Trialogue des ressources

Gestion des déchets et des ressources en Suisse en 2030: dialogue sur les défis et les solutions

Rapport final

Table des matière

1. Avant-propos **4**

2. L'essentiel en bref **5**

3. Résultats **6**
3.1 Brève introduction 6
3.2 Principes directeurs 7
3.2.1 Principe directeur 1 : Responsabilité individuelle 8
3.2.2 Principe directeur 2 : Concurrence loyale 10
3.2.3 Principe directeur 3 : Éviter la production de déchets 12
3.2.4 Principe directeur 4 : Économie circulaire 13
3.2.5 Principe directeur 5 : Responsabilité 15
3.2.6 Principe directeur 6 : Matières premières primaires et secondaires 16
3.2.7 Principe directeur 7 : Efficience et efficacité 17
3.2.8 Principe directeur 8 : Transparence 19
3.2.9 Principe directeur 9 : Qualité 20
3.2.10 Principe directeur 10 : Optimisation 21
3.2.11 Principe directeur 11 : Effet global 22
3.3 Conclusion 23

4. La démarche du Trialogue des ressources **25**
4.1 De l'idée au projet 25
4.2 Niveaux d'objectifs 26
4.3 Développement de l'organisation du projet 27
4.4 Coûts et financement 27
4.5 Déroulement du processus 29
4.6 Défis particuliers 30
4.7 Principes de la méthode de travail dans le Trialogue 33

5. Annexe **36**
A Glossaire 36
B Organisations participantes 37
C Organisation du projet et des rôles 37
D Chronologie et thèmes traités 40

1. Avant-propos

Les principes directeurs doivent maintenant être suivis par des actes

Le Trialogue des ressources a permis de définir onze principes directeurs concernant le futur de la gestion des déchets et des ressources en Suisse. Ceci est très réjouissant et tout sauf évident. En fait, les onze organisations participantes issues du monde de la politique, des autorités, de l'économie et de la société ont rendu possible ce qui était, en apparence, impossible au départ. Malgré des intérêts différents, elles sont parvenues à un consensus concernant la gestion durable des ressources et font bloc derrière les objectifs élaborés en commun : minimiser l'utilisation de l'énergie et des matières pour fabriquer des produits, optimiser la durée de vie de ces derniers et éviter, autant que faire se peut, de produire des déchets.

Les nouveaux principes directeurs sont une référence pour les défis actuels et futurs de la gestion des déchets et des ressources dans notre pays, pour l'utilisation efficace des ressources naturelles et une consommation respectueuse de l'environnement. Ils sont le résultat d'un processus intensif qui a montré que des solutions véritablement durables ne peuvent être trouvées qu'en œuvrant de concert et non pas les uns contre les autres. Comme je l'ai mentionné au début, les intérêts de l'économie, des organisations environnementales et des organisations actives dans le traitement des déchets et le recyclage divergent parfois fortement. Au nom du Conseil, je remercie vivement les acteurs du Trialogue des ressources pour leur ouverture d'esprit lors des discussions et pour leur prédisposition à autoriser et à discuter d'autres opinions que les leurs.

Ce qui nous réjouit tout particulièrement, en tant qu'Argoviens, c'est le fait qu'une fois de plus le trialogue lancé par notre canton avec d'autres partenaires s'est avéré une méthode adéquate et efficace. Comme cela a déjà été le cas pour le Trialogue Energie Suisse (2007 à 2014), le Trialogue des ressources a lui aussi permis de trouver des solutions prometteuses, et ce grâce à une réflexion structurée, techniquement fondée et animée par un expert externe. L'ouverture réciproque, la compréhension pour la position des autres participants et le processus d'apprentissage collectif étaient déjà, a priori, une partie de la solution. Grâce aux contacts personnels et à la confiance mutuelle qui a émergé au fil des entretiens, il a été possible de jeter des ponts entre les acteurs. Le chemin ainsi tracé dans le domaine de la gestion des déchets et des ressources ne peut dès lors qu'être suivi de manière encore plus conséquente et ciblée. La base de la collaboration future est ainsi posée. C'est un premier pas dans la bonne direction.

Il appartient maintenant aux participants, forts de l'élan que leur a donné le Trialogue des ressources, d'ancrer les principes directeurs dans leurs organisations, de les faire vivre et de lancer des projets et des coopérations spécifiques. Après les belles paroles, places aux actes. Les principes directeurs sont incontestablement un jalon important. Nous les mesurerons toutefois à l'aune de leur application concrète.

Stephan Attiger
Chef du Département des travaux publics,
des transports et de l'environnement
Président du Conseil Trialogue des ressources

2. L'essentiel en bref

Onze représentants de la politique, des autorités, de l'économie et de la société se sont, dans le cadre d'un vaste processus de dialogue, mis d'accord concernant les défis auxquels se trouve actuellement confrontée la gestion des déchets et des ressources en Suisse. Onze principes directeurs ont été définis en commun, onze principes qui donnent un cadre d'orientation pour le développement de la gestion des déchets et des ressources dans notre pays (voir Chapitre 3).

La Suisse se caractérise aujourd'hui par une forte consommation de ressources. Notre société produit en conséquence des déchets aussi nombreux que variés. La récupération des matières premières secondaires provenant des déchets ne cesse de gagner en importance. Cependant, produire à des coûts acceptables des matières premières secondaires compétitives n'est jusqu'ici possible que pour certaines catégories de déchets. Les principes directeurs adoptés en commun servent d'aide à l'orientation aux organisations impliquées pour structurer leur politique de gestion des déchets et des ressources. Ces principes sont censés aider à trouver, dans ce pays très développé et pauvre en matière première qu'est la Suisse, des solutions capables de rallier la majorité, et ce, dans l'intérêt de la société, de l'économie et de l'environnement. Des solutions qui contribuent à ce que nous minimisions les dépenses en énergie et en matériel pour la production de marchandises et de services, optimisions la durée de vie des produits et évitions ou valorisions autant que faire se peut les déchets. Il faut, pour atteindre un tel objectif, que les différents acteurs collaborent, à savoir la politique, l'économie, les pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes), la société ainsi que la recherche.

Le Trialogue des ressources a été lancé en 2014 par le canton d'Argovie, l'Office fédéral de l'environnement OFEV et l'association faîtière economiesuisse, à l'initiative de Swiss Recycling et de l'Association suisse des exploitants d'installations de traitement des déchets ASED.

La particularité du Trialogue des ressources a été la démarche consensuelle adoptée et la méthodologie derrière le processus. Ce processus a été accompagné et animé par un médiateur externe. L'objectif commun ainsi que les tâches, les droits et les devoirs des parties ont été définis dans une convention ad hoc, sans oublier les aspects touchant la communication et la confidentialité. Dans leurs discussions, les participants ont veillé tout particulièrement à souligner les interactions, les principes d'action et les vecteurs entre les différents acteurs. Toutes les décisions importantes concernant la procédure et le contenu ont été prises ensemble et ont donc été approuvées et soutenues par toutes les parties.

3. Résultats

3.1 Brève introduction

a) La gestion des déchets aujourd'hui ...

La Suisse se caractérise aujourd'hui par une forte consommation de ressources. Notre société produit dans la foulée des déchets aussi nombreux que variés. La récupération des matières premières secondaires provenant des déchets ne cesse de gagner en importance. Nous ne sommes toutefois parvenus à produire jusqu'ici de façon rentable des matières premières secondaires que pour certains types de déchets.

... et la gestion des ressources demain

Une gestion des ressources qui se veut durable doit minimiser l'utilisation de l'énergie et du matériel pour la production de marchandises et de services, optimiser la durée de vie des produits et éviter autant que faire se peut les déchets. Lorsque des déchets sont produits, ils doivent, dans la mesure du possible, être gérés et recyclés de manière durable et en circuit fermé. Il s'agit ici de prendre en considération les interactions entre les dimensions financières et environnementales.

Pour y parvenir, l'économie, la société et les pouvoirs publics doivent coopérer. Ils doivent le faire afin de découpler autant que possible la charge environnementale et le développement économique. Cela signifie notamment une économie qui innove et ménage les ressources ainsi qu'une consommation respectueuse de l'environnement.

b) Champ d'application, objectifs et publics cibles des principes directeurs

Les principes directeurs pour la future gestion des déchets et des ressources en Suisse :

- ont été établis conjointement par différentes organisations issues du monde de l'économie, de la branche privée et publique de la gestion des déchets, de la société et des pouvoirs publics dans le cadre du trialogue des ressources. L'objectif consistait à créer une base commune pour les actions à entreprendre à l'avenir.

- s'adressent à la politique, à l'économie, aux pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes), à la société et à la recherche. Ces principes directeurs sont sensés donner aux acteurs une orientation utile en matière de gestion des ressources issues de sources primaires ou secondaires.

- décrivent une possible voie vers une meilleure intégration de la gestion actuelle des déchets dans l'économie des ressources de demain.

- sont censés montrer les lignes directrices aidant les acteurs responsables et conscients de leurs responsabilités à optimiser la gestion des ressources.

- visent une utilisation efficiente des ressources naturelles ainsi qu'une consommation ménageant les ressources comme piliers importants d'une économie orientée vers la fermeture des cycles.

- se réfèrent à la gestion helvétique des déchets et des ressources.Tous les secteurs économiques actifs en Suisse dans l'extraction, la production ou l'utilisation de matières premières ou secondaires, la production ou distribution de biens, la production de déchets, leur valorisation ou élimination sont concernés. Les principes directeurs s'adressent également à l'ensemble de la société, en tant que consommatrice et productrice de déchets.

3.2 Principes directeurs

Les conventions et contrats internationaux, les bases constitutionnelles ainsi que la législation sur l'environnement en vigueur constituent le point de départ des principes directeurs stipulés ci-dessous. Ces derniers s'orientent en outre au principe de la proportionnalité, c'est-à-dire qu'ils sont appropriés, nécessaires et raisonnables.

3.2.1 Responsabilité individuelle

Principe directeur 1

L'économie et la société agissent de manière responsable et volontaire.

