

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier la loi sur la protection de l'environnement afin d'y introduire des prescriptions sur l'introduction d'une étiquette indiquant les émissions de CO<sub>2</sub> émises lors de la production et du transport des denrées alimentaires non-transformées et

Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative cantonale Grégory Devaud et consorts auprès des Chambres fédérales demandant au Conseil fédéral une modification de la loi sur la protection de l'environnement afin d'y introduire des prescriptions sur l'introduction d'une étiquette indiquant les émissions de CO<sub>2</sub> émises lors de la production et du transport des denrées alimentaires non-transformées

**1. PREAMBULE**

Présidée par M. Julien Eggenberger également rapporteur, la commission s'est réunie le jeudi 19 novembre 2015 à la Salle de conférences 403 du DTE de la Place du Château 1 à Lausanne. Elle était composée de Mmes les Députées Isabelle Freymond (en remplacement de Jean-Robert Yersin), Alice Glauser (en remplacement de Maurice Treboux), Graziella Schaller et Carole Schelker ainsi que de MM. les Députés François Debluë, Grégory Devaud, Olivier Epars, Olivier Mayor (en remplacement de Jean-Yves Pidoux), Stéphane Montangero (en remplacement de Laurent Baillif), Jacques Nicolet, Michel Renaud (en remplacement d'Eric Züger) et Stéphane Rezso (en remplacement de Laurence Cretegy).

Ont participé à cette séance, Mme la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro (Cheffe du DTE), M. Clive Muller (Chef de la Division ARC à la DGE-DIREV) et M. Tristan Mariethoz (Ingénieur en technique de l'environnement à la Division ARC).

Les membres de la commission remercient M. Florian Ducommun de la tenue des notes de séance.

**2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Le Conseil d'Etat rappelle que dans le domaine de l'impact environnemental des biens de consommation et des services, un consensus se dégage pour soutenir que la transparence de l'information est absolument indispensable envers la population. Il convient de faire des choix responsables en tant que consommateurs surtout vis-à-vis des enjeux que nous devons désormais affronter, et, pour n'en citer qu'un, la transition énergétique et climatique. Dans cet esprit de transparence, l'étiquetage représente un moyen efficace pour assurer une information claire, même si ce travail n'est pas si aisé à réaliser.

L'étiquetage environnemental existe déjà pour un certain nombre de produits (voitures, frigidaires, ampoules, etc.) mais il convient toutefois de constater que l'information ne se limite qu'à la phase d'utilisation du produit. Or, il serait plus intéressant de savoir comment ces denrées alimentaires sont produites et transportées. Ce type d'information est actuellement incomplet et par conséquent ces lacunes ne permettent pas de valoriser les denrées produites localement et en adéquation avec la

saison. Dès lors, il manque à l'heure actuelle un outil utile en vue d'effectuer cette évaluation. Pour pallier à ce manquement, plusieurs démarches sont menées, tant au niveau des institutions nationales qu'au niveau des institutions européennes. Des investigations sont actuellement effectuées dans ce domaine pour fournir des informations complémentaires nécessaires à l'élaboration d'une étiquette. Toutefois, cette récolte de données se heurte à des difficultés, notamment à la complexité de standardiser l'information. Au vu du caractère incontournable d'une telle information, et considérant une méthodologie appropriée, le Conseil d'Etat soutient pleinement la démarche proposée par l'initiant, en soulignant néanmoins une limite de faisabilité : un tel outil doit être coordonné, non seulement avec les autres cantons suisses mais également au niveau international, car un « alleingang » de la Suisse n'aurait pas beaucoup de sens dans un contexte globalisé.

L'enjeu premier de cette initiative est de solliciter les chambres fédérales en vue de relancer le débat amorcé par l'ancien conseiller national M. Pierre Kohler<sup>1</sup>, dans la mesure où la commission avait rejeté la proposition de ce dernier à l'époque. Lorsque l'on parle de denrées alimentaires, il est important de rappeler, malgré le délai qui a couru entre cette initiative et aujourd'hui, que l'alimentation représente, selon certaines sources, entre 10 et 20% des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle des individus. On se rend dès lors compte de la nécessité de transparence non seulement pour que la population puisse exercer sa responsabilité en vue d'achats responsables mais également car il y a une volonté populaire d'avoir accès à cette information.

