels. Ce changement de dénomination s'applique également à la let. d. et e. de cet article.

Nouvelle let. f

Proposition (soulignée) : La contribution anticipée de valorisation matière est modulée en fonction des nuisances à l'environnement générées par les produits concernés par l'accord sectoriel.

Cette nouvelle exigence vise à appliquer l'écomodulation à la contribution anticipée de recyclage/valorisation matière de manière identique à celle appliquée à la taxe d'élimination anticipée (voir art. 32a^{bis} ci-dessus).

Nouvelle let. g

Proposition (soulignée) : L'accord sectoriel ne contient aucun article interdisant des options de valorisation écologiquement supérieures au recyclage des matières, notamment le réemploi ou la réparation.

Actuellement, certains acteurs privés interdisent aux centres de collecte de prévoir des filières dédiées au réemploi des produits. Cette pratique empêche la mise en place de filières offrant des produits d'occasion et provoque ainsi un gaspillage important de ressources. La FRC estime nécessaire de **proscrire l'interdiction du réemploi** de la part des organisations privées mandatées et envers les collecteurs publics.

Art. 35i, al. 1

Proposition de modification (soulignée) : Selon les nuisances à l'environnement et à la santé générées par les produits, composants et les emballages, le Conseil fédéral pose des exigences à la mise sur le marché de ces derniers notamment concernant :

- a. la toxicité, la durée de vie, la réparabilité, la conception modulaire, la disponibilité des pièces de rechange à un prix abordable, la valorisation matière, l'existence d'un système de collecte en vue de la valorisation matière, et la part de matériaux secondaires
- b. la limitation des atteintes nuisibles et l'amélioration de l'efficacité dans l'utilisation des ressources tout au long du cycle de vie, et
- c. l'étiquetage et l'information sur les caractéristiques essentielles des produits et des emballages, notamment l'introduction d'un indice de réparabilité

L'article 35i est central pour les consommateurs et la FRC le soutient fermement. Il permettrait l'amélioration de la durabilité de l'offre sur le marché, comme des informations permettant au consommateur de faire un choix en connaissance de cause. L'art. 35i crée enfin la possibilité de fixer des exigences liées à la conception des produits et emballages lors de la mise sur le marché de ceux-ci, une possibilité qui manque grandement dans le droit suisse actuel. Cet article ne va toutefois pas assez loin. Il manque une formulation contraignante ou un mécanisme qui crée une obligation. Sans cela, le risque est grand que cet article ne soit jamais appliqué et n'ait pas d'impact, comme c'est déjà le cas actuellement avec l'art 30a, LPE sur la limitation des déchets. Nous suggérons à ce stade une **formulation plus forte** (« Le Conseil fédéral pose des exigences à la mise sur le marché »).

Par ailleurs, bien que les conséquences nuisibles à l'environnement doivent être prises en compte, celles nuisibles à la santé humaine ne doivent pas être oubliées.

La FRC estime ainsi nécessaire important que soient ajoutés des critères supplémentaires (toxicité, existence d'un système de collecte, part de matériaux secondaires, disponibilité des pièces de rechange, etc.). La notion de conception modulaire (ou **démontabilité**), est également critique, par exemple en ce qui concerne les batteries des appareils et véhicules qui doivent être facilement remplaçables. Ces critères font également partie d'un **droit à la réparation** (*right to repair*) déjà mis en œuvre dans plusieurs pays, discuté au niveau européen et souhaité par de nombreux consommateurs suisses. Tout comme **l'indice de réparabilité** qui a été plébiscité par pratiquement tous les répondants au sondage mené par l'Alliance des organisations de consommateurs en 2020⁵ et permettrait aux consommateurs d'être en mesure de faire un choix sur la base de ce critère, ce qui est actuellement impossible.

⁵ Alliance des organisations de consommateurs, communiqué de presse du 21.10.2020, op.cit.

Art. 49, al.1 et al.3

Proposition de modification (soulignée) : al. 1 : La Confédération peut encourager la formation et la formation continue des personnes qui exercent des activités en lien avec la protection de l'environnement et l'économie circulaire.

La FRC soutient pleinement cet article, mais estime nécessaire d'encourager également les activités en lien avec l'économie circulaire (al. 1).

Art. 49a

Proposition de modification (soulignée) :

1 La Confédération peut allouer des aides financières pour des projets d'information et de conseil, ainsi que des plateformes en lien avec :

a. la protection de l'environnement

b. la préservation des ressources et le renforcement de l'économie circulaire

2 Les plateformes en lien avec l'économie circulaire soutenues par la Confédération couvrent l'ensemble des stratégies d'économie circulaire, et promeuvent le dialogue, le transfert de connaissance, et la collaboration entre acteurs, cela dans l'ensemble de la Suisse.

La FRC soutient l'art. 49a, mais propose quelques précisions et reformulations. Il nous semble en effet problématique de lier les projets d'information et de conseil à la protection de l'environnement et les plateformes à la préservation des ressources et au renforcement de l'économie circulaire. Notre proposition permet une plus grande flexibilité à cet égard.

En vous remerciant de prendre en compte notre position, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Fédération romande
des consommateurs

Sophie Michaud Gigon
Secrétaire générale

Laurianne Altwegg
Responsable Environnement,
Agriculture et Energie