- **Dans le sens de la responsabilité individuelle, l'économie et la société s'engagent pour une utilisation parcimonieuse des ressources.**
- **L'État agit subsidiairement dans la gestion des déchets et se charge exclusivement des tâches que les privés ne sont pas à même de réaliser aussi bien et efficacement.**
- **Si des interventions de l'État sont néanmoins nécessaires dans la gestion des déchets et des ressources en Suisse, alors ses interventions doivent être décidées sur la base de critères clairs et vérifiables. L'État observe de manière prévisionnelle les développements, intervient si nécessaire dans un rôle de coordinateur ou modérateur et veille à garantir avec des moyens appropriés la sécurité de la valorisation ou de l'élimination des déchets.**

Explication :[1]
Malgré la conscience environnementale élevée de l'économie et de la société dans notre pays, il existe un gros potentiel encore sous-exploité pour ce qui est de l'utilisation parcimonieuse et durable des ressources naturelles et des matières premières. L'économie et la société doivent, par des efforts volontaires et des innovations, contribuer elles-mêmes à améliorer l'efficience des ressources.

L'État se contente ici de jouer un rôle de régulateur, d'animateur et de soutien. Conformément au principe de subsidiarité, l'État n'intervient que là où l'intérêt public supérieur l'exige. Ceci peut par exemple être le cas lorsqu'il n'existe pas de marché qui fonctionne et que la sécurité de l'élimination des déchets, qui relève de l'intérêt public, n'est pas garantie. Les pouvoirs publics définissent dans ce cas leurs mesures en veillant à l'efficience écologique et économique conformément au principe directeur 7.

Actuellement, le concept de circuit est développé et mis en œuvre de manière très différente dans les divers domaines de la gestion des déchets et des ressources. C'est ainsi que, par exemple, d'énormes quantités de matériaux de déconstruction sont recyclés comme matériaux de construction minéraux secondaires et réinjectés dans le circuit.
Le Principe directeur vise ainsi en particulier les domaines de la gestion des déchets et des ressources où une valorisation matérielle ou énergétique des déchets n'a pas encore été possible à ce jour ou qu'elle ne l'a été que de manière insuffisante, et ce, pour des raisons économiques ou techniques.

[1] Ces explications servent à illustrer les principes directeurs. Elles ont été rédigées du point du vue de la direction du projet et ne traduisent donc pas un consensus entre toutes les organisations participantes – ce contrairement aux principes directeurs et à leurs sous-critères formulés par l'ensemble de ces dernières.

Je trouve remarquable que nous soyons parvenus à trouver un consensus concernant ces onze principes directeurs, que soutiennent les acteurs de l'économie, les associations ainsi que les pouvoirs publics. Peut-être que cela nous permettra de faire l'économie de quelques réglementations supplémentaires.

Alex Bukowiecki, OIC

Il est réjouissant de voir que l'on a pu trouver un important dénominateur commun dans le cadre du Trialogue des ressources. Il est crucial à mes yeux de réaffirmer que l'État agit à titre subsidiaire également dans la gestion des déchets et des ressources et qu'il doit assumer uniquement les tâches que les privés ne peuvent pas accomplir au moins aussi bien et aussi efficacement. Nous attendons maintenant des avancées concrètes dans ce domaine, également dans le sens d'une utilisation en cascade des matières recyclables.

Stefan Vannoni, cemsuisse

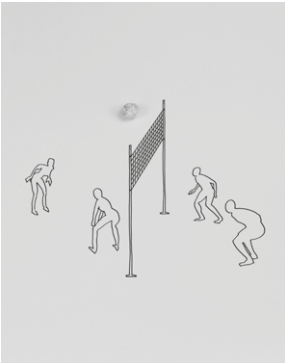
Nous avons réussi, par ce processus, à donner corps à ce concept vide de « gestion des ressources » et à définir des champs d'action concrets.

Alex Bukowiecki, OIC

3.2.2 Concurrence loyale

Principe directeur 2

Le marché de la valorisation des déchets doit s'orienter vers une concurrence loyale entre les différents acteurs.



- **Des conditions-cadres identiques et fiables valent pour tous les acteurs du marché, privés ou étatiques.**
- **Les processus de valorisation indispensables sont garantis à tout moment malgré la variabilité des prix des matières premières.**
- **L'État crée, lorsque cela est nécessaires, les conditions garantissant l'élimination des déchets non valorisables dans le respect de l'environnement.**

Explication :
La concurrence loyale est souvent décrite comme impliquant des chances égales pour tous les acteurs du marché. De mêmes conditions cadres légales pour tous les intervenants sont en outre un prérequis important dans le domaine du recyclage des déchets également. L'actuelle législation sur la protection de l'environnement et les ordonnances sur la gestion des déchets, par exemple la nouvelle ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), doivent donc instaurer une concurrence loyale parmi les acteurs du marché.

Là où l'État intervient comme fournisseur de prestations, il ne doit pas désavantager les prestataires privés en finançant ses propres prestations avec les deniers publics. Il convient de veiller à ce principe dans certains domaines partiels de la gestion des déchets, comme par exemple les déchets urbains, où les pouvoirs publics fournissent eux-mêmes des prestations spécifiques et se retrouvent en situation de concurrence directe avec les fournisseurs de prestations privés. Conformément au principe de subsidiarité stipulé dans le Principe directeur 1, l'État doit, en tant que fournisseur de prestations, se limiter aux prestations pour lesquelles il n'existe pas de marché ou qu'il ne peut fournir qu'en raison d'un intérêt public prépondérant.

Le Trialogue des ressources est une expérience qui élargit la conscience, sans drogues.

Beat Calonder, CCE

Le résultat est la création d'un compas commun pour une gestion des déchets et des ressources qui fonctionne bien, respectueuse de l'environnement, financièrement supportable, efficiente et prometteuse.

Kurt Lanz, economiesuisse

3.2.3 Éviter la production de déchets

Principe directeur 3

La production de déchets est évitée autant que possible.

- **Un découplage entre la quantité de déchets et la croissance du PIB est visé.**
- **Les incitations négatives conduisant à des déchets évitables sont supprimées.**
- **La réduction de la production des déchets ne doit pas conduire à une augmentation de l'impact global sur l'environnement.**

Explication :
Bien que cela constitue déjà un élément important des lignes directrices de 1986 pour la gestion des déchets en Suisse et comparé au recyclage en aval des déchets, on apporte encore et toujours trop peu d'attention à la réduction de la production de déchets dans de nombreux domaines de la consommation. Il est important que les circuits soient non seulement fermés, mais également qu'ils diminuent à long terme.

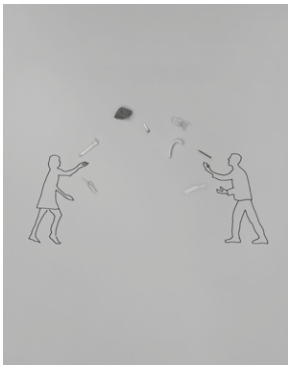
C'est tout simplement dans la non-production des déchets que réside le plus grand bénéfice écologique et économique. Ceci est par exemple le cas lorsque des aliments sont consommés et non pas gaspillés, lorsque l'on boit du café dans des tasses et non pas dans des gobelets jetables. Un aspect important de la non production de déchets est également la conception des produits qui a une influence sur leur durée de vie et d'éventuelles possibilités de réutilisation.

Des mesures qui permettent de réduire en amont déjà la production de déchets mais qui entraînent globalement une charge environnementale plus élevée sont en revanche moins judicieuses. On mentionnera ici à titre d'exemple les légumes non emballés, qui ont une durée de vie moindre ce qui induit donc plus de gaspillage de nourriture.

3.2.4 Économie circulaire

Principe directeur 4

Les matières premières circulent de façon optimale en circuits fermés.



- **L'optimisation de l'économie circulaire s'opère en priorité par la coopération étroite de tous les acteurs impliqués.**
- **Les substances polluantes sont retirées du cycle de matière.**
- **Si le cycle ne peut pas être fermé, une utilisation en cascades doit être visée.**
- **Le développement de produit dans le sens d'une conception écologique est un facteur clé pour une économie circulaire optimale.**

Explication :

Le mode et l'étendue de la collaboration de tous les acteurs est un facteur clé d'une gestion en circuit fermé efficace. Le Principe directeur a donc d'abord pour but de prendre en compte globalement tous les acteurs impliqués dans le circuit. Une collaboration efficace de ces derniers permet de créer une économie circulaire et de continuer à la développer. Le Principe directeur 1 implique que les pouvoirs publics doivent jouer ici un rôle de régulateur, créer de bonnes conditions cadres pour cette collaboration ainsi que, dans son rôle d'intermédiaire, soutenir la collaboration entre les acteurs.

Seules des matières premières secondaires pures et peu polluantes avec des propriétés chimiques et physiques reproductibles peuvent être transformées en produits de valeur. On peut y parvenir via un traitement ciblé des déchets, en particulier en procédant à leur dépollution. Si la qualité que l'on exige d'une matière première secondaire ne peut être atteinte ou seulement avec des moyens disproportionnés, cette matière peut être utilisée pour fabriquer des produits moins exigeants en terme de propriétés matérielles. On parle alors d'un downcycling ou d'une utilisation en cascade de la matière première. Pour les déchets à forte teneur énergétique, une valorisation énergétique est souvent une alternative possible au recyclage des matières (voir également le Principe directeur 9).

Afin de mettre en œuvre une économie de recyclage durable, plusieurs jalons importants pour le recyclage ultérieur ont déjà été posés au niveau de la fabrication d'un produit. Une économie en circuits fermés requiert que, outre de nombreux autres facteurs, la valorisation potentielle doit être prise en considération au niveau de la conception du produit.

La ferme volonté de promouvoir une économie circulaire est le plus important pour l'asr, car cela correspond totalement à notre mission : nous voulons établir comme fondement de la Suisse l'écoconception et la faculté à être déconstruit également pour les matériaux de la construction.

Thomas Merz, asr

L'économie a évidemment à cœur d'utiliser les ressources de manière efficiente et de fermer les cycles des matières pour la simple et bonne raison que cela permet d'économiser sur les coûts et d'améliorer la compétitivité. Le résultat du Trialogue des ressources souligne la pertinence des déchets comme des ressources précieuses.

Kurt Lanz, economiesuisse

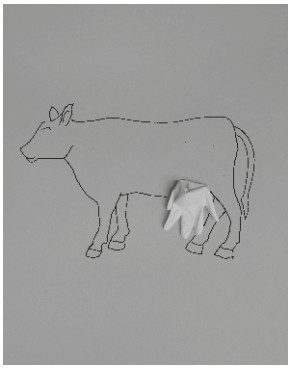
La production coûteuse de matières premières secondaires à partir des déchets ne peut se justifier que s'il existe également une véritable demande du marché pour ces dernières. L'exigence de fermeture des circuits des matières ne peut pas passer outre ce principe de l'économie de marché libérale. Le résultat le plus important du Trialogue est donc, selon moi, le fait que ce constat se soit imposé parmi les participants au processus.

Robin Quartier, ASED

3.2.5 Responsabilité

Principe directeur 5

Les producteurs, consommateurs et autres acteurs sont responsables des impacts sur l'environnement des produits tout au long de leur cycle de vie.



- **Chaque participant assume la responsabilité pour son domaine dans le cycle de vie d'un produit, ce qui suppose une bonne coordination.**
- **Les producteurs font tout leur possible pour que leurs produits puissent être durablement valorisés ou déposés en décharge. Les informations correspondantes et requises sont à mettre à disposition du commerce de détail et des consommateurs.**
- **Lorsque cela est opportun, des systèmes de recyclages assurent une valorisation optimale.**
- **Pour les flux matériels pertinents pouvant être fermés en cycle, on examinera l'opportunité de solutions de branche facultatives.**
- **Les consommateurs sont responsables de la bonne utilisation, gestion et élimination des produits.**

Explication :
La prise en compte d'un produit dans sa globalité, à savoir de l'acquisition des matières premières nécessaires jusqu'à son recyclage, en passant par sa production et son utilisation, requiert que tous les acteurs impliqués dans le cycle de vie d'un produit assument leur responsabilité dans le domaine partiel qui est le leur, et ce, conformément au principe de circularité (voir également Principe directeur 4). Outre la responsabilité partielle dans leur propre domaine d'action, tous les acteurs impliqués doivent à l'avenir assumer la responsabilité collective pour l'ensemble du cycle de vie et permettre ainsi des optimisations dans le sens voulu par l'économie circulaire.

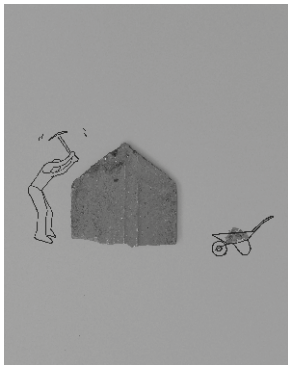
Par exemple, dans une économie fonctionnant de manière circulaire, les fabricants et les importateurs doivent, outre fournir les informations nécessaires sur les possibilités de recyclage et de valorisation des produits, prendre également le cas échéant les mesures organisationnelles pour la reprise et le recyclage de leurs produits. Ils créent ainsi les conditions pour que le commerce et les consommateurs assument, dans leur domaine de décision, leur part de responsabilité pour les impacts environnementaux d'un produit pendant tout son cycle de vie.

En Suisse, cela fait de nombreuses années que des systèmes de recyclage sont exploités pour différentes gammes de produits. Les tâches principales de ces exploitants sont de financer et de gérer le système de reprise. Ces mêmes exploitants doivent également fournir aux acteurs qui participent au système les informations nécessaires pour que ces derniers puissent assumer leur part de responsabilité dans leur champ d'action spécifique et pendant tout le cycle de vie d'un produit. Un exemple d'approche prometteuse nous est donné par les systèmes de recyclage mis en place par une branche sur une base volontaire, comme c'est le cas par exemple avec l'élimination et la valorisation des appareils électriques et électroniques.

3.2.6 Matières premières primaires et secondaires

Principe directeur 6

Les matières premières primaires et secondaires sont exploitées en Suisse de façon durable.



- **Les matériaux de déconstruction sont traités et réintroduits dans le cycle économique.**
- **Des matériaux de construction minéraux conformes aux normes sont produits aussi bien à partir de sources primaires que secondaires.**
- **De manière générale, l'utilisation de matières premières secondaires est favorisée par rapport à l'utilisation de matière premières primaires, ceci pour autant que cette préférence aille dans le sens d'une durabilité accrue.**
- **Les normes de construction favorisent la mise en œuvre de proportions aussi élevées que possible de matériaux de construction secondaires dans les produits de construction.**
- **En tant que maître d'ouvrage, les pouvoirs publics encouragent l'utilisation des matériaux de construction secondaires.**

Explication :
La fermeture des cycles des matières a une longue et riche tradition en Suisse dans le secteur du bâtiment et fournit d'ores et déjà une contribution importante à l'utilisation responsable de nos réserves de matières premières minérales. On fabrique en effet aujourd'hui, à partir de déchets de chantier triés ayant une faible teneur en polluants et en impuretés, des matériaux de construction secondaires de haute qualité, qui remplissent les normes en vigueur.

A prix égal et qualité comparable, le matériau de construction primaire est actuellement encore et toujours préféré au matériau de construction secondaire. La préservation de nos réserves en matières premières minérales (gravier, sable, calcaire, marne, etc.) requiert en particulier que les pouvoirs publics, lorsqu'ils interviennent en tant que maître d'ouvrage et à prix égal et qualité comparable, optent de préférence pour des matériaux de construction secondaires si cela favorise la durabilité.

3.2.7 Efficience et efficacité

Principe directeur 7

Les mesures visant à éviter et surtout à valoriser les déchets sont priorisées sur la base de leur efficience et efficacité économiques et écologiques.

- **Lorsqu'elles occasionnent des coûts économiques, les nouvelles mesures sont introduites en priorité là où elles entraînent un effet écologique maximal pour un coût minimal.**
- **Les mesures déjà mises en œuvre sont examinées périodiquement quant à leur efficience et efficacité, et adaptées le cas échéant.**
- **Le recyclage se fonde sur la recherche d'un optimum écologique et économique, et non pas sur des taux de recyclage.**

Explication :
Actuellement, on mesure le niveau de prévention et de recyclage des déchets exclusivement sur la base de la quantité de ces déchets et des taux de recyclage de ces derniers. Or, ces taux de recyclage stagnent pour de nombreux types de déchets, étant donné que, pour une qualité égale des produits de recyclage, une hausse supplémentaire entraînerait des coûts disproportionnés ou bien une réduction de la qualité des produits recyclés. L'efficience écologique et économique des mesures visant à augmenter les taux de recyclage serait très faible dans ce cas. Il s'agit donc en principe, pour tout système de recyclage, de trouver un optimum entre les dépenses financières et les avantages écologiques. Dans un système de recyclage, la transparence au niveau des flux de matières et des flux financiers selon le Principe directeur 8 sont une condition indispensable pour ce faire.

Un système de recyclage aura une grande efficacité écologique et économique si les déchets peuvent être recyclés en produits de haute qualité, et ce, à moindres coûts. On mentionnera ici à titre d'exemple les déchets verts appropriés, qui peuvent être transformés en énergie et / ou en compost de qualité moyennant un investissement financier relativement réduit. Si en revanche les mesures prises en vue de décontaminer certains déchets de construction présentent un coût disproportionné, leur efficacité économique sera si faible que leur valorisation n'aurait aucun sens aujourd'hui et qu'ils devraient être placés dans une décharge.

Pour éviter la production de déchets et valoriser ces derniers dans le cadre d'une future économie circulaire, on peut par exemple augmenter l'efficience et l'efficacité économique et écologique en diminuant la consommation de matières et d'énergie nécessaires pour fabriquer des produits et augmenter leur recyclabilité.

À mon avis, le résultat le plus important du Trialogue des ressources est que les lignes directrices tiennent compte du rapport entre l'écologie et l'économie.

Rainer Bunge, HSR

3.2.8 Transparence

Principe directeur 8

La transparence au niveau des flux de matières et des flux financiers constitue la base de toute optimisation des systèmes de gestion des déchets.

- **Le financement a lieu selon le principe de couverture des frais par le pollueur / payeur.**
- **Les taxes de financement et les taxes d'incitations sont indiquées séparément.**
- **Les exploitants de systèmes financés par des taxes s'engagent à divulguer leurs flux de matières et flux financiers.**

Explication :

La transparence au niveau des flux de matières et des flux financiers constitue une base importante pour optimiser les systèmes de gestion des déchets. L'impact et l'utilité des optimisations d'un système de gestion spécifique ainsi que les coûts qui y sont liés n'en seront que plus visibles et compréhensibles. Voilà qui renforce la disposition des producteurs de déchets à prendre en charge les coûts supplémentaires des prestations qui en découlent, par exemple pour préserver les ressources naturelles ou réduire les émissions polluantes dans l'environnement.

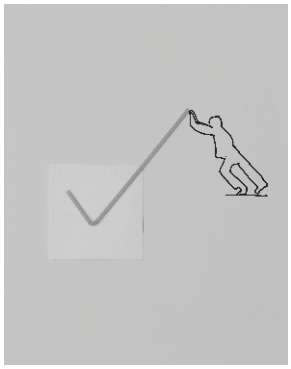
Comme cela est en principe le cas dans tous les domaines de l'environnement, le financement des frais d'élimination des déchets découle du principe du pollueur-payeur. Celui qui produit des déchets supporte en conséquence tous les coûts nécessaires pour leur élimination respectueuse de l'environnement. Tandis que l'économie finance ce type de dépenses via ses budgets courants, les déchets qui relève de la responsabilité de la collectivité, comme par exemple les déchets urbains produits par les ménages, font l'objet de taxes qui permettent de couvrir les coûts de recyclage. Les taxes d'incitation doivent être indiquées séparément des coûts effectifs d'un système de reyclage.

La transparence au niveau des flux de matières et des flux financiers parmi les fournisseurs de prestations constitue en outre une bonne base pour une concurrence équitable et qui stimule l'innovation.

3.2.9 Qualité

Principe directeur 9

Des standards élevés sont respectés dans le cadre de la valorisation et du traitement des déchets.



- **La valorisation et le traitement des déchets s'opèrent en minimisant les effets néfastes et incommodants.**
- **La poursuite du développement continu des systèmes de gestion s'opère conformément à l'état de la technique reconnu dans la branche.**
- **Lors de l'élimination de déchets suisses à l'étranger, il convient de respecter des standards comparables à ceux en vigueur en Suisse.**
- **La valorisation énergétique des déchets doit s'opérer en priorité en Suisse.**

Explication :
La législation suisse sur la protection de l'environnement comporte des règles strictes concernant la valorisation et le traitement des déchets en vue de minimiser, selon l'état de la technique, les effets néfastes et incommodants sur l'environnement. Le résultat du développement et de l'optimisation constante des systèmes d'élimination est un standard environnemental très élevé qu'affiche en comparaison internationale la gestion des déchets en Suisse. Les déchets ne doivent être exportés en vue de leur valorisation ou de leur traitement que si les installations correspondantes respectent des standards comparables à ceux en vigueur en Suisse.

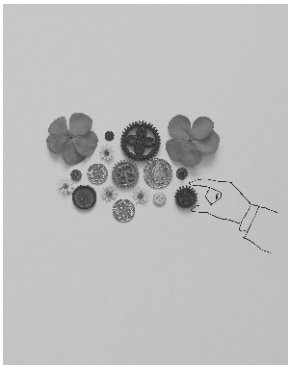
Le développement et l'optimisation de la technique concernant la valorisation et le traitement efficient et écologique des déchets selon l'état actuel de la technique doivent apporter globalement des avantages à l'économie suisse (voir également le Principe directeur 11).

Les déchets combustibles qui ne sont pas recyclables doivent dans la mesure du possible être valorisé sur le plan énergétique et fournir ainsi une contribution à l'approvisionnement énergétique de la Suisse et à la protection du climat.

3.2.10 Optimisation

Principe directeur 10

La conception et le développement des systèmes de gestion des déchets visent à optimiser les coûts, les bénéfices pour l'environnement et la satisfaction du client.



- **Les systèmes de gestion des déchets sont conçus de sorte à assurer une valorisation écologique d'une grande partie des déchets à un coût acceptable.**
- **Les systèmes de gestion sont conçus dans toute la Suisse de sorte à être facilement compréhensibles et pratiques pour le remettant des déchets.**
- **Les systèmes de gestion des déchets sont harmonisés. Au besoin, les régions limitrophes des pays voisins sont prises en compte dans la perspective d'harmonisation.**
- **Les facteurs de succès importants pour un bon fonctionnement des systèmes de gestion des déchets sont la communication, l'information et la sensibilisation.**

Explication :

La gestion des déchets en Suisse comprend toute une série de systèmes et donc un grand nombre d'entreprises, parfois très différentes, spécialisées dans l'élimination et le traitement des déchets. Voilà qui représente un véritable défi au niveau de l'intelligibilité et de l'utilisabilité pour les bénéficiaires de ce type de prestations et qui ne facilite pas la transparence nécessaire au niveau des flux de matières et des flux financiers relatifs à certains types de déchets (voir Principe directeur 8). Il est donc important pour le futur d'organiser les systèmes de gestion des déchets de la manière la plus simple et la plus transparente possible, et donc la plus favorable aux clients, tout en maximisant les avantages pour l'environnement et en minimisant les coûts. Il s'agit également dans ce contexte d'informer de manière appropriée sur les prestations, les dépenses et les coûts générés par les systèmes mis en place.

Comme cela est le cas pour l'approvisionnement de base, le consommateur attend des services de gestion des déchets qu'ils soient pratiques, de qualité et avantageux sur le plan des coûts.

Il existe des systèmes de gestion et de financement spécifiques pour certains types de déchets, en particulier dans le domaine des déchets urbains. C'est ainsi que, par exemple, la collecte et la valorisation des emballages de boissons en verre ou des batteries sont financées via des taxes d'élimination anticipées, tandis que d'autres types de déchets, comme les déchets verts ou les ordures ménagères le sont via des modèles tarifaires spécifiques aux communes. Pour ce qui est des déchets provenant de l'industrie et du commerce, il existe en principe un marché de l'élimination spécifique où règne la concurrence entre différents fournisseurs de prestations. Les pouvoirs publics veillent quant à elles au respect des dispositions environnementales et à ce que les conditions de concurrence soient équitables.

3.2.11 Effet global

Principe directeur 11

Grâce à l'innovation et aux technologies de pointe, l'approche suisse de la gestion des déchets et des ressources a un effet de levier important sur le plan international.

- **La Suisse exporte les technologies développées en matière de gestion des déchets et des ressources.**
- **Les concepts, le savoir-faire et les technologies suisses de gestion des déchets et des ressources contribuent à apporter des solutions face aux défis globaux.**
- **L'État s'engage pour des conditions-cadres propices à la réalisation de projets pilotes innovants.**

Explication :
La Suisse figure parmi les pionniers et les lanceurs de tendances dans divers domaines de la gestion des déchets. On mentionnera à titre d'exemple le développement de la technique de dépollution ou encore la récupération des métaux en lien avec l'élimination des appareils électriques et électroniques. Il en va de même pour le domaine de la valorisation des déchets dans les cimenteries. L'industrie suisse du ciment a rapidement constaté la valeur des déchets comme matières premières. C'est ainsi qu'elle a élaboré dans les années 90 déjà, en collaboration avec les autorités, des directives concernant l'utilisation des déchets minéraux appropriés comme farine crue ainsi que des déchets à haute teneur énergétique pour remplacer les combustibles fossiles. Elle a ensuite développé et optimisé, sur la base de ces directives, des technologies spécifiques pour l'utilisation des déchets dans ses usines. De telles perfomances pionnières sont reconnues sur le plan international. Elles sont reprises dans d'autres pays et ont ainsi un impact à l'échelle internationale, et contribuent donc à trouver des solutions aux défis globaux.

Des prescriptions détaillées, qui reposent souvent sur des valeurs limites spécifiques et l'état actuel des connaissances, ainsi qu'une application stricte offrent peu de marge de manœuvre pour les innovations et les solutions innovantes. Le législateur et les autorités chargées de l'application de la loi devraient créer des conditions cadre dans la législation sur l'environnement, qui permettent de disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour développer des technologies innovantes dans le domaine de la gestion des ressources et des déchets. On pourrait par exemple, dans la phase de développement d'une nouvelle technologie, légitimer pour un temps et sous certains conditions le non-respect de certaines prescriptions concernant les émissions.

3.3 Conclusion

Les onze principes directeurs traduisent la conception commune des organisations qui ont participé au Trialogue des ressources quant à la manière de développer la gestion des déchets pour qu'elle devienne une économie des ressources d'ici 2030, ce à partir de la situation actuelle et des défis auxquels il faut s'attendre à l'avenir. Les principes directeurs définissent l'utilisation efficiente des ressources naturelles ainsi qu'une consommation raisonnable de ces dernières comme étant des éléments importants d'une économie circulaire. Ils promeuvent en outre la transparence au niveau des flux de matières et des flux financiers, et définissent les rôles et les responsabilités des acteurs impliqués.

Chaque Principe directeur n'aura un effet optimal dans la pratique que s'il est combiné avec tous les autres principes et si tous les acteurs concernés s'engagent en conséquence. Les présents principes directeurs déterminent les contributions que tous les intervenants doivent fournir à l'avenir. Ils servent, dans un pays comme la Suisse, hautement développé et pauvre en matières premières, l'intérêt général de la société, de l'économie et de l'environnement, et aident à trouver des solutions susceptibles d'être acceptées par une majorité afin que nous minimisions les dépenses en énergie et en matériaux, que nous optimisions la durée de vie des produits et que évitions et / ou valorisions les déchets autant que faire se peut.

Pour la CI CDS, les 11 principes directeurs pour une gestion moderne des déchets en Suisse résultant du Trialogue des ressources, constituent une bonne base de discussion et une orientation utile pour poursuivre la fermeture des circuits des matières stipulée dans l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED) dans le sens d'une mise en œuvre éco-efficiente avec d'autres milieux intéressés, autorités comprises.

CI CDS

On a réussi dans un groupe d'acteurs concernés – dont les intérêts étaient différents – à obtenir un résultat qui adresse de manière équilibrée les domaines thématiques pertinents de la gestion des ressources en 2030.

Patrik Geisselhardt, Swiss Recycling

4. La démarche du Trialogue des ressources

4.1 De l'idée au projet

Au début 2014, Swiss Recycling et l'Association suisse des exploitants d'installations de traitement des déchets ASED se sont adressés au canton d'Argovie afin d'instaurer un processus de dialogue similaire au Trialogue Energie Suisse sur l'avenir de la gestion des déchets et des ressources en Suisse. Étant donné que la gestion des déchets s'oriente de plus en plus vers une économie des ressources, les initiateurs y voyaient une série de défis qu'allaient devoir relever les acteurs concernés.

Le canton d'Argovie était disposé à soutenir les initiateurs pour mettre sur pied un processus de dialogue reposant sur une base très large et sur le modèle du Trialogue Energie. L'Office fédéral de l'environnement OFEV, l'association faîtière economiesuisse ainsi que l'Organisation Infrastructures communales les rejoignèrent ensuite.

Le projet se précisa avec les entretiens et les ateliers organisés par les milieux concernés. Afin d'attirer d'autres participants, les objectifs, la procédure, une proposition de financement et l'organisation du projet ont été présentés sous la forme d'un concept cohérent qui a été mis en circulation dans les organisations potentiellement intéressées.

Après un an et demi de travaux préparatoires, le Trialogue des ressources pouvait enfin être présenté aux associations et organisations intéressées dans le cadre d'une séance de lancement. Onze organisations décidèrent de participer au processus et signèrent une convention ad hoc. Cette dernière définissait le but commun, les tâches, les droits et les devoirs des participants au Trialogue, la participation financière ainsi que les aspects touchant la communication et la confidentialité. Le canton d'Argovie a assumé quant à lui la fonction d'hôte et d'organisateur.

---

[2] Le terme « trialogue » dénote un dialogue encadré, structuré, techniquement fondé et orienté vers un but, et portant sur une thématique socialement importante. Le dialogue est mené avec des acteurs provenant d'horizons différents, de la science, de l'économie et de la société.
Une série d'entretiens – détachés des affaires politiques quotidiennes, sans présence médiatique et soutenus par une convention de collaboration contraignante – permet une ouverture mutuelle et un processus d'apprentissage commun.
Lors de l'entretien, on prend soin de bien distinguer entre les faits, les intérêts et les échelles de valeurs sociales. Les faits reconnus par tous les participants et la clarté des motifs individuels conduisent à une vision différenciée. La reconnaissance d'intérêts communs et de solutions potentielles en dehors des positions politiques de départ est ainsi possible. Des orientations communes et des objectifs politique susceptibles de réunir une majorité émergent également, tout comme les lacunes de connaissances qu'il faut traiter ensemble. La confiance entre les acteurs grandit.
Cette forme de dialogue, qui fait la part belle à la médiation, est née dans le cadre de la recherche commune d'une politique énergétique durable et concurrentielle par la science, l'économie et la société, recherche soutenue par l'association Trialogue Energie Suisse de 2007 à 2014.

4.2 Niveaux d'objectifs

L'élaboration des objectifs du Trialogue a déjà constitué à elle seule une partie importante du processus. Les initiateurs se mirent d'accord sur le fait que les défis et les chances de la gestion des déchets et des ressources devaient être discutés et qu'une coordination à long terme pourrait être utile pour l'ensemble des acteurs. Tous les participants n'étaient toutefois pas au clair quant à l'objectif qui pouvait en fin de compte être atteint au terme de ce processus orienté vers le consensus. Ce furent finalement deux niveaux d'objectifs qui ont été développés dans le cadre des travaux préparatoires avec les initiateurs. Il devait s'agir dans un premier temps (1er niveau d'objectifs) de discuter des tendances et des défis. Il fallait en outre clarifier comment jouaient les interdépendances du système et qui y assumerait quel rôle. Enfin, les intérêts des différents acteurs devaient être mieux compris sur cette base et les orientations pour le développement futur plus claires. Si cela devait réussir, les participants s'étaient déclarés d'accord pour développer un deuxième niveau d'objectifs : la définition de « maximes d'action stratégiques » avec une clarification de l'indispensable compréhension des rôles des différents acteurs.

Au cours du processus, les niveaux des objectifs ont servi d'une part d'aide à l'orientation ; d'autre part, ils ont été vérifiés en permanence par les participants. Le deuxième niveau avec le développement des principes directeurs, a longtemps paru visionnaire et difficilement atteignable. Si cet objectif avait été visé directement, il se peut bien que certains participants auraient laissé tomber. Il était donc crucial que les participants voient que s'engager pour le premier niveau des objectifs faisait déjà du sens. Il a été reconnu que le processus peut déjà engendrer des bénéfices lorsque le 1er niveau d'objectifs est atteint et qu'il pourrait également être stoppé le cas échéant. Cela étant, les participants ont tout fait pour garder à l'esprit des lignes directrices comme « objectif lointain » sous la forme de « maximes d'action stratégiques ».

2e niveau d'objectifs
Développer des maximes d'action stratégique pour une gestion des déchets et des ressources 2030 (y compris compréhension des rôles futurs)

1er niveau d'objectifs
- Clarté quant aux tendances et défis à venir
- La compréhension du rôle des acteurs est partagée
- Vision commune des interdépendances systémiques
- Les intérêts communs et les orientations sont mis en évidence

4.3 Développement de l'organisation du projet

La responsabilité globale pour le processus de dialogue était assumée par un « Board » composé du conseiller d'État Stephan Attiger, chef du département des constructions, des transports et de l'environnement du canton d'Argovie, de Monika Rühl, présidente de la direction d'economiesuisse, de Karine Siegwart, vice-directrice de l'Office fédéral de l'environnement OFEV et du Prof. Rainer Bunge, de la Haute école de Rapperswil.

Dans cette composition, le Board représentait le point de vue étatique en sa qualité de régulateur et d'autorité d'exécution, mais également le point de vue de la politique économique et de la science, deux domaines qui y étaient également représentés.

Le travail sur le contenu a été réalisé dans le cadre de ce que l'on appelé des « panels d'experts ». Toutes les organisations participantes ont délégué un à deux spécialistes, qui ont représenté le point de vue de leur organisation dans les débats menés dans ces panels. En l'espace d'un an et demi, huit ateliers d'une demi-journée ont été organisés. Ces ateliers ont été planifiés et animés par un médiateur.

Outre les discussions techniques menées au sein des panels d'experts, la direction du projet a estimé très important que la procédure et l'ajustement des thèmes et des objectifs soient fixés par tous les participants. Pour y parvenir, on a constitué un groupe de pilotage relativement grand, composé de représentants de toutes les organisations impliquées.

La direction du projet s'est considérée comme un prestataire chargé de tâches de préparation et de coordination entre les différents participants. Il s'est agi tout d'abord d'orchestrer la formation de l'opinion concernant le processus tout comme les contenus techniques.

4.4 Coûts et financement

Les coûts afférents à ce type de processus concernent en particulier l'animation externe, la location de locaux et la restauration, les mesures de communication ainsi que la rémunération d'éventuels intervenants. Il était clair dès le début que les coûts du processus devaient être supportés par les organisations participantes, et ce, en sus de leur collaboration dans le cadre des panels d'experts et du pilotage du projet. Le budget prévoyait au départ un montant de CHF 300'000 pour l'ensemble du processus, qui comprenait notamment la préparation et le suivi de deux rencontres plénières et huit panels d'experts, ainsi que les publications finales. Les coûts finaux sont toutefois restés bien en deçà de ce montant, et ce, grâce au canton d'Argovie qui a officié en tant qu'hôte. À l'exception de l'animateur externe, aucun participant au Trialogue n'a été indemnisé financièrement pour son travail, ni au sein du board, de la direction ou du pilotage du projet, ni pour des engagements spéciaux en dehors des panels d'experts. L'OFEV a couvert la moitié du montant budgété, le reste étant réparti entre les autres organisations (CHF 15'000 par organisation). L'ensemble du processus a finalement coûté CHF 200'000.

Les avances pour l'élaboration du concept et la préparation du processus lui-même se sont élevées à CHF 32'000, financés par les initiants, à savoir l'ASED et Swiss Recycling.

Ce que j’ai trouvé spécial dans le Trialogue des ressources, c’est la persévérance et la volonté inébranlable des participants d’atteindre l’objectif visé dans un cadre constructif.

Bernhard Hammer, OFEV

Tous les acteurs concernés ont été mobilisés très tôt et ont pu, via les panels d’experts, s’engager sur un plan interdisciplinaire.

Thomas Merz, asr

Lancer un processus sans en avoir défini l’objectif, comme cela a été le cas du Trialogue, est pour le moins délicat a priori. Mais le résultat, qui est remarquable, vient contredire ce principe.

Felix Meier, Pusch

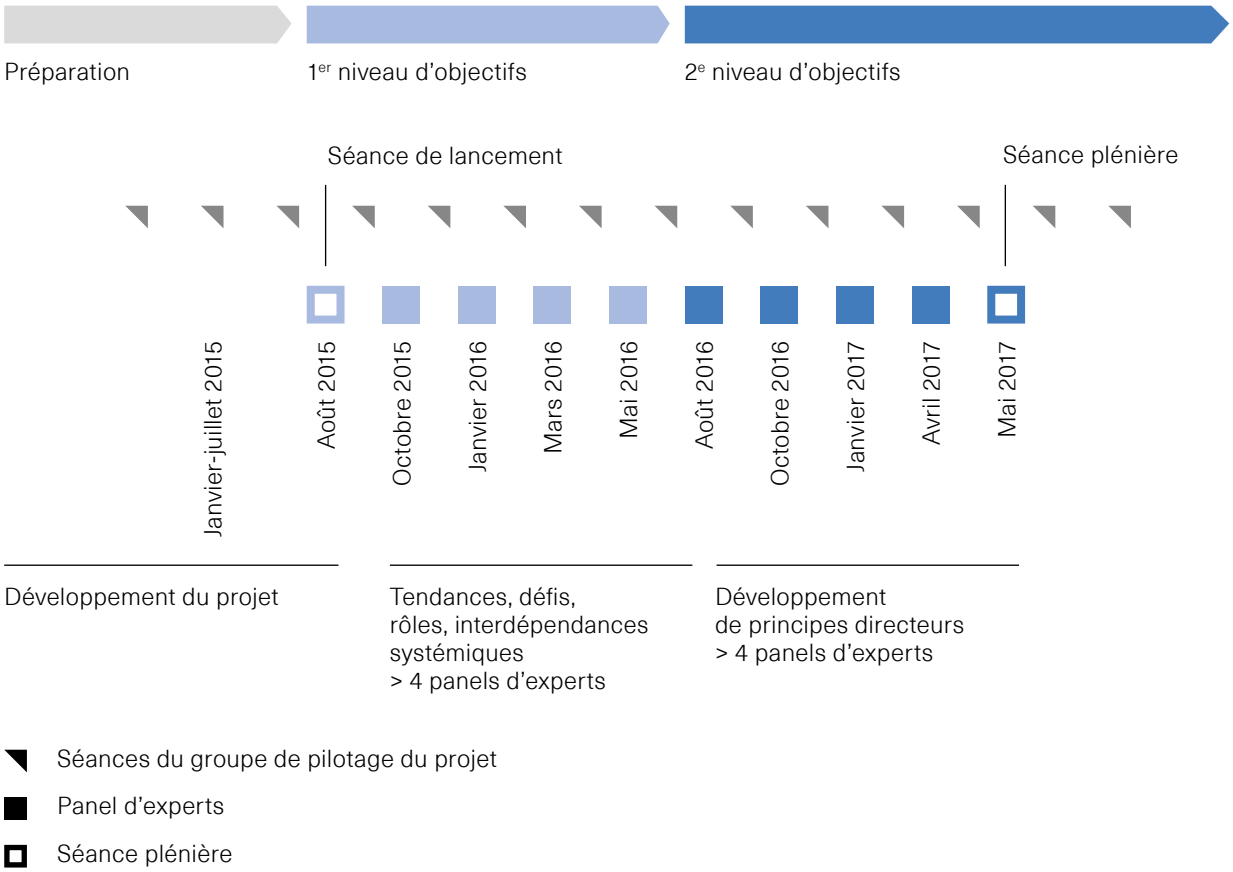
4.5 Déroulement du processus

Les quatre premiers panels d'experts se sont penchés en particulier sur l'élaboration d'une vision commune des interdépendances du système, des développements actuels et des défis futurs ainsi qu'une compréhension mutuelle des intérêts et des rôles des différentes acteurs[3].

La compréhension croissante du rôle, de l'attitude et des préoccupations des autres participants a permis de mettre en évidence des intérêts communs ainsi que certaines orientations quant à la manière dont le processus de transformation de la gestion des déchets en une gestion des ressources pouvaient être organisée ensemble. En été 2016, un groupe de travail a tenu une séance à huis clos et a, à partir de ces constats, développé une première ébauche de principes directeurs. Après des débats intenses et souvent controversés, plusieurs heures de révision et une consultation auprès des organisations participantes, cette dernière a finalement débouché sur les principes directeurs relatifs à la future gestion des déchets et des ressources, principes présentés au chapitre 3 et approuvés par tous les intervenants.

En mai 2017, ces principes directeurs ont été présentés lors d'une rencontre plénière aux représentants des directions des organisations participantes, et officiellement adoptés.

La documentation du processus a fait l'objet d'une attention particulière.Tous les panels d'experts et les séances ont été en effet documentées avec des photos et des notes, et tous les participants pouvaient y accéder via le domaine interne du site web. Cette documentation devait notamment permettre aux participants aux panels de s'y référer régulièrement afin d'informer leurs organisations.



[3] Les thèmes des différents panels d'experts sont présentés dans l'annexe D.

4.6 Défis particuliers

Les responsables du projet ont été sans cesse confrontés à des défis particuliers pendant toute la durée du processus.

- **« Altitude de vol » et limitation :** Dès le début, le processus a été confronté à un obstacle. La limitation thématique et l'« altitude de vol » ont été discutées lors de plusieurs séances du groupe de pilotage dans la phase initiale du projet. Il n'a pas été simple, dans un tel contexte, d'expliquer aux participants potentiels la plus-value que permettrait le trialogue en comparaison avec les plateformes existantes, comme les tables rondes ou les groupes de discussion habituels. Les choses se sont encore compliquées lorsque les participants apprirent qu'ils devaient fournir une contribution financière en sus de leur collaboration. C'est en fin de compte à cette condition également que l'on doit le succès du processus. Le fait de devoir « payer » a en effet renforcé le rôle de chaque organisation en tant que « co-mandants » et facilité au sein du pilotage du projet le consensus quant à la méthode et au contenu. Ce qui devait en résulter devait « avoir de la valeur » pour chacune des organisations impliquées. Sans cette obligation financière, il est possible que des organisations ne soient pas restées jusqu'au terme du processus.

- **Composition du pilotage du projet :** Le pilotage du projet, qui devait être de taille modeste au départ, est devenu pour finir un organe d'une quinzaine de personnes, chacune représentant l'une des organisations participantes. La taille de cet organe s'est avérée finalement être un avantage, toutes les décisions prises dans ce cadre étant soutenues par chacune des organisations, la démarche définie ensemble et les propositions de réexamens pratiquement inexistantes.

- **De l'état des lieux à une première ligne directrice :** Les initiants ont exprimé dès le début le souhait de disposer de nouvelles lignes directrices en matière de déchets. Cela étant, personne pratiquement ne croyait qu'il serait possible de développer des principes directeurs bénéficiant d'un tel consensus. Les réactions à la première tentative, après le panel d'experts 4, d'intégrer les connaissances acquises jusqu'alors dans les propositions de principes directeurs semblaient confirmer ces craintes. L'ébauche de lignes directrices présentée par un petit groupe de travail composé de différentes organisations participantes ne fut pas du tout acceptée. Cela n'en a pas moins été utile puisque l'on a pu ainsi se faire une idée de la forme que pourrait prendre un éventuel produit fini. Le processus de discussion a ensuite pu à nouveau porter sur les défis et les besoins formulés, et les principes directeurs concrets peaufinés sur cette base.

  Le fait que l'objectif ambitieux a également été atteint en fin de compte doit beaucoup à la volonté des participants de gommer toutes les différences et de chercher une solution susceptible d'être soutenue pour tous. Il a fallu aux participants une bonne dose de persévérance pour y parvenir, ainsi qu'une culture du dialogue orienté vers les solutions et l'indispensable travail de persuasion.

- Outre les défis liés au processus lui-même, le quotidien du panel d'experts comporte également des **points délicats au niveau des thématiques.** C'est ainsi que, par exemple, les avis des participants divergeaient du tout au tout lorsque ceux-ci se sont posé la question de la responsabilité élargie des producteurs ou si les déchets combustibles devaient être confiés à l'industrie du ciment ou aux usines d'incinération.

Le Trialogue a permis un échange soutenu entre les acteurs concernés et contribué ainsi à une meilleure compréhension des multiples besoins, défis et objectifs contradictoires de toutes les organisations participantes.

Kurt Lanz, economiesuisse

Le fait que les principes directeurs aient pu être adoptés par consensus signifie pour moi que la persévérance et la ténacité peuvent permettre d'atteindre l'objectif. Les incompréhensions et les préjugés du début ont pu être écartés en cours de dialogue et grâce à des séances animées avec intelligence et doigté.

Bernhard Hammer, OFEV

Tout spécialement la ténacité et la persévérance de tous les acteurs qui ont œuvré pour obtenir un résultat acceptable pour tous.

Felix Meier, Pusch

Le Trialogue des ressources était en fait un processus auto-organisé et autogéré (avec animation externe). Cela a été important pour une participation sur un pied d'égalité de tous les milieux concernés et pour parvenir à un consensus. Ce qui va tout à fait dans le sens du principe de subsidiarité stipulé dans la législation sur la protection de l'environnement, à savoir que l'État n'intervient que si des initiatives privées et des solutions de l'économie privée ne sont pas recherchées ou ne permettent pas d'atteindre le but fixé.

CI CDS

Cela tient du miracle. Personne ne pouvait imaginer qu'un tel consensus, considéré comme quasi impossible au départ, aurait finalement pu être trouvé.

Rainer Bunge, HSR

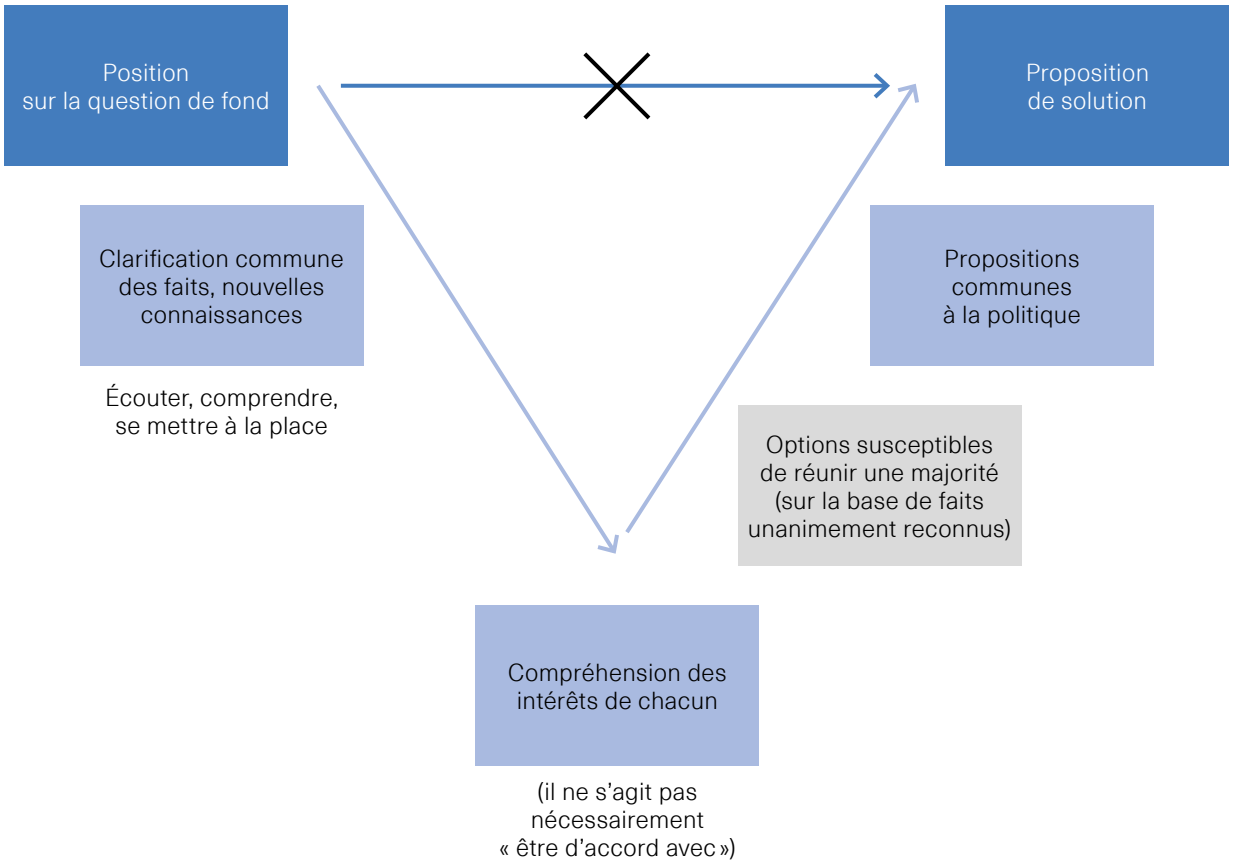
4.7 Principes de la méthode de travail dans le Trialogue

Pour développer un consensus qui soit soutenu le plus largement possible et maîtriser des défis que nous avons mentionnés, la direction du projet s'est orientée systématiquement sur quelques principes de base.

- **Les participants doivent trouver un sens dans la procédure :** Beaucoup de temps a été investi dans le développement de la procédure et la définition précise des thèmes et des objectifs. Toutes les grandes décisions concernant la procédure et le contenu ont été prises ensemble et donc acceptées et supportées par tous les participants. Cet investissement a eu des effets sur deux niveaux. Premièrement, le caractère formateur de ce processus s'inscrit déjà dans la manière de négocier les objectifs et la procédure. Deuxièmement, on a pu garantir à tout moment que tous les participants pouvaient contrôler l'utilité de « leur investissement ». Ceci a beaucoup contribué à ce que l'on cherche résolument et jusqu'à la fin des solutions aux différends.

- **Focalisation sur les interdépendances du système et les interactions :** L'organisation du processus et l'animation de la discussion ont attaché beaucoup d'importance à la mise en évidence des interactions et des principes d'action entre les différents acteurs. Le contraire donc d'un échange avec des préjugés mutuels sur les différents acteurs (sur « ce qu'ils ne font pas bien » ou « comme ils le vivent »). Une telle attitude présuppose que tous les acteurs agissent de manière rationnelle, comprennent les interactions et les moteurs du système, et influent le cas échéant sur eux par le biais des principes directeurs.

Trialogue = dialogue médiatif



- **Focalisation sur un objectif attractif :** Que ce soit dans le cadre de l'organisation du processus dans son ensemble ou pour une intervention modeste dans l'accompagnement, on a cherché systématiquement à explorer et à représenter les états souhaités, et à aborder le moins possible ce qui ne fonctionne pas. Une telle approche requiert que l'on se penche mutuellement sur les intérêts et les besoins de toutes les parties.

- **Le potentiel d'une clarification plus poussée des intérêts et des besoins doit être exploité :** Un échange approfondi sur les intérêts et les préoccupations profondes de toutes les parties devrait toujours être possible. Avoir compris une position ne signifie pas automatiquement être d'accord avec cette dernière. Vouloir travailler ensemble et se comprendre exige du temps, un accompagnement méticuleux et un cadre relativement protégé. Le résultat est souvent une « une solution plus étoffée », un « aussi bien … que … » et non pas un « ou bien… ou bien ». Le « pouvoir sur les autres » que l'on soupçonne au départ devient peu à peu un « pouvoir commun ».

- **L'animation du processus par une personne externe est censée permettre d'ouvrir une autre perspective :** Les participants, qui se focalisent sur leurs intérêts et leurs objectifs, veulent évidemment convaincre et défendre leur approche. L'animateur et le médiateur a notamment pour tâche d'inviter sans cesse les participants à mettre l'accent sur les interactions, sur l'avenir et une clarification approfondie des intérêts. Avec une animation impartiale, ayant le même degré de dépendance et / ou d'indépendance à l'égard de toutes les organisations, ce principe a toujours pu être respecté.

L'esprit d'équipe : après les profondes divergences constatées au départ, les participants sont parvenus à constituer une équipe et à travailler d'arrache-pied pour trouver des solutions. Chaque participant a dû, à de nombreuses reprises, se dépasser …

Rainer Bunge, HSR

Je pense que le résultat le plus important que l'on a tiré du Trialogue des ressources est qu'il a été possible de trouver un consensus entre des participants issus de différents domaines et qui avaient des attentes et des intentions différentes au départ.

Bernhard Hammer, OFEV

5. Annexe

Annexe A :

Glossaire

Le glossaire décrit les termes clés tels qu'ils sont utilisés dans le cadre du trialogue des ressources.

Termes	Définition	Source
Valorisation des déchets	Le terme « valorisation des déchets » fait référence à la réutilisation, au recyclage ou à la valorisation thermique des déchets ou d'une part d'entre eux.	Wikipedia
Gestion des déchets	La gestion des déchets est l'ensemble de toutes les activités et tâches liées à la prévention, à la diminution et à l'élimination des déchets.	Propre définition
Traitement des déchets	Par traitement des déchets, on entend toute modification physique, biologique ou chimique des déchets.	LPE art.7 al. 6bis
Gestion (y compris l'élimination)	La gestion (y compris l'élimination) des déchets comprend leur valorisation ou leur stockage définitif ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement.	LPE art.7 al. 6bis
Taxes de financement	Contributions financières (secteur privé) ou taxes de financement (gouvernemental) perçues pour la gestion (y compris l'élimination) selon le principe du pollueur / payeur.	Propre définition
Principe de couverture des frais	Couverture des coûts imputés à un objet de référence par le produit total des revenus.	Dictionnaire économique
Cycle de vie du produit	Le cycle de vie du produit comprend la production, l'utilisation et l'élimination.	Propre définition
Gestion des ressources	La gestion des ressources est l'ensemble des activités et tâches liées aux ressources matérielles, en particulier s'agissant des matières premières.	Propre définition
Matières premières secondaires	Les matières premières obtenues par le traitement des déchets sont utilisées comme matériaux de départ pour de nouveaux produits (recyclage).	Propre définition
Trialogue	Le terme « trialogue » représente une discussion de fond modérée, structurée, spécialisée et orientée objectifs concernant une thématique sociétale importante. Le dialogue est mené entre les différentes parties prenantes de la science, de l'économie et de la société.	Propre définition

Annexe B :

Organisations participantes
Les organisations suivantes ont participé au trialogue des ressources :

- l'Office fédéral de l'environnement OFEV
- cemsuisse
- economiesuisse
- l'Association suisse de l'industrie des graviers et du béton ASGB
- la communauté d'intérêt Commerce de détail Suisse CI CDS
- la Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement CCE (Cercle déchets)
- l'Organisation Infrastructures communales OIC
- l'association asr Recyclage Matériaux Construction Suisse
- La fondation PUSCH / WWF Suisse / COSEDEC
- Swiss Recycling
- l'Association suisse des exploitants d'installations de traitement des déchets ASED

Hôte et organisateur : le canton d'Argovie

Annexe C :

a) Board :

Composition

- Conseiller d'État Stephan Attiger, chef du département des constructions, des transports et de l'environnement du canton d'Argovie
- Monika Rühl, présidente de la direction d'economiesuisse
- Karine Siegwart, vice-directrice de l'Office fédéral de l'environnement OFEV
- Prof. Dr. Rainer Bunge, Haute école de Rapperswil

Tâches

- Responsabilité globale du processus
- Communication au nom du trialogue (jalons, résultats, transfert dans le monde politique et économique, réseau des relations politiques)
- Interlocuteurs pour le Parlement et la politique

---

b) Direction de projet :

Composition

- Peter Kuhn, canton d'Argovie (présidence)
- Sabine Reichen, canton d'Argovie (documentation)
- Emanuel Wassermann, Topik Pro (conception du processus et modération)

Tâches

- Organisation ainsi que préparation et suivi des panels d'experts et des séances plénières (rédaction, documentations pour les panels d'experts, rapport sur les résultats, rapport final ; administration du projet)
- Modération

c) Pilotage du projet :

Composition

- Peter Kuhn, canton d'Argovie (direction de projet, présidence)
- Alex Bukowiecki, OIC
- Rainer Bunge, HSR (représentant Board)
- Martin Eugster, CCE
- Guido Fuchs, CI CDS
- Patrik Geisselhardt, Swiss Recycling
- Bernhard Hammer, OFEV
- Felix Hofer / Laurent Audergon, asr
- Kurt Lanz, economiesuisse
- Robin Quartier, ASED
- Sabine Reichen, canton d'Argovie (direction de projet)
- André Renggli, ASGB
- Andreas Röthlisberger, Swiss Recycling
- Georges Spicher / Stefan Vannoni, cemsuisse
- Emanuel Wassermann, Topik Pro (direction de projet)
- Simon Zeller, PUSCH

Tâches

- Pilotage du process (procédé, conception, clarification de questions budgétaires, participants, thèmes, communication …)
- Mise au point des bases pour les décisions du Board

---

d) Panels d'experts :

Composition

(sont mentionnés uniquement les représentantes et représentants ayant participé au moins à quatre panels d'experts) :

- OFEV : Bernhard Hammer
- cemsuisse : Georges Spicher, Stefan Vannoni
- economiesuisse : Kurt Lanz, Simone Rieder
- ASGB : Ernst Honegger
- CI CDS : Lukas Federer, Guido Fuchs
- CCE (Cercle déchets) : Beat Calonder, Martin Eugster
- OIC : Alex Bukowiecki
- asr : Felix Hofer
- PUSCH / WWF Suisse / Cosedec : Olivier Mani, Simon Zeller
- Swiss Recycling : Patrik Geisselhardt, Andreas Röthlisberger
- ASED : Robin Quartier
- Canton d'Argovie : Peter Kuhn, Sabine Reichen
- Modération : Emanuel Wassermann

Tâches

- Participation active et inputs lors des workshops
- Fixation des priorités thématiques
- Inputs et retours concernant les rapports

Organisation du projet Trialogue des ressources

Conseil
Stephan Attiger, Canton d'Argovie (présidence)
Monika Rühl, economiesuisse
Karine Siegwart, Office fédéral de l'environnement OFEV
Prof. Dr. Rainer Bunge, Haute école de Rapperswil

Tâches:
- Responsabilité globale du processus
- Communication au nom du trialogue (jalons, résultats, transfert dans le monde politique et économique, réseau des relations politiques)
- Interlocuteurs pour le Parlement et la politique

Pilotage du projet
Peter Kuhn, canton d'Argovie (présidence); Alex Bukowiecki; Rainer Bunge; Martin Eugster, Guido Fuchs; Patrik Geisselhardt; Bernhard Hammer; Felix Hofer / Laurent Audergon; Kurt Lanz; Robin Quartier; Sabine Reichen; André Renggli; Andreas Röthlisberger; Georges Spicher / Stefan Vannoni; Emanuel Wassermann; Simon Zeller

Tâches:
- Pilotage du processus (procédé, conception, clarification de questions budgétaires, participants, thèmes, communication …)
- Organisation ainsi que préparation et suivi des panels d'experts et des séances plénières (rédaction, documentations pour les panels d'experts, rapport sur les résultats, rapport final; administration du projet)
- Mise au point des bases pour les décisions du Board

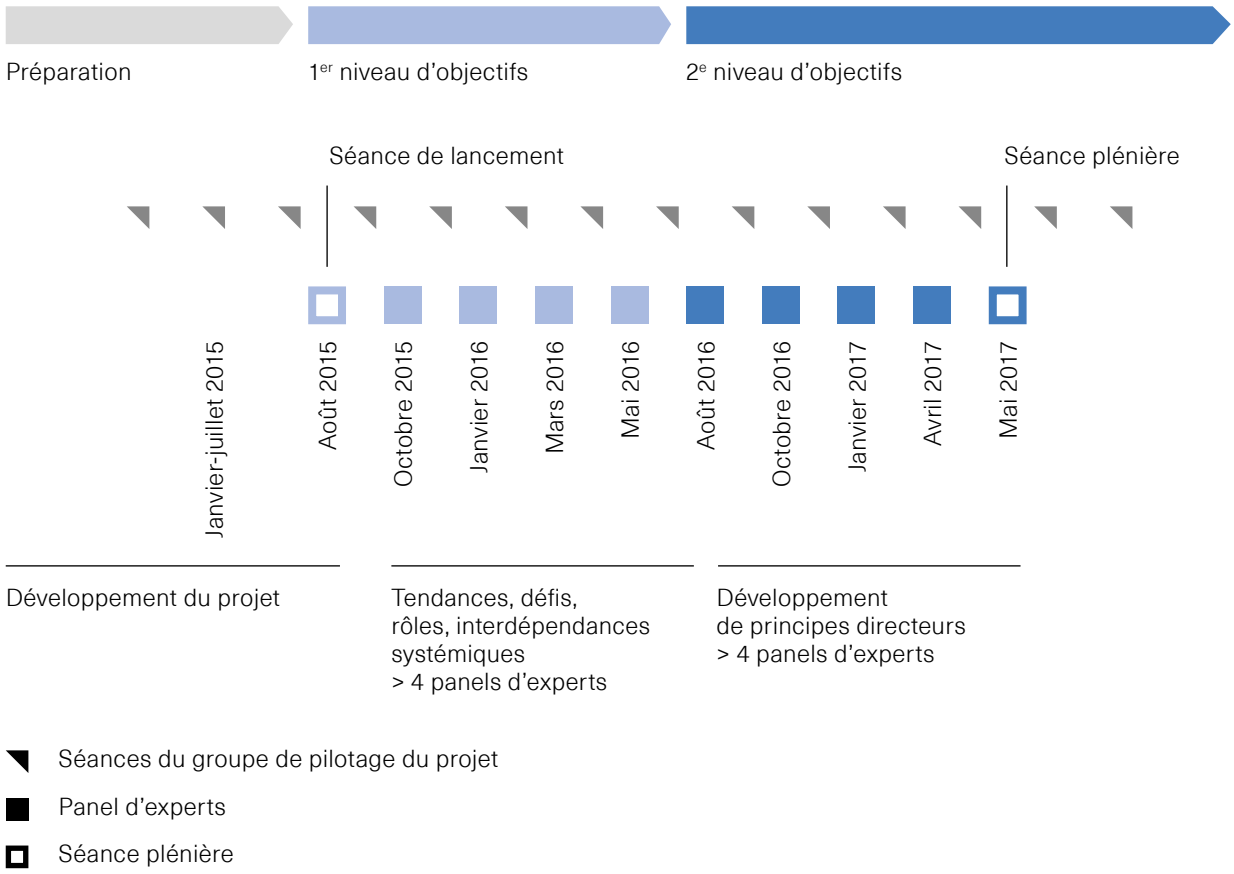
Panels d'experts
Spécialistes des organisations impliquées:

l'Office fédéral de l'environnement OFEV; Cemsuisse; economiesuisse;
l'Association suisse de l'industrie des graviers et du béton ASGB;
la communauté d'intérêt Commerce de détail Suisse CI CDS;
la Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement CCE;
l'Organisation Infrastructures communales OIC;
l'association asr Recyclage Matériaux Construction Suisse;
La fondation PUSCH / WWF Suisse / COSEDEC; Swiss Recycling;
l'Association suisse des exploitants d'installations de traitement des déchets ASED

Tâches:
- Participation active et inputs lors des workshops
- Fixation des priorités thématiques
- Inputs et retours concernant les rapports

Annexe D :

Chronologie et thèmes traités :



- **Travaux préparatoires à partir du mois d'avril 2014** réalisés par Swiss Recycling et l'ASED, en collaboration avec le canton d'Argovie, l'OFEV, economiesuisse et l'OIC. Développement des objectifs du projet, de la procédure et de l'organisation dans le cadre de x ateliers et de nombreux entretiens bilatéraux.

- **Séance de lancement**, août 2015 ; implication d'autres organisations ; signature de la convention ad hoc entre les 11 organisations participantes.

- **Panel d'experts 1**, octobre 2015 : développements importants et défis qui en découlent pour la gestion des déchets et des ressources ; propositions de développements souhaités du point de vue des différentes organisations ; sélection de thèmes pour les futurs panels d'experts.

- **Panel d'experts 2,** janvier 2016 : « carte » des points de convergence et des intérêts : implication des organisations participantes dans la chaîne de valorisation et de recyclage (graphiques avec les flux de déchets, financiers et de matériaux de construction) ; évaluation des flux de matières critiques avec un potentiel de ressources et d'amélioration ; vue d'ensemble des intérêts des différentes organisations.

- **Panel d'experts 3,** mars 2016 : économie circulaire ; objectifs généraux de la gestion des déchets et des ressources ; moteurs de l'utilisation des ressources et systèmes d'incitation en vue d'éviter la production de déchets.

- **Panel d'experts 4,** mai 2016 : tendances globales et leur influence sur la gestion des déchets et des ressources ; développement d'une vue d'ensemble de la gestion des déchets et des ressources 2030, concernant

les mesures incitatives en matière de prévention et de recyclage des déchets, les systèmes de collecte et de recyclage, les cycles de matières, la répartition des tâches entre les acteurs et le rôle de l'État, la liberté de commerce et la sécurité des approvisionnements, les attentes vis-à-vis des valeurs de la société.

- **Atelier** en vue de préparer une première **ébauche,** juillet 2016 : un cercle composé des participants de la première heure, réuni dans le cadre d'une séance de deux jours, a élaboré une ébauche avec des principes directeurs pour une future politique de gestion des déchets et des ressources sur la base des interdépendances systémiques, des besoins et des visions d'avenir identifiés dans les panels d'experts 1 à 4. L'ébauche avait notamment pour but d'expliciter les aspects qui n'étaient pas contestés et de mettre en même temps en évidence les divergences qu'il fallait encore gommer.

- **Panel d'experts 5,** septembre 2016 : présentation et discussion de l'ébauche I comportant 8 principes directeurs formulés et leurs sous-points. Explication du raisonnement sous-jacent, discussion intense des différents principes directeurs, documentation des compléments et ajouts, approches non envisageables et propositions de changement.

- **Panel d'experts 6,** novembre 2016 : présentation et discussion de l'ébauche II comportant 10 principes directeurs et une introduction remaniés par les différents groupes sur la base des feedbacks émis par le panel d'experts 5. Certains principes directeurs sont déjà approuvés, d'autres sont complétés, d'autres encore nécessitent des modifications. L'attention porte surtout sur les principes directeurs eux-mêmes et moins sur les sous-points.

- **Panel d'experts 7,** janvier 2017 : reponsabilité élargie des producteurs : discussion des Policy Highlights de l'OCDE concernant la Extended Producer Responsibility. Qu'entend-on par là et que doit-on en retenir pour les principes directeurs ? Développement commun d'un principe directeur supplémentaire et définition des thèmes qui doivent être intégrés dans les sous-points. À l'initiative de Pusch et d'economiesuisse, on tente de trouver une formulation qui convienne à tous, ce dans le cadre d'intenses discussions avec les milieux concernés.

- **« Mise en consultation »** des principes directeurs auprès des participants : les organisations participantes ont, après le panel d'experts 6, la possibilité de prendre position sur le projet présenté. Les feedbacks sont nombreux et font l'objet de vifs débats dans de nombreux domaines. Il n'en a pas moins été possible de soumettre au panel d'experts 8 une version consolidée des lignes directrices.

- **Panel d'experts 8,** mars 2017 : discussion de la proposition de lignes directrices : la discussion porte sur chaque principe directeur et leurs sous-points. Les suppressions et autres adaptations font l'objet d'un commun accord et sont intégrées directement dans le document. La version des principes directeurs arrêtée à la fin du panel d'experts est soutenue par toutes les organisations présentes et soumise au board pour approbation.

- **Séance plénière,** mai 2017 : adoption et présentation des 11 principes directeurs. Y participent toutes les personnes qui oeuvrent au sein des organisations impliquées (panel d'experts, pilotage du projet, board) ainsi que leurs présidents.

- **Documentation et communication,** mai à octobre 2017 : traitement des résultats, notamment dans un rapport final. Publication et communiqué de presse à l'occasion du Swiss Green Economy Symposium du 30 octobre 2017.

- Le **groupe de pilotage du projet**, qui a siégé entre chaque panel d'experts et avant les séances plénières, a débattu des questions générales qui se posaient en lien avec le processus et défini les grands jalons du déroulement ultérieur de ce dernier.

L'adoption des principes directeurs par consensus nous donne la sécurité que les thèmes abordés ont une pertinence incontestable. Ces thèmes seront en conséquence repris dans notre plan de mise en œuvre.

Patrik Geisselhardt, Swiss Recycling

Les discussions nous ont montré que, en Suisse et en particulier dans le domaine des déchets urbains, nous en étions encore au débat sur la durabilité et qu'il fallait donc poursuivre logiquement ces discussions sur l'utilisation durable des ressources afin de pouvoir fournir une contribution positive et à long terme pour notre environnement.

André Renggli, ASGB

La production et le commerce reconnaissent qu'ils jouent également un rôle important dans la production des déchets.

Beat Calonder, CCE

Le dialogue qui s'est instauré entre tous les acteurs a beaucoup contribué à l'indispensable compréhension commune et à l'adoption des 11 principes directeurs. Les intervenants ont ainsi montré leur volonté de mettre en œuvre une économie circulaire qui fonctionne bien dans toute la Suisse.

Thomas Merz, asr

Si les participants appliquent les principes directeurs, alors ceux-ci ont considérablement plus d'impact que si des non initiés les lisent.

Beat Calonder, CCE

Pour nous, les principes directeurs adoptés correspondent à un plus petit dénominateur commun. Il faut donc selon nous continuer à les affiner afin de pouvoir laisser derrière nous une « empreinte écologique » nettement reconnaissable en faveur d'un environnement aussi intact que possible.

André Renggli, ASGB

Les principes directeurs sont un résultat commun remarquable et pourraient permettre d'optimiser la gestion des déchets. Cela ne sera toutefois le cas que si les acteurs s'orientent effectivement à ces mêmes principes.

Felix Meier, Pusch

Le consensus auquel nous sommes parvenus ensemble, les préoccupations et les buts des milieux impliqués ainsi que les valeurs communes et une terminologie commune sont des conditions importantes pour la mise en œuvre concrète des principes directeurs. En d'autres termes, il ne faut pas de nouveaux processus de fond en lien avec l'utilisation efficiente des ressources et la fermeture des circuits des matières, mais une orientation cohérente de l'action de tous les milieus concernés en fonction des principes directeurs décidés en commun. Le consensus est né sur la base du volontariat et montre la responsabilité individuelle assumée par tous les partenaires. Un consensus qui donne à l'État des lignes directrices pour orienter sa future politique en matière de gestion des déchets.

CI CDS

Nous nous sommes promis de tirer du Trialogue des ressources une prise en compte globale de tous les flux de déchets en prenant en considération les quantités à maîtriser et l'approche durable qui va avec. Étant donné que les discussions se sont trop focalisées selon nous sur les déchets urbains, nous verrions d'un bon œil que le débat sur la durabilité au niveau de l'utilisation des déchets de chantier et des matériaux de déconstruction minéraux se poursuive dans le cadre d'une plateforme spécifique.

André Renggli, ASGB

Le consensus atteint montre la volonté des participants de penser au-delà des préoccupations quotidiennes et de trouver des solutions communes : un facteur de réussite essentiel pour la Suisse, auquel nous devons impérativement veiller.

Patrik Geisselhardt, Swiss Recycling

Mentions légales

Éditeur : Trialogue des ressources
Auteurs: Peter Kuhn, Sabine Reichen, Emanuel Wassermann
Layout : visu'l AG, Berne
Aarau, octobre 2017