Les contraintes liées à la présente proposition parlementaire sont ainsi du même ordre que celles soulignées en 2007 :

- La première contrainte est d'ordre légal car le caractère obligatoire d'une telle étiquette est nécessaire pour bénéficier de tous les avantages de cette information. Toutefois, il convient de souligner que ce caractère obligatoire représente un risque d'entrave au commerce. Dans la mesure où les principaux partenaires commerciaux de la Suisse ne disposeraient pas d'une telle étiquette, ils ne pourraient pas se positionner au niveau du marché suisse.
- La seconde contrainte est d'ordre technique car il convient d'adopter une méthodologie standardisée. Le marché proposant une multitude de produits avec des provenances différentes, il convient d'être à même de comparer ces produits afin de procéder à un choix raisonné. Il y a donc nécessité de créer une méthode commune par le biais d'une harmonisation, et ce au moins à l'échelle européenne.
- Enfin, la troisième contrainte concerne la prise en compte des impacts. Il existe déjà des étiquetages environnementaux pour un certain nombre de produits (voitures, frigidaires, ampoules, etc.) mais la phase d'utilisation est dans ce cas prépondérante ; l'étiquette est donc simplifiée au seul critère de la consommation énergétique. La production entraînant des impacts multiples (consommation d'eau, utilisation de filtres sanitaires, impacts sur la biodiversité, etc.), il y a nécessité de ne pas se limiter aux seules émissions de CO2 pour caractériser la production des marchandises.

Des démarches sont actuellement en cours et ce à différents niveaux. En 2013, la Confédération a mis en place un plan d'action économie verte qui cherchait à effectuer une actualisation des données tout en se coordonnant avec les démarches de l'Union européenne. Par ailleurs, au sein de ce plan d'action figure une rubrique spécifique qui aspire à améliorer les informations sur l'impact environnemental des produits. A l'échelle européenne, il existe depuis 2011 une initiative dénommée « Single Market for Green Products »<sup>2</sup> qui vise à une démarche commune d'évaluation des systèmes de production grâce à une méthode appelée « Products Environmental Footprint » dont la phase pilote est actuellement en cours. Celle-ci ambitionne à être harmonisée à l'échelle européenne et porte sur 14 domaines d'impacts, lesquels ne se limitent pas à la question du CO2. Il convient par ailleurs de relever que la Suisse a été invitée par le groupe de travail en tant qu'experte dans ces démarches dans le but de lever l'essentiel des trois contraintes exprimées auparavant.

---

<sup>1</sup> Des informations supplémentaires sur cette intervention parlementaire sont disponibles sur Curia Vista : [http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20070431](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20070431)

<sup>2</sup> Des informations supplémentaires sur cette initiative sont disponibles à l'adresse suivante (en anglais) : <http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/index.htm>

### 3. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant remercie Conseil d'Etat et ses services pour les pistes évoquées dans l'EMPD ainsi que pour les présentations effectuées auparavant. Il se dit satisfait du temps qui a été pris par le dossier afin d'avancer convenablement sur de bonnes pratiques. Ainsi, même si l'examen d'une initiative cantonale par une commission fédérale ne prend généralement pas plus de 30 secondes et que ces objets parlementaires sont regroupés dans le but d'être traités en un seul bloc, il estime que dans ce cas précis le temps peut jouer en faveur de l'initiative. La Confédération effectue actuellement de nombreux efforts : le travail effectué par l'OFEV ces dernières années, les messages à ce sujet du Conseil fédéral ou encore le renforcement des produits locaux dans les cantines scolaires de l'Etat. Il est possible d'imaginer que jusqu'à la transmission de cet objet parlementaire aux chambres fédérales et qu'avec le hasard du calendrier le temps écoulé puisse jouer en notre faveur. Il estime que tous les partis politiques sont sensibles à cette problématique et qu'il existe une forte pression afin que la qualité de la production suisse soit reconnue. Il convient ainsi de se prémunir contre tout protectionnisme en veillant à ce qu'il n'y ait aucune distorsion de la concurrence.

### 4. DISCUSSION GENERALE

La grande majorité des députés qui s'expriment salue la démarche et lui apporte leur soutien.

Un député relève la difficulté de la démarche, notamment la question de la standardisation européenne qui fait courir le risque de se soumettre à l'influence des milieux agro-alimentaires ou encore des grands propriétaires de domaines agricoles qui financent des immenses fermes hors Union européenne afin de produire du lait. En agissant de la sorte, ces conditions de production leur permettent d'exporter leurs marchandises pour l'Union européenne en passant entre les mailles des directives. Il existe aussi des différences importantes de conception des standards entre la Suisse et l'Union européenne. Le Conseil d'Etat répond qu'il a pris le temps de se renseigner au niveau helvétique et européen afin de ne pas effectuer un « alleingang » en la matière. Le Conseil d'Etat ne botte pas l'initiative en touche et a pris cette préoccupation au sérieux en ne précipitant pas une réponse.

Un député considère qu'il serait intéressant de préciser les contours de cette initiative car à partir du moment où le caractère obligatoire est prescrit il existe un risque de mauvaise interprétation de la part de l'Union européenne, notamment celle d'entrave à la liberté de commerce. Les critères ne doivent ainsi pas se baser uniquement sur le CO2 car cela pourrait donner l'impression qu'il n'y a que l'avantage concurrentiel qui est recherché. Si l'initiative est élargie à des critères ainsi qu'à un bilan écologique plus large, comme le préconise l'exposé des motifs, ces éléments seraient dès lors moins considérés comme une entrave au commerce et l'objet parlementaire aurait plus de chances d'aboutir. En conséquence, le décret devrait être amendé très légèrement pour compléter cette notion afin de ne pas distribuer du pain béni aux lobbys. Il vaut donc la peine de s'attarder sur cette initiative afin de lui donner une chance tout en précisant que le bilan écologique doit être digne de ce nom. Plusieurs députés appuient cette proposition.

Un député souhaite connaître la démarche européenne en cours. Il est répondu que la phase pilote se penche sur plusieurs denrées (produits laitiers, café, poissons, etc.) et ne se limite pas aux denrées non-transformées mais inclut également les produits transformés voire les services. Suite à cette phase pilote, un étiquetage pourrait être employé pour les denrées non-transformées, et qu'ensuite les phases plus complexes sur les produits transformés ainsi que les services soient mises en place. L'Union européenne a engagé les moyens pour assumer cette initiative et la Suisse a été conviée en tant qu'experte de par son savoir-faire et son expérience, notamment sur le développement de méthodes de calculs, soit d'un minimum commun permettant une analyse comparée des produits. « *Selon l'Office fédéral de l'environnement (Section Consommation et produits), la phase pilote actuellement en cours (2013 - 2016) représente l'ultime étape technique de la méthode standardisée "Products Environmental Footprint". Les conclusions de cette dernière phase pourraient possiblement mettre en lumière la nécessité de quelques compléments ultérieurs, notamment relatifs aux données de base. Toutefois, dès 2016, la méthode devrait non seulement être mise à disposition de l'agenda politique pour permettre la poursuite des engagements quant à une mise en application élargie, mais également diffusée en tant qu'outil de référence pour toute démarche volontaire d'information sur les produits.* »

Lors de la discussion, il est rappelé qu'en 2010 le taux d'auto-provisionnement alimentaire en Suisse couvre 100% des besoins pour les produits laitiers alors que pour le reste des produits la moyenne se situe à 56%<sup>3</sup>.

Un député exprime des doutes quant à la dimension utopique de l'initiative. Son sentiment est mitigé par rapport à une évaluation globale des cycles de vie, notamment sans connaître les limites données aux zones d'étude. Ces étiquetages constitueront aussi une complexité administrative supplémentaire, entraînant des coûts ainsi qu'une difficulté à comparer ces produits de façon objective par rapport aux critères environnementaux. Tant qu'à faire, autant posséder une vision globale sur le cycle de vie.

## **5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES**

### **5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE**

#### **Article 1**

Un amendement est proposé :

*<sup>1</sup> Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative du canton au niveau fédéral en demandant à l'Assemblée fédérale une modification de la loi sur la protection de l'environnement afin d'y introduire des prescriptions sur l'introduction d'une étiquette indiquant les ~~émissions de CO2 émises lors~~ empreintes environnementales issues de la production et du transport des denrées alimentaires non-transformées.*

#### **Vote sur l'amendement**

*L'amendement est adopté à l'unanimité des membres présents moins 2 abstentions.*

#### **Article 1**

*L'article 1 est adopté à l'unanimité des membres présents moins 1 abstention.*

#### **Article 2**

*L'article 2 est adopté à l'unanimité des membres présents.*

#### **Article 3**

*L'article 3 est l'article d'exécution.*

Après une brève discussion, il est convenu de mentionner dans le rapport que le titre du projet de décret sera modifié dans le sens de l'amendement.

## **6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de décret par 12 voix pour, aucune opposition et 1 abstention.*

## **7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret par 12 voix pour, aucune opposition et 1 abstention.*

Lausanne, le 3 janvier 2016

*Le rapporteur :  
(Signé) Julien Eggenberger*

---

<sup>3</sup> Ces chiffres ont été établis en 2010 par l'Union suisse des Paysans (USP) et sont disponibles dans un graphique à l'adresse suivante : [http://www.agirinfo.com/wp-content/uploads/2013/02/Graphique-AGIR\\_S06\\_2013\\_Autoapprovisionnement.pdf](http://www.agirinfo.com/wp-content/uploads/2013/02/Graphique-AGIR_S06_2013_Autoapprovisionnement.pdf)