



Berne, le 30 octobre 2024

Pertes alimentaires : champs d'action Dons de denrées alimentaires et Commerce de détail

Rapport du Conseil fédéral
donnant suite aux postulats
22.3880, 22.3881 et 22.3882 de la Commission
de la science, de l'éducation et de la recherche
du Conseil national du 1^{er} juillet 2022

Table des matières

1	Mandat	3
1.1	Les trois postulats	3
2	Contexte et démarche	3
2.1	Activités existantes du secteur public	3
2.2	Processus de mise en œuvre des postulats	4
3	Pertes alimentaires et dons de denrées alimentaires	4
3.1	Définitions	4
3.2	Volumes et charge environnementale	5
3.3	Dons de denrées alimentaires	5
3.3.1	Situation actuelle et potentiel d'amélioration	5
3.3.2	Marge de manœuvre et (éventuels) obstacles juridiques	6
3.3.3	Autres obstacles	8
4	Champ d'action Solution de financement durable pour la redistribution de denrées alimentaires par les associations caritatives	8
4.1	Besoin de financement des associations caritatives et situation actuelle ..	8
4.2	Solutions possibles	9
4.2.1	Mesures volontaires de la branche	10
4.2.2	Mesures contraignantes	11
5	Champ d'action Commerce de détail dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire	13
5.1	Situation actuelle	13
5.2	Mesures volontaires de la branche	13
5.3	Mesures contraignantes	15
5.3.1	Datage des denrées alimentaires	15
5.3.2	Interdiction d'éliminer les aliments encore consommables	15
6	Champ d'action Coordination dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire	15
6.1	Situation actuelle et besoins	15
6.2	Solutions possibles	16
6.2.1	Plateformes existantes pour la remise d'aliments	16
6.2.2	Service de coordination pour la mise en relation avec des organisations de bénévoles et des ONG	16
7	Conclusion	17
	Annexe A : liste des mesures pour le commerce de détail	18
	Annexe B : domaines prioritaires pour des mesures sectorielles volontaires ...	21

1 Mandat

1.1 Les trois postulats

Le 12 décembre 2022, trois postulats relatifs aux pertes alimentaires et aux dons de denrées alimentaires ont été transmis à la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) : 22.3880 « Une solution de financement durable pour la redistribution des denrées alimentaires par les associations caritatives », 22.3881 « Champ d'action Commerce de détail dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire » et 22.3882 « Champ d'action Coordination dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire ». En raison de la proximité de leurs contenus, ces trois postulats sont traités dans un seul rapport de réponse. Les postulats sont formulés comme suit :

Postulat CSEC-N 22.3880 « Une solution de financement durable pour la redistribution des denrées alimentaires par les associations caritatives »

Le Conseil fédéral est chargé de réunir les acteurs, notamment ceux du commerce de détail et des associations caritatives, afin d'étudier une solution de financement durable de collecte et de redistribution des denrées alimentaires invendues, basée sur le principe de pollueur-payeur. Le modèle devra fixer des objectifs clairs d'augmentation de la redistribution de denrées alimentaires. Le rapport listera également les obstacles législatifs qui empêchent de redistribuer certaines denrées.

Postulat CSEC-N 22.3881 « Champ d'action Commerce de détail dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire »

Le Conseil fédéral est chargé de montrer comment il serait possible de réduire la destruction de denrées alimentaires consommables, notamment de viande et de poisson, dans le commerce de détail et quelles mesures concrètes il entend prendre. Il pourrait s'agir de mesures de communication, telles que des entretiens avec les entreprises de commerce de détail afin de présenter les solutions possibles, comme la congélation ou les dons à des organisations bénévoles, ainsi que la marge de manœuvre légale concernant les dates de péremption.

Postulat CSEC-N 22.3882 « Champ d'action Coordination dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire »

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner dans quelle mesure la création d'un organe de coordination, qui s'occuperait de distribuer les denrées alimentaires périmées, mais propres à la consommation, pourrait contribuer à la réduction du gaspillage alimentaire. Les grands distributeurs pourront prendre contact avec cet organe et être mis en relation avec des organisations de bénévoles et des ONG compétentes.

2 Contexte et démarche

2.1 Activités existantes du secteur public

Depuis un certain temps, la Confédération s'intéresse de près à la question des pertes et des dons de denrées alimentaires, notamment en raison de l'important potentiel qu'elle revêt pour l'économie de denrées alimentaires, de gaz à effet de serre et de charge environnementale en général (cf. ch. 3.2). En outre, cette thématique est régulièrement abordée dans des interventions parlementaires.

Le 6 avril 2022, le Conseil fédéral a donné suite au postulat Chevalley 18.3829 « Plan d'action contre le gaspillage alimentaire » en adoptant le Plan d'action contre le gaspillage alimentaire (ci-après « Plan d'action »)¹. Ce Plan d'action vise à réduire de moitié, d'ici à 2030, les pertes alimentaires évitables en Suisse par rapport au niveau de 2017, à fixer des objectifs de réduction sectoriels avec les branches et à diminuer autant que possible la charge environnementale causée par les pertes alimentaires évitables en structurant et en priorisant des mesures.

Le Plan d'action définit 14 mesures spécifiques destinées à diminuer les pertes alimentaires évitables. Dans le présent contexte, les mesures suivantes sont particulièrement pertinentes : « accroître les dons de produits invendus » (mesure 5), « meilleure indication de la durée de conservation » (mesure 6),

¹ [Plan d'action contre le gaspillage alimentaire](#)

« améliorer les conditions-cadres des dons alimentaires (mise en œuvre de la motion 19.3112 Munz) » (mesure 10) et « examiner et améliorer l'indication des dates de conservation (mise en œuvre du postulat 19.3483 Masshardt) » (mesure 11).

La mise en œuvre du Plan d'action est prévue en deux phases. La première phase, qui couvre les années 2022 à 2025, met l'accent sur les mesures volontaires des milieux économiques. Durant la seconde phase, qui se termine en 2030, le Conseil fédéral pourra prendre des mesures plus étendues s'il considère que c'est nécessaire pour atteindre les objectifs. Il évaluera cette nécessité d'après les rapports établis en 2025.

Plusieurs villes et cantons ont également pris des mesures qui contribuent à prévenir les pertes de denrées alimentaires, notamment dans les domaines de l'information et de l'éducation, des marchés publics et du conseil aux entreprises de restauration.

2.2 Processus de mise en œuvre des postulats

Dans le cadre du Plan d'action, la Confédération a signé, le 12 mai 2022, un Accord intersectoriel sur la réduction des pertes alimentaires (ci-après : « Accord intersectoriel »)² avec des entreprises et des organisations du secteur alimentaire. L'Accord intersectoriel fixe des objectifs de réduction ainsi que les rôles et les tâches des parties (entreprises, associations, Confédération), par exemple en ce qui concerne l'élaboration de méthodes de mesure et d'indicateurs appropriés. Sous la conduite de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), trois groupes de travail, qui gèrent chacun un domaine thématique différent (transformation, commerce de gros et de détail, restauration), assurent la coordination et les échanges entre les acteurs concernés.

Au sein du groupe de travail responsable du commerce de gros et de détail, les questions soulevées par les trois postulats de la CSEC-N, ainsi que les solutions possibles, ont été discutées avec les entreprises concernées et les deux plus grandes associations caritatives actives à l'échelle nationale (Table Suisse et Table couvre-toi)³. En tant qu'organes représentant l'administration fédérale, l'OFEV et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) ont également participé aux échanges. Des discussions avaient été menées au préalable avec chacune des associations caritatives actives à l'échelle nationale⁴ au sujet des solutions qu'elles jugeaient possibles.

3 Pertes alimentaires et dons de denrées alimentaires

3.1 Définitions

Les pertes alimentaires désignent les denrées produites pour l'alimentation humaine que les humains ne consomment pas. On distingue les pertes évitables et les pertes inévitables. Les pertes évitables représentent la part comestible des denrées alimentaires dont la perte aurait pu être évitée d'après l'état actuel de la technique. Les pertes inévitables constituent la part non comestible des aliments ou la part des aliments qu'une grande majorité de la population ne considère pas comme comestible dans notre culture (p. ex. épluchures de banane). Dans le présent rapport, les pertes alimentaires désignent les pertes *évitable*s.

Par dons alimentaires, on entend dans le présent rapport la remise gratuite de denrées alimentaires excédentaires à des personnes dans le besoin ou à des organisations d'utilité publique qui les distribuent à des personnes dans le besoin et/ou à des institutions sociales.

Sont à distinguer des dons alimentaires les initiatives à but lucratif qui redistribuent (p. ex. via l'application numérique « Too Good To Go ») des denrées alimentaires qui ne peuvent plus être vendues sur les circuits réguliers, ainsi que les réseaux et initiatives de redistribution qui s'adressent au grand public (p. ex. les réseaux de foodsharing ou les initiatives comme Madame Frigo) et/ou à d'autres entreprises ou organisations (p. ex. Olanga).

² [Accord intersectoriel sur la réduction des pertes alimentaires](#)

³ Tous les grands détaillants suisses sont représentés au sein du groupe de travail ; un aperçu des entreprises signataires de l'Accord intersectoriel se trouve à la page <http://www.bafu.admin.ch/dechets-alimentaires>.

⁴ Table Suisse, Table couvre-toi et Caritas

Le présent rapport est ciblé sur la remise gratuite de denrées alimentaires à des associations caritatives.

3.2 Volumes et charge environnementale

Selon une étude de l'EPF de Zurich menée en 2019, le volume des pertes alimentaires évitables en Suisse, sur l'ensemble de la chaîne de création de valeur, s'élève à environ 2,8 millions de tonnes par an, soit approximativement 330 kg par personne et par année⁵. Cela signifie que des ressources limitées telles que l'eau, les sols et les agents énergétiques fossiles sont consommées inutilement et que des émissions portent atteinte à l'environnement. C'est en particulier le cas pour les produits qui présentent une charge environnementale élevée, comme le café, le cacao, les produits d'origine animale⁶ ainsi que les huiles et les graisses végétales. Bien que leur charge environnementale soit plus faible, les pertes de produits céréaliers (pain, pâtisseries et pâtes) et de légumes frais ne sont pas négligeables non plus, car il s'agit de pertes très volumineuses. De plus, la charge environnementale causée par une denrée alimentaire augmente à chaque étape de transformation ou de transport, puisque chaque étape consomme des ressources et génère des émissions.

En conséquence, deux priorités ont été fixées dans le Plan d'action : éviter les pertes alimentaires évitables des produits d'origine animale et éviter les pertes en bout de chaîne de création de valeur.

Le présent rapport reprend ces priorités, d'une part parce que le commerce de détail (avec les ménages et les entreprises de restauration) se situe à la fin de la chaîne de création de valeur, et, d'autre part, parce que les mesures discutées concernent surtout les produits d'origine animale (cf. chap. 4 à 6).

3.3 Dons de denrées alimentaires

3.3.1 Situation actuelle et potentiel d'amélioration

Une multitude d'acteurs en Suisse sont impliqués dans la réutilisation et la distribution des excédents alimentaires. Leur forme d'organisation, leur taille, leur portée, leur forme de financement et leurs groupes cibles respectifs diffèrent fortement. Au cours des dernières années, des initiatives accessibles au grand public et de portée locale ont été lancées çà et là, comme des marchés d'aliments sauvés ou des banquets de restes. Il existe également des associations caritatives de portée nationale ou régionale qui collectent des denrées alimentaires et les redistribuent directement à des personnes dans le besoin ou à des institutions sociales.

Les associations établies de longue date et actives au niveau régional, suprarégional ou national, telles que Table Suisse, Table couvre-toi, Partage, Tables du Rhône ou Caritas, disposent d'une longue expérience et de bases de données de qualité. En 2022, Table couvre-toi et Table Suisse, les plus grandes associations caritatives actives à l'échelle nationale, ont redistribué environ 12 500 tonnes de denrées alimentaires provenant du commerce ou de l'industrie de transformation⁷. Il existe encore d'autres associations caritatives qui redistribuent des denrées alimentaires provenant du commerce de détail (p. ex. Tables du Rhône, Partage, Caritas), mais il s'agit là de volumes nettement moins importants. On peut donc considérer que les 12 500 tonnes de denrées alimentaires sauvées chaque année représentent de manière suffisamment précise le volume de dons alimentaires provenant du commerce de détail. Au cours des dernières années, on constate une légère tendance à la hausse en ce qui concerne l'évolution de ces volumes.

⁵ Sauf indication contraire, tous les chiffres de ce paragraphe s'appuient sur la dernière étude menée par l'EPF de Zurich sur les pertes alimentaires : [Beretta und Hellweg \(2019\), Lebensmittelverluste in der Schweiz : Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial](#).

⁶ Certains de ces produits sont spécifiquement mentionnés dans le postulat 22.3881 : « Le Conseil fédéral est chargé de montrer comment il serait possible de réduire la destruction de denrées alimentaires consommables, notamment de viande et de poisson, dans le commerce de détail et quelles mesures concrètes il entend prendre. »

⁷ Source : rapports annuels des deux associations en question.

	Denrées alimentaires distribuées par acteur*			
	2019	2020	2021	2022
Table couvre-toi	4768	4009	5670	6483
Table Suisse	3820	4134	4762	6100
Tables du Rhône	268	188	290	**
Partage	737	1400	1635	1765

Tableau 1 : volumes de denrées alimentaires distribuées

Source des chiffres : rapports annuels disponibles en ligne

* Caritas n'a pas été pris en compte dans ce tableau, car une grande partie des denrées alimentaires vendues dans les épiceries Caritas sont des produits achetés et non des dons.

** Information non disponible en ligne.

Si l'on met en relation les 12 500 tonnes de denrées alimentaires sauvées et les quelque 138 000 tonnes de déchets alimentaires évitables produites chaque année par le commerce de détail⁸, le taux de dons s'élève à environ 9 %. Certains acteurs du commerce de détail réutilisent dans leurs propres restaurants une part supplémentaire des pertes alimentaires évitables, part qui ne peut actuellement pas être chiffrée de manière plus précise. Il faut toutefois souligner qu'il n'est pas possible de redistribuer la totalité des 138 000 tonnes de déchets alimentaires évitables occasionnés dans le commerce de détail. En effet, une part des fruits et légumes provenant des magasins sont périmés ou se détériorent au cours du processus de redistribution, et ne peuvent donc plus être donnés pour la consommation humaine. De même, la mise en place d'autres structures de dons, par exemple pour de petits volumes, n'est pas toujours judicieuse d'un point de vue écologique, notamment lorsqu'elles impliquent de longs trajets de transport. Il ne sera donc pas possible de redistribuer la totalité des pertes alimentaires évitables. Néanmoins, au vu de la situation actuelle dans le commerce de détail, il apparaît qu'il existe encore un potentiel d'amélioration considérable. Les domaines de la transformation, du commerce de gros et de l'agriculture ont également du potentiel à exploiter en ce qui concerne les dons. Selon les déclarations des associations caritatives, la demande de dons alimentaires est élevée du côté des bénéficiaires, notamment en raison de la pandémie et de la hausse des prix à la consommation.

Il semble donc judicieux d'augmenter le volume des dons, tant pour réduire les pertes alimentaires évitables que pour apporter du soutien aux personnes dans le besoin en Suisse.

Un rapport sur la redistribution des denrées alimentaires publié en 2014 par le Conseil nordique des ministres conclut que les dons alimentaires sont un moyen peu coûteux d'éviter les pertes alimentaires et d'améliorer la qualité de vie des personnes à bas revenu⁹. En outre, d'autres pays ont déjà pris des mesures plus avancées pour augmenter le volume des dons. Ainsi, la France a adopté en 2016 une loi obligeant les détaillants dont la surface de vente est supérieure à 400 m² à conclure un accord avec une ou plusieurs organisations qui redistribuent leurs produits excédentaires (loi Garot). En 2020, le champ d'application de cette loi a été étendu aux cantines, aux écoles ainsi qu'à d'autres établissements. Les dons alimentaires procurent de plus des avantages fiscaux aux organismes donateurs. En Pologne, les grands distributeurs paient, depuis 2019, une taxe proportionnelle à la quantité de nourriture excédentaire qu'ils produisent. Cette taxe est reversée à des institutions sociales qui redistribuent ou valorisent des denrées alimentaires.

3.3.2 Marge de manœuvre et (éventuels) obstacles juridiques

Le fait que le potentiel de dons alimentaires n'est pas encore pleinement exploité peut s'expliquer par des restrictions et obstacles liés à la réglementation. La sécurité alimentaire est une priorité absolue

⁸ [Beretta und Hellweg \(2019\), Lebensmittelverluste in der Schweiz : Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial.](#)

⁹ [Hansen et al. \(2014\), Food Redistribution in the Nordic Region](#)

dans la production et la manipulation de denrées alimentaires. Comme tous les acteurs qui mettent des denrées alimentaires en circulation, les associations caritatives sont soumises en Suisse à la législation sur les denrées alimentaires et sont tenues, en vertu de l'art. 7 de la loi sur les denrées alimentaires (LDAI ; RS 817.0), de ne mettre en circulation que des denrées alimentaires sûres.

Marge de manœuvre juridique : lettre d'information de l'OSAV

En novembre 2021, l'OSAV a publié une lettre d'information intitulée « Remise de denrées alimentaires après l'échéance de la date de durabilité minimale (DDM) »¹⁰. Cette lettre indique que les aliments peuvent en principe être mis sur le marché après échéance de la DDM tant que la sécurité des denrées alimentaires est garantie et que les consommateurs ne sont pas victimes de tromperie lors de la remise. Un rapport de base¹¹ commandé par l'OSAV à la Haute école zurichoise de sciences appliquées (Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften [ZHAW]) indique la durée pendant laquelle les produits sont sûrs et peuvent en général être consommés sans hésitation après l'échéance de la DDM, dans de bonnes conditions de conservation (« DDM+ intervalle maximal de remise »). Pendant cette période, les produits peuvent également être redistribués. En revanche, les denrées alimentaires munies d'une date limite de consommation (DLC) ne peuvent plus être remises après cette date. Néanmoins, les denrées alimentaires portant une DLC qui se prêtent à la congélation et qui sont encore dans un état irréprochable peuvent être congelées au plus tard le jour de la date limite, pour en prolonger la durée de conservation, puis être redistribuées pendant encore 90 jours.

La lettre d'information de l'OSAV et le rapport de base correspondant de la ZHAW peuvent servir de base de décision aux entreprises qui fabriquent, mettent sur le marché ou réceptionnent des denrées alimentaires. Le rapport de base aborde également le thème de la responsabilité du fait des produits et conclut que la remise de denrées alimentaires après le dépassement de leur DDM ne pose pas problème du point de vue de la responsabilité, tant que le consommateur est informé que la DDM du produit obtenu est déjà dépassée. En effet, les produits portant une DDM qui ont été stockés de manière adaptée et qui ont fait l'objet d'un contrôle visuel périodique ne présentent aucun risque pour la santé.

Obstacles réglementaires déjà levés

Récemment, certains obstacles relatifs à la réglementation ont déjà pu être levés. Dans le cadre de la révision des ordonnances du droit sur les denrées alimentaires « Stretto 3 » par exemple, l'art. 29, al. 3, de l'ordonnance du DFI sur l'hygiène (OHyg ; RS 817.024.1) a été complété de manière à ce que la viande et ses produits dérivés puissent être surgelés par les commerces de détail. Munis d'un étiquetage approprié, ces aliments peuvent ensuite être vendus ou remis à des associations caritatives. La révision « Stretto 4 » a mis en place un allègement de la déclaration des allergènes pour les articles de boulangerie destinés aux associations caritatives (nouvel art. 39, al. 1^{bis}, de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels [ODAIUOs ; RS 817.02]). Les organisations d'utilité publique exonérées d'impôt sont désormais autorisées à vendre en vrac, à des personnes dans le besoin, des articles de boulangerie comportant une indication sommaire des allergènes qu'ils peuvent éventuellement contenir. Elles devront également signaler aux personnes souffrant d'allergies ou d'intolérances que la consommation de ces articles de boulangerie est déconseillée. Dans le cadre de la révision « Stretto 4 », la motion Munz 19.3112 « Lutter contre le gaspillage alimentaire » a également été mise en œuvre.

Conclusion : il n'existe pas d'obstacles réglementaires significatifs qui empêcheraient une augmentation du volume de dons alimentaires.

Le cadre juridique existant permet une augmentation significative du volume de dons de denrées alimentaires. Il n'est actuellement pas nécessaire d'agir sur les dispositions légales en question. Les associations caritatives et les entreprises (commerciales) consultées dans le cadre de ce rapport sont pour

¹⁰ [Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires OSAV - lettre d'information 2021/9 : Remise de denrées alimentaires après l'échéance de la date de durabilité minimale \(DDM\)](#)

¹¹ [C. Beretta et al. \(2021\) : guide pour la réduction des pertes alimentaires lors de la remise des denrées alimentaires - aspects juridiques et sécurité sanitaire des aliments. Rapport final scientifique, novembre 2021, ZHAW Wädenswil.](#)

la plupart d'accord avec cette conclusion. Il existe un seul obstacle juridique, mentionné par une organisation caritative, qui peut poser des problèmes logistiques lors de la redistribution de dons alimentaires. Il s'agit de l'indication du pays de production¹² pour les articles de boulangerie vendus en vrac.

3.3.3 Autres obstacles

Selon les informations fournies par Table Suisse et Table couvre-toi, le potentiel de dons alimentaires n'est pas encore pleinement exploité, principalement en raison du manque de ressources financières pour la logistique et le personnel. Les défis logistiques, ainsi que les restrictions dans les magasins et/ou la logistique de distribution ou de retour des commerçants, sont également souvent mentionnés. En effet, le personnel des magasins doit par exemple suivre des formations complètes et régulières pour pouvoir sélectionner et remettre des produits sûrs et encore consommables. De même, pour congeler et redistribuer des produits carnés avant la date limite de vente, les magasins doivent disposer de capacités de congélation suffisantes et mettre en place et conduire une logistique de congélation à des fins de distribution ultérieure. Ces activités entraînent à la fois des coûts supplémentaires et une augmentation de la charge de travail dans les filiales.

Le postulat 22.3882 demande en outre au Conseil fédéral d'examiner si un manque de coordination entre les différents acteurs pourrait constituer un obstacle à la redistribution de denrées alimentaires encore consommables. « Le Conseil fédéral est chargé d'examiner dans quelle mesure la création d'un organe de coordination, qui s'occuperait de distribuer les denrées alimentaires périmées, mais propres à la consommation, pourrait contribuer à la réduction du gaspillage alimentaire ». Toutefois, les deux grandes associations caritatives actives à l'échelle nationale ne voient pas l'éventuel manque de coordination comme un obstacle significatif, étant donné qu'elles sont établies depuis de nombreuses années et qu'elles disposent d'un vaste réseau. La situation est similaire du côté des grandes entreprises commerciales qui, pour leur part, ont souvent conclu des accords avec une ou plusieurs associations caritatives actives à l'échelle nationale.

En ce qui concerne la redistribution de denrées alimentaires après l'échéance de la DDM et/ou d'aliments portant une date limite de consommation qui ont été congelés avant l'expiration de cette date, les associations déplorent que l'exécution ne soit pas uniforme dans les différents cantons. Il s'agit là d'un obstacle aussi bien pour les détaillants actifs à l'échelle nationale et organisés de manière centralisée que pour les associations caritatives actives aux niveaux national ou suprarégional, en particulier si ces acteurs devaient suivre les directives cantonales les plus restrictives. Dans la lettre d'information « Remise de denrées alimentaires après l'échéance de la date de durabilité minimale (DDM) »¹³, décrite plus en détail dans le dernier chapitre du présent rapport, la Confédération a pris des mesures pour permettre aux cantons d'interpréter et d'appliquer de manière uniforme le cadre légal actuel.

4 Champ d'action Solution de financement durable pour la redistribution de denrées alimentaires par les associations caritatives

4.1 Besoin de financement des associations caritatives et situation actuelle

Actuellement, les associations caritatives actives à l'échelle nationale sont financées majoritairement par des dons privés¹⁴. Certaines entreprises du commerce de détail versent également des contributions financières à ces associations pour assurer le bon fonctionnement de la logistique de distribution et de stockage. Il s'agit généralement de contributions annuelles fixes. Selon les déclarations des associations caritatives, les contributions fournies par les commerçants par kg de marchandises collectées et

¹² Est considéré comme pays de production le pays où est effectuée la transformation principale de la denrée alimentaire (art. 15, al. 1, OIDA).

¹³ [Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires OSAV - lettre d'information 2021/9 : Remise de denrées alimentaires après l'échéance de la date de durabilité minimale \(DDM\)](#)

¹⁴ Les épiceries Caritas, qui se déclarent financièrement autonomes, font figure d'exception. Elles assurent leur financement par la vente de marchandises aux personnes dans le besoin. Les produits vendus à un prix inférieur au prix de revient sont financés par la vente de marchandises données ou cédées à Caritas à des prix très faibles.

redistribuées ne permettent pas, dans la plupart des cas, de couvrir les dépenses considérables qu'exige la redistribution du point de vue logistique. Étant donné qu'elles dépendent des dons privés et des contributions du commerce de détail, qui doivent être renégociées périodiquement, les associations caritatives ne connaissent qu'une faible sécurité de planification. Par conséquent, elles ne peuvent pas développer leurs réseaux de logistique et de distribution autant qu'elles le souhaitent.

En remettant leurs denrées alimentaires excédentaires à des associations caritatives, les détaillants économisent des frais d'élimination et peuvent communiquer sur leurs activités caritatives à des fins de marketing. La mise à disposition et, le cas échéant, le tri préalable des denrées alimentaires représentent cependant une charge de travail supplémentaire. On peut donc dire qu'il existe déjà aujourd'hui des incitations pour le commerce à augmenter les dons alimentaires, incitations encore renforcées après la signature de l'Accord intersectoriel en 2022. Les dons de denrées alimentaires excédentaires peuvent notamment contribuer à atteindre l'objectif de réduire de moitié, d'ici à 2030, les pertes alimentaires évitables.

Contrairement à l'augmentation du volume des dons, il n'existe guère d'incitations pour les commerçants à augmenter leurs contributions financières aux associations caritatives et donc à payer davantage pour la collecte et la redistribution des denrées alimentaires excédentaires. En effet, les organisations caritatives dépendent des dons de denrées alimentaires provenant, entre autres, du commerce. Elles collectent et redistribuent donc les aliments dans tous les cas, même si les entreprises commerciales ne financent pas les coûts de logistique pour la redistribution. Par conséquent, si le niveau de financement reste identique, les associations caritatives ne seront pas en mesure de redistribuer des volumes plus importants.

4.2 Solutions possibles

Mis à part l'examen d'une solution de financement durable basée sur le principe de causalité, le postulat 22.3880 mentionne aussi des objectifs d'augmentation de la redistribution de denrées alimentaires. Avec le Plan d'action, le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif de réduire de moitié les pertes alimentaires évitables d'ici 2030. En premier lieu, il s'agit d'éviter la création de pertes alimentaires. Comme le montre la figure 1, l'augmentation du volume de dons est la deuxième priorité seulement et intervient surtout lorsque les pertes alimentaires ne peuvent être évitées, ou difficilement. Les incitations à accroître le volume des dons sont donc particulièrement utiles lorsqu'elles sont combinées à des incitations à réduire les pertes alimentaires. Cela permet d'éviter de mettre en place des structures de dons lorsqu'il ne s'agit pas d'une solution efficace et écologique. Cette manière de prioriser est prise en compte dans l'examen des solutions possibles ci-dessous.

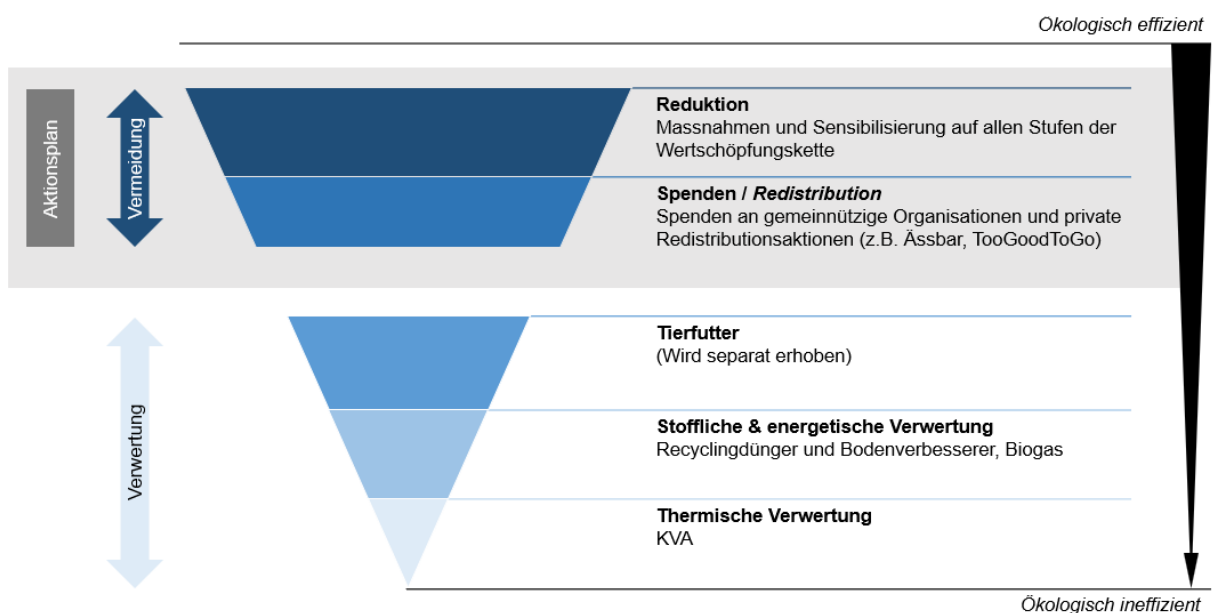


Figure 1 : La pyramide de gaspillage alimentaire illustre l'ordre de priorité des mesures visant à éviter ou à valoriser les pertes alimentaires

4.2.1 Mesures volontaires de la branche

En tant qu'organismes privés, les entreprises du commerce (de détail) peuvent se déclarer prêtes à mettre en œuvre volontairement certaines mesures. C'est déjà le cas dans différents domaines thématiques, parfois aussi sous la forme de solutions sectorielles (p. ex. accord de branche visant à réduire l'utilisation de sacs plastique¹⁵). L'Accord intersectoriel dont il est question dans le présent rapport en fait partie.

De la même manière, les entreprises du commerce peuvent se déclarer prêtes à soutenir financièrement des associations caritatives actives dans le secteur alimentaire en concluant un accord avec celles-ci. Les détaillants sont libres de choisir les associations avec lesquelles collaborer. Ces accords entre détaillants et associations caritatives sont déjà relativement courants. L'extension de ces contrats (p. ex. inclusion d'autres entreprises du commerce de détail, lignes directrices uniformes décidées en commun, modalités claires pour la renégociation périodique, etc.) peut contribuer de façon déterminante à la sécurité de planification et de financement des associations caritatives. En ce qui concerne le financement, il existe différentes variantes.

- *Variante 1 – contribution variable en fonction de la quantité de pertes alimentaires générées*: les entreprises du commerce de détail négocient avec les associations caritatives un montant fixe qu'elles leur versent par tonne de pertes alimentaires évitables¹⁶ produites.
- *Variante 2 – contribution variable en fonction du volume de dons alimentaires* : les entreprises du commerce de détail négocient avec les associations caritatives un montant fixe qu'elles leur versent par tonne de denrées alimentaires données (ou par tonne reprise par les associations).
- *Variante 3 – contribution fixe* : les entreprises du commerce de détail négocient avec les associations caritatives une contribution fixe qu'elles leur versent annuellement.

Ces variantes présentent des différences en ce qui concerne 1) le respect du principe de causalité, 2) la sécurité de planification et de financement pour les associations caritatives, 3) l'efficacité écologique et 4) la compatibilité avec l'accord entre commerçants et associations caritatives sur des objectifs spécifiques (cf. tableau 2).

	<i>Variante 1</i>	<i>Variante 2</i>	<i>Variante 3</i>
Respect du principe de causalité	✓	✓	(✓)
Sécurité de planification et de financement	(✓)	(✓)	(✓)
Efficacité écologique	✓	x	(✓)
Compatibilité entre accord et objectifs	✓	✓	✓

Tableau 2 : Comparaison / évaluation des variantes

Respect du principe de causalité : tout engagement volontaire des détaillants à contribuer davantage aux coûts logistiques de la redistribution des pertes alimentaires évitables par les associations caritatives accroît le respect du principe de causalité. La variante 2 est celle qui répond le plus à ce principe, puisque le « pollueur » (c'est-à-dire le détaillant) verse une contribution par tonne de denrées alimentaires redistribuées. La variante 3 n'est qu'en partie conforme au principe de causalité : si les coûts d'organisation et de logistique pour la redistribution des denrées alimentaires remises dépassent le montant fixe versé, le financement doit être assuré d'une autre manière, ce qui va à l'encontre du principe de causalité.

La sécurité de planification et de financement des associations caritatives dépend grandement des dispositions concrètes de l'accord que ces dernières ont passé avec les détaillants. Plus la participation au sein du secteur est importante (c.-à-d. plus le nombre de détaillants qui signent l'accord est élevé) et plus la durée de l'accord est longue, plus la sécurité de planification est grande pour les associations caritatives.

¹⁵ [Accord de branche visant à réduire l'utilisation de sacs plastique](#)

¹⁶ Dans le cadre de l'Accord intersectoriel, les entreprises du commerce de détail ont récolté les données correspondantes depuis 2022.

En ce qui concerne l'efficacité écologique, la variante 2 entraîne une incitation inopportune. Lorsqu'une contribution financière est versée par tonne de denrées alimentaires excédentaires données, le don devient moins attrayant d'un point de vue financier que la valorisation (p. ex. dans une installation de biogaz). Dans la variante 3, l'incitation inopportune est moindre. Cependant, le versement d'un montant fixe n'incite pas non plus les entreprises du commerce à éviter de produire des excédents alimentaires (cf. fig. 1). La variante 1 présente l'avantage de créer une incitation supplémentaire pour les détaillants à réduire globalement leurs pertes alimentaires. En effet, selon le montant de la contribution qu'ils versent aux associations caritatives, il est financièrement plus intéressant pour les détaillants de donner leurs aliments excédentaires encore consommables que de les valoriser, p. ex. dans une installation de biogaz¹⁷.

En principe, il est possible de négocier des objectifs spécifiques quelle que soit la variante. Les objectifs visant à augmenter le volume des dons devraient toutefois être formulés sous forme de pourcentage des produits invendus, et non en termes absolus. D'un point de vue écologique, il est plus judicieux d'éviter de produire des excédents alimentaires que d'augmenter le volume des dons (cf. fig. 1). Par exemple, un objectif pourrait être de fixer, pour une entreprise ou une catégorie de produits, un pourcentage des excédents alimentaires à donner jusqu'à une certaine date (p. ex. 20 % d'ici 2030). De tels objectifs pourraient également être intégrés à l'Accord intersectoriel en tant qu'objectifs spécifiques à la branche.

Recommandation et résultats des entretiens avec les détaillants

Une solution adéquate entre les entreprises du commerce et les associations caritatives peut se révéler utile et efficace. Les solutions qui prévoient le versement d'une contribution variable en fonction de la quantité de pertes alimentaires générées (variante 1) sont particulièrement intéressantes, puisque la contribution sert d'incitation positive pour les entreprises du commerce (éviter d'abord les excédents, puis redistribuer les invendus) et répond au principe de causalité. Idéalement, il faudrait que la solution négociée inclue la branche entière et qu'un maximum de détaillants y participent. Il est également essentiel de formuler des objectifs spécifiques (p. ex. définir le pourcentage de dons à atteindre jusqu'à une date donnée).

Cependant, il ressort des discussions menées avec les entreprises et les associations caritatives que la conclusion d'un accord volontaire qui mette en œuvre les recommandations ci-dessus n'est pas réaliste pour l'instant. En effet, les entreprises ne sont pas encore prêtes à s'engager à verser davantage de contributions financières aux associations caritatives, au motif que des questions organisationnelles restent ouvertes. Certains acteurs estiment aussi que ce n'est pas aux détaillants de financer la redistribution des excédents alimentaires qu'ils produisent.

Les entreprises se montrent toutefois plus ouvertes à l'idée d'augmenter la sécurité de planification pour les associations caritatives en élaborant avec celles-ci un contrat de partenariat uniforme incluant le plus grand nombre possible de détaillants. D'entente avec les deux associations caritatives actives au niveau national, les détaillants se sont fixé, dans le cadre de l'Accord intersectoriel, un objectif sectoriel qui définit un processus d'élaboration de contrat de partenariat et vise une augmentation du pourcentage de dons¹⁸. Pour l'instant, on ignore si le processus permettra d'améliorer le financement des associations caritatives.

4.2.2 Mesures contraignantes

Si une solution satisfaisante n'était pas trouvée par voie de négociation, par exemple dans le cadre d'un accord volontaire garantissant un financement durable des associations caritatives et tenant compte du principe de causalité, des mesures contraignantes pourraient être envisagées. Ci-après sont présentées les différentes variantes possibles.

¹⁷ Les coûts d'élimination de déchets végétaux (transport inclus) s'élèvent à env. 24 centimes par kg selon [Swiss Recycle](#).

¹⁸ L'objectif sectoriel est le suivant : « Les entreprises du commerce de détail et les organisations de dons alimentaires élaborent une nouvelle base stratégique commune de collaboration. L'élément central est un projet de contrat de partenariat qui formule les objectifs stratégiques et opérationnels et fixe un objectif raisonnable pour l'augmentation du pourcentage de dons des pertes alimentaires d'ici 2030. L'objectif global est d'optimiser le système actuel de manière holistique, conformément aux objectifs du plan d'action national contre le gaspillage alimentaire. Le but est d'adopter la solution d'ici le 30 septembre 2024. Elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2025. »

Variante 1 : contribution variable obligatoire en fonction de la quantité de pertes alimentaires générées

Cette mesure correspond en grande partie à la variante 1 mentionnée au chiffre 4.2.1. Ici aussi, chaque entreprise du commerce verserait un montant, par tonne, proportionnel à la quantité de pertes alimentaires produites, mais sous la forme d'une taxe prélevée par l'État pour la valorisation ou la redistribution des excédents alimentaires. Les recettes générées seraient ensuite reversées aux associations caritatives afin de couvrir leurs frais logistiques pour la collecte, le stockage et la redistribution des dons. Pour qu'une telle taxe puisse être prélevée, une base légale correspondante doit être créée dans la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). Par rapport à une solution négociée sur une base volontaire, il faut s'attendre à ce qu'une telle mesure augmente les tâches de l'administration. Un système similaire a déjà été mis en place en Pologne¹⁹.

Variante 2 : objectif obligatoire à atteindre en matière de dons

Tout comme il existe un taux de recyclage minimal pour les emballages en verre, en PET et en aluminium (art. 8 de l'ordonnance sur les emballages pour boissons [OEB ; RS 814.621]), il serait envisageable de prescrire un taux de don minimal pour les denrées alimentaires excédentaires encore comestibles. Une telle disposition pourrait être édictée en vertu du principe de limitation des déchets (art. 30 LPE). Pour les emballages en verre, en PET et en aluminium, il est prévu que le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication puisse introduire une consigne obligatoire subsidiaire si le taux de recyclage minimal n'est pas atteint. Pour qu'il soit possible d'introduire une réglementation similaire en matière de pertes alimentaires (p. ex. obligation pour les commerçants de payer une taxe selon la variante 1 s'ils n'atteignent pas le taux minimal de dons prescrit), il serait nécessaire de créer une base légale spécifique dans la LPE.

Par rapport à la perception directe d'une taxe sur les denrées alimentaires excédentaires, cette variante présente l'avantage de limiter le surplus de travail pour l'administration et de permettre aux entreprises et aux associations caritatives de trouver une solution de manière autonome pour augmenter le volume des dons et financer la redistribution.

Autres variantes prises en considération

Lors de l'élaboration de ce rapport, d'autres mesures contraignantes ont été prises en considération, mais abandonnées par la suite. Ainsi, il existe dans certains pays, comme la France ou la Pologne (en plus de la mesure décrite dans la variante 1), une obligation de faire don des denrées alimentaires excédentaires : les grandes entreprises du commerce de détail ainsi que d'autres acteurs sont tenus de conclure un accord avec des organisations qui redistribuent leurs produits excédentaires. Si une telle obligation permet, comme le suggèrent les premières évaluations, d'augmenter le volume des dons, elle est moins ciblée que celles des variantes 1 et 2 : celles-ci offrent des mesures administratives ciblées, qui impliquent des interventions moins fortes tout en améliorant la situation financière des associations caritatives et en accroissant le volume des dons (proportionnalité).

Le Conseil fédéral estime également qu'il n'est pas judicieux de financer la redistribution des excédents alimentaires au moyen d'une contribution de recyclage anticipée, telle qu'elle est perçue en Suisse sur les bouteilles en PET par exemple. Contrairement aux emballages en PET, les surplus alimentaires ne constituent pas des matériaux à recycler. Pour cette raison, le prélèvement d'une taxe sur l'ensemble des denrées alimentaires ne serait pas indiqué et contreviendrait probablement au principe de causalité, puisque la taxe serait certainement répercutée sur les consommateurs.

¹⁹ Depuis 2019, les grands supermarchés et grossistes en Pologne doivent payer une taxe basée sur une part de 90 % du poids de leurs excédents alimentaires. La majeure partie de la taxe est ensuite reversée à des institutions sociales qui redistribuent ou valorisent les denrées alimentaires excédentaires. La base de calcul a été fixée à 90 % afin de tenir compte du fait que toutes les pertes alimentaires ne sont pas évitables. Les excédents remis sous forme de dons peuvent en outre être déduits de cette base de calcul. Il n'existe encore aucune évaluation systématique des effets et de l'efficacité de cette mesure.

5 Champ d'action Commerce de détail dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire

Le postulat 22.3881 « Champ d'action Commerce de détail dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire » charge le Conseil fédéral de montrer comment il serait possible de réduire la destruction de denrées alimentaires consommables, notamment de viande et de poisson, dans le commerce de détail. Il évoque explicitement la congélation ou les dons à des organisations bénévoles, ainsi que la marge de manœuvre légale concernant les dates de péremption.

5.1 Situation actuelle

La lettre d'information 2021/9 de l'OSAV sur la remise de denrées alimentaires après l'échéance de la date de durabilité minimale (cf. ch. 3.3.2) fournit au commerce de détail un instrument pratique lui permettant d'étendre la remise de denrées alimentaires afin de réduire les pertes. Suite à la publication de la lettre d'information, divers événements d'information ont été organisés, par exemple par l'association « United Against Waste », avec la participation d'experts de l'OSAV et de la ZHAW, pour porter les nouvelles recommandations à la connaissance des acteurs concernés. Divers outils supplémentaires ont également été élaborés pour faciliter la mise en œuvre des recommandations (foodwaste.ch et Table couvre-toi ont p. ex. réalisé un dépliant qui contient un aperçu des informations essentielles)²⁰.

Dans l'ensemble, les entreprises du commerce de détail qui ont signé l'Accord intersectoriel n'utilisent pas encore suffisamment la marge de manœuvre dont elles disposent, principalement pour des raisons logistiques (p. ex. travail de tri et de réétiquetage des produits dont la DDM est dépassée, réticence à vendre dans ses propres magasins des produits ayant été congelés avant d'atteindre la DLC). À cela s'ajoute l'obstacle décrit au chiffre 3.3.3, à savoir que les dispositions du droit alimentaire ne sont pas encore appliquées de manière entièrement harmonisée au niveau des cantons.

Afin d'en réduire les déchets, les produits de viande et de poisson doivent être congelés avant le dépassement de la DLC, ce qui permet de prolonger la durée de conservation de 90 jours. Les produits congelés peuvent ensuite être vendus dans les magasins du détaillant (p. ex. à prix réduit) ou donnés à des organisations d'utilité publique. Plusieurs entreprises du commerce de détail ont lancé des projets pilotes en collaboration avec des associations caritatives. Un commerçant a annoncé la mise en œuvre d'un tel projet dans ses filiales, en coopération avec des organisations d'utilité publique, ce qui prouve que la réalisation est possible sur les plans économique et organisationnel. Cependant, bon nombre d'entreprises indiquent encore faire face à des défis logistiques de taille (p. ex. manque de logistique inverse en ce qui concerne la congélation, peu de place dans les congélateurs des filiales, difficultés à déterminer le moment où la température requise à cœur est atteinte, etc.).

En résumé, on peut dire que deux ans après la publication des recommandations dans la lettre d'information de l'OSAV, leur mise en œuvre par les entreprises de commerce de détail n'est pas encore très avancée. À quelques exceptions près, ces dernières ne veulent pas indiquer si et quand elles prévoient d'appliquer les recommandations à plus grande échelle.

5.2 Mesures volontaires de la branche

Le groupe de travail Commerce de l'Accord intersectoriel a établi une liste complète, mais non exhaustive, de mesures possibles visant à réduire les pertes de denrées alimentaires (cf. annexe A). Certaines d'entre elles, considérées comme particulièrement porteuses, ont été discutées de manière plus approfondie au sein du groupe de travail. Ce dernier a notamment cherché à savoir dans quelle mesure les entreprises étaient prêtes, à l'heure actuelle, à fixer et à respecter de manière autonome des objectifs sectoriels spécifiques. Les résultats des discussions sont récapitulés dans le tableau 3.

²⁰ [Datage des denrées alimentaires | Table couvre-toi](#)

Champ thématique*	Disponibilité à s'engager	Objectif sectoriel convenu ²¹
Formation des collaborateurs*	Oui	Les entreprises informent/forment chaque année leurs collaborateurs afin qu'ils puissent mettre en œuvre des mesures efficaces pour réduire le volume de déchets alimentaires.
Datage des denrées alimentaires : remplacer la DLC par la DDM lorsque cela est possible*	Oui	D'ici fin 2025, les entreprises analysent systématiquement si le potentiel de réduction des pertes qui résulte du guide pour la réduction des pertes alimentaires lors du datage des denrées alimentaires (« Leitfaden zur Reduktion von Lebensmittelverlusten bei der Datierung von Lebensmitteln ») est exploité dans leur assortiment de marchandises. Les possibilités de modification de date identifiées (remplacement de la DLC par la DDM) sont abordées avec les fabricants de produits de manière proactive, et leur mise en œuvre est accélérée.
Datage des denrées alimentaires : application des recommandations publiées dans la lettre d'information de l'OSAV*	Non / seulement échange d'expérience	Les entreprises s'engagent à mener chaque année, à partir de 2024, un échange sur l'évaluation des données et sur les mesures mises en œuvre ou prévues. L'objectif de cet échange est de réduire davantage les pertes alimentaires en partageant les meilleures pratiques. Cet échange a lieu dans le cadre d'une rencontre physique et inclut, outre les entreprises, aussi la ZHAW. Les thèmes principaux abordés sont les expériences dans la mise en œuvre du guide pour la réduction des pertes alimentaires lors de la remise de denrées alimentaires (« Leitfaden zur Reduktion von Lebensmittelverlusten bei der Abgabe von Lebensmitteln: rechtliche Aspekte und Lebensmittelsicherheit »), en particulier les aspects juridiques et la sécurité alimentaire (DDM+). Les contestations des laboratoires cantonaux sont collectées et transmises à l'OSAV.
Objectifs plus stricts concernant les produits d'origine animale*	Non / seulement à des fins d'analyse	Les mesures de réduction des pertes pour les produits d'origine animale, en particulier la viande, sont prioritaires en raison de leur impact environnemental élevé. Sur la base de la première évaluation commune des données (données 2022 et 2023), il sera examiné d'ici fin 2024 si un objectif quantitatif de réduction ou d'autres mesures spécifiques à ces catégories d'aliments sont indiqués.
Actions concernant les aliments rapidement périssables*	Non	-
Commercialisation de sous-produits animaux*	Non	-
Degré de mouture du pain*	Non	-

*Des descriptions détaillées des champs thématiques mentionnés se trouvent à l'annexe B.

Tableau 3 : résultat des discussions avec les détaillants dans le cadre de l'Accord intersectoriel concernant des mesures obligatoires et des objectifs spécifiques au secteur

En résumé, les entreprises montrent actuellement une faible disposition à se fixer des objectifs concrets et ambitieux ou à s'engager à mettre en œuvre des mesures concrètes.

²¹ Un objectif supplémentaire a aussi été fixé dans le domaine des dons alimentaires, cf. note de bas de page n° 18.

5.3 Mesures contraignantes

S'il apparaît, lors de l'établissement du rapport destiné au Conseil fédéral en 2025, que la mise en œuvre de mesures appropriées dans le commerce de détail ne progresse pas suffisamment vite pour atteindre l'objectif fixé, à savoir réduire les pertes alimentaires de moitié d'ici 2030, le Conseil fédéral peut examiner des mesures contraignantes supplémentaires.

5.3.1 Datage des denrées alimentaires

Il est envisageable d'obliger les entreprises à appliquer les recommandations publiées dans la lettre d'information de l'OSAV :

- Obligation pour les entreprises, dans les filiales dont la surface de vente est égale ou supérieure à x m², de congeler les produits animaliers (viande et poisson) avant qu'ils n'atteignent la DLC et de les proposer à la vente dans leurs propres magasins ou de les remettre à des associations caritatives.
- Obligation pour les entreprises de proposer à la vente dans leur propre magasin, dans l'intervalle maximal de remise DDM+, les denrées alimentaires dont la DDM est dépassée mais qui sont encore consommables, ou de les remettre à des associations caritatives (atteinte de l'intervalle maximal de remise DDM+).

Selon les estimations actuelles, il serait nécessaire de créer des bases légales spécifiques pour mettre en place de telles obligations. En effet, ces dernières porteraient atteinte, dans une certaine mesure, à la liberté économique et à la liberté de propriété des entreprises concernées ou entraîneraient des charges supplémentaires pour ces dernières (réétiquetage, création de capacités de stockage, etc.).

5.3.2 Interdiction d'éliminer les aliments encore consommables

Les aliments encore consommables ne devraient pas être jetés ou recyclés. Ils devraient être vendus, réutilisés (p. ex. dans la restauration) ou donnés.

Pour introduire une telle interdiction, il serait probablement nécessaire de créer une base légale spécifique au niveau de la loi. La distinction entre aliments « encore consommables » et aliments « non consommables » dépend du temps écoulé, ce qui risque de compliquer la mise en œuvre.

6 Champ d'action Coordination dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire

Le postulat 22.3882 « Champ d'action Coordination dans le plan d'action contre le gaspillage alimentaire » charge le Conseil fédéral d'examiner dans quelle mesure la création d'un organe de coordination, qui s'occuperait de distribuer les denrées alimentaires périmées, mais propres à la consommation, pourrait contribuer à la réduction du gaspillage alimentaire.

6.1 Situation actuelle et besoins

Comme indiqué au chiffre 3.3.1, les associations caritatives actives au niveau régional, suprarégional ou national disposent d'une longue expérience en matière de collecte et de redistribution de denrées alimentaires. C'est pourquoi elles estiment généralement qu'un organe de coordination supplémentaire ne leur serait guère utile. De même, pour les détaillants de taille moyenne à grande, un défaut de coordination ne constitue pas un obstacle d'ampleur à la redistribution de denrées alimentaires excédentaires.

Cependant, au vu des grands volumes de pertes alimentaires évitables produits chaque année en Suisse dans le commerce, la transformation et l'agriculture, ainsi que de la charge environnementale qui en découle (cf. ch. 3.2), il est tout de même judicieux d'examiner si la coordination peut être améliorée. Ce sont plutôt des organisations de distribution et des commerçants de petite taille et actifs au niveau local, donc moins visibles que les acteurs actifs à l'échelle nationale, qui ont besoin d'une meilleure coordination. Dans les domaines où les excédents qui pourraient être redistribués sont moins réguliers, mais plus

importants, par exemple dans le domaine de la transformation et/ou de la production agricole, une meilleure coordination peut également se révéler nécessaire.

6.2 Solutions possibles

Ces dernières années, différentes initiatives ont vu le jour en matière de coordination et de remise de denrées alimentaires excédentaires encore consommables à des preneurs appropriés.

6.2.1 Plateformes existantes pour la remise d'aliments

Les initiatives existantes dans le domaine de la coordination et de la remise de denrées alimentaires encore consommables sont généralement des plateformes d'intermédiation ou des places du marché numériques qui mettent en relation les donateurs et les preneurs. Les plateformes se distinguent surtout selon les acteurs auxquels elles s'adressent.

Via la plateforme en ligne « Food Bridge », qui fait partie de Table Suisse, les donateurs ont la possibilité de remettre leurs denrées alimentaires excédentaires encore consommables à une sélection d'organisations d'entraide. Depuis 2019, près de 220 tonnes de denrées alimentaires sont ainsi redistribuées chaque année. La place du marché en ligne Circunis s'adresse à tous les acteurs du marché et leur permet d'échanger les excédents issus de la production, de la transformation et du commerce. Des dons à des associations caritatives semblent également possibles. L'entreprise Olanga AG, spécialisée dans les excédents issus de l'agriculture, propose aussi une place du marché en ligne du même type. Sur celle-ci, les producteurs suisses de fruits et légumes peuvent proposer leurs produits frais, en particulier les produits qui ne répondent pas à certaines normes très strictes. Les preneurs sont des acteurs de la restauration (de système) ou de la transformation alimentaire. La société de conseil effekt7 développe actuellement une application basée sur un concept similaire qui se focalise sur les produits frais issus directement de la production agricole. L'objectif est de proposer une solution complète pour toute la chaîne de valorisation, de la planification des plantations à la vente ou à une éventuelle valorisation.

Bien que les offres diffèrent dans les détails, il existe déjà un nombre relativement élevé de plateformes d'intermédiation pour un petit marché comme la Suisse. Leur succès dépend toujours de leur capacité à rassembler le plus grand nombre possible d'acteurs du marché. Par conséquent, la création d'un organe de coordination (fédéral) supplémentaire pour la remise d'excédents alimentaires apporterait peu de plus-value, voire serait contre-productive, si elle empêchait la concentration nécessaire (une seule plateforme ou peu de plateformes). En revanche, la Confédération peut contribuer à renforcer la notoriété des plateformes existantes.

6.2.2 Service de coordination pour la mise en relation avec des organisations de bénévoles et des ONG

Bien que diverses plateformes et places du marché pour l'achat et la vente de surplus alimentaires existent déjà ou sont en train d'être mises sur pied, il manque une vue d'ensemble des acteurs intéressés ou potentiellement intéressés à recevoir des dons au niveau local. En effet, lorsqu'une entreprise décide de faire un don alimentaire, elle doit souvent fournir des efforts considérables pour trouver des preneurs potentiels. C'est en particulier le cas pour les entreprises situées à l'écart des grands centres urbains, où la collecte des excédents n'est pas toujours rentable pour les organisations partenaires des détaillants actives au niveau national (notamment en raison de volumes trop faibles ou de trop longues distances de transport).

Dans ces cas, une base de données couplée à un système d'information géographique (similaire à la vue d'ensemble des initiatives locales fournie par foodwaste.ch p. ex.), sur laquelle les associations caritatives et les détaillants peuvent s'enregistrer, pourrait se révéler utile. Ici aussi, l'utilité d'une telle banque de données dépend du nombre d'acteurs qui s'y enregistrent. Pour qu'un nombre suffisant d'acteurs puisse être mis en réseau, il serait probablement nécessaire qu'un organe de coordination prenne contact activement avec les fournisseurs d'excédents alimentaires et les preneurs potentiels. Interrogées quant au besoin et à l'efficacité d'un tel service pour une meilleure mise en réseau des initiatives et des offres locales, les entreprises ont donné des réponses divergentes. Elles semblent s'accorder sur le fait

qu'un tel organe de coordination ne devrait pas être rattaché à la Confédération, mais devrait idéalement être géré par un service indépendant qui soit en réseau avec des associations caritatives et des organisations de bénévoles.

7 Conclusion

Actuellement, il existe du potentiel d'amélioration dans le commerce de détail pour augmenter le taux de dons et ainsi éviter les pertes de denrées alimentaires. Afin de pouvoir assurer la redistribution des aliments donnés, les associations caritatives ont besoin de sécurité de planification et d'un financement fiable. Sur la base du principe de causalité, il faudrait idéalement que le commerce de détail contribue à l'avenir davantage à financer la redistribution des pertes alimentaires dont il est à l'origine. À ce sujet, des discussions entre les détaillants et les associations caritatives sont en cours, mais on ignore encore si elles conduiront *in fine* à un meilleur financement des associations caritatives.

Dans le cadre de l'Accord intersectoriel, différentes mesures prometteuses ont été discutées avec le commerce de détail, notamment dans le domaine des dates limite de consommation et de durabilité minimale. Les commerçants sont actuellement peu disposés à adopter des objectifs intermédiaires et/ou à s'engager volontairement pour mettre en œuvre des mesures ambitieuses. Deux ans après la publication de la lettre d'information de l'OSAV sur la durabilité minimale, les recommandations ne sont pas encore appliquées à large échelle, à quelques exceptions près. Ces exceptions montrent cependant qu'il est possible de mettre en œuvre les recommandations dans un délai convenable.

Si en 2025, lors de l'élaboration du rapport intermédiaire sur le Plan d'action, le secteur du commerce de détail ne se trouve pas en bonne voie pour réduire de moitié les pertes alimentaires d'ici 2030, le Conseil fédéral pourrait envisager d'instaurer des mesures contraignantes concernant le datage des denrées alimentaires et l'augmentation du taux de dons.

En ce qui concerne la coordination de la distribution des excédents alimentaires, le Conseil fédéral est d'avis que les initiatives existantes du secteur privé couvrent déjà largement les besoins. Aujourd'hui déjà, la Confédération soutient ponctuellement et dans la mesure de ses possibilités des initiatives du secteur privé. Elle prévoit de continuer à le faire lorsque c'est possible et pertinent. Le Conseil fédéral voit un certain potentiel dans la création d'un service de coordination chargé de mettre en relation des organisations partenaires locales avec des filiales de commerce de détail plus petites ou situées en périphérie. Un tel service devrait être géré par une entreprise privée et ne pas être rattaché à la Confédération.

Annexe A : liste de mesures possibles pour le commerce de détail

Mesures	Domaine	Préventif	Réactif
Mesures dans l'entreprise / la filiale			
Vente à prix réduit de produits en rayon vers la fermeture du magasin	CD		X
Vente à prix réduit de produits de la veille (en particulier les produits de boulangerie) (« 2 ^e chance »)	CD		X
Ventes via des canaux de distribution secondaires	CD/CG		X
Donner les excédents à des organisations caritatives (p. ex. Table Suisse, Table couvre-toi) et à des réseaux de distribution (p. ex. Foodsharing)	CD/CG		X
Utilisations internes alternatives (par ex. congélation ou transformation directe). Par exemple : congélation de viande fraîche et vente (vente dans les 75 jours, donation 75 - 90 jours, élimination à partir du jour 90)	CD/CG		X
Distribution à prix réduits aux collaborateurs	CD/CG		X
Soutien de projets de petite et moyenne taille (comme Madame Frigo) ou lancement de formats propres sur la base de ces bonnes pratiques (particulièrement adéquat pour les petits détaillants).	CD		X
Vente ciblée de produits en stock dont la durée de conservation restante est courte (p. ex. à un ensemble de clients défini)	CG	X	
Optimisation des processus de commande internes (« forecasting », « sales based ordering »)	CD	X	
Optimisation de la gestion des stocks (p. ex. gestion basée sur les données des années précédentes)	CG	X	
Systèmes de signalisation spécifiques aux produits, par exemple à partir de quand quels produits ne sont plus réchauffés (« feux tricolores de cuisson »)	CD	X	
Application des recommandations de la lettre d'information de l'OSAV (2021/9.1) concernant la DDM (date de durée minimale) (vente ou don de denrées alimentaires après la DDM pour une période spécifique au produit de 6 jours à 1 an) et concernant la DLC (date limite de consommation) (congélation avant la fin de la DLC pour prolonger la durée de conservation).	CD/CG	X	
Réduire l'assortiment aux articles à rotation rapide, petites quantités commandées	CD/CG	X	
Autoriser un assortiment réduit avant la fermeture du magasin	CD/CG	X	
Augmentation de la part de farine complète dans l'ensemble de la gamme de produits de boulangerie	CD/CG	X	
Adapter le modèle de conditions pour les commandes anticipées. Les clients qui commandent à l'avance bénéficient de meilleures conditions. Cela augmente la sécurité de la planification.	CG	X	
Formation des collaborateurs de l'entrepôt et de la vente aux mesures de réduction des pertes alimentaires	CG	X	
Formation des collaborateurs au point de vente / dans les filiales concernant les mesures de réduction des pertes alimentaires	CD	X	

Mesures	Domaine	Préventif	Réactif
Surveillance de la température et plan d'évacuation des denrées alimentaires en cas de défaillance de certaines parties du système de refroidissement	CG	X	
Mesures en amont ou en aval de la chaîne de création de valeur			
Transfert de produits à la restauration, aux filiales proches ou à des transformateurs tiers	CD/CG		X
Marketing de produits dérivés peu demandés (p. ex. boissons au petit-lait, viande de poules pondeuses) ou de produits présentant moins de pertes en amont (p. ex. farine complète au lieu de farine blanche)	CD/CG		X
Valorisation des excédents : transformation /conservation à court terme et vente ultérieure lorsque le marché est réceptif	CD/CG		X
Créer / utiliser des places de marché pour les produits excédentaires	CD/CG		X
Collaboration étroite et simplifiée avec les fournisseurs locaux (p. ex. pour l'acceptation de produits qui ne respectent pas entièrement les normes)	CD/CG	X	
Optimiser la planification des actions et les coordonner à l'échelle du secteur (à clarifier du point de vue du droit de la concurrence)	CD/CG	X	
Établir et développer la planification des cultures entre les commerçants et les producteurs	CD/CG	X	
Soutien / sensibilisation des entreprises de restauration à la réduction des pertes alimentaires	CG	X	
Développement d'un code de conduite commun avec des mesures de base communes auxquelles tous les acteurs adhèrent (p. ex. matière de disponibilité, de normes)	CD/CG	X	
Adapter l'offre à la disponibilité (p. ex. actions saisonnières, positionnement plus visible, contrats plus souples avec les fournisseurs concernant la quantité et le moment de l'achat, « offre valable dans la limite des stocks disponibles »)	CD/CG	X	
Adaptation ciblée des normes – en fonction de la situation de la récolte et de manière ciblée pour réduire les pertes dans la production	CD/CG	X	
Soutenir des projets de recherche sur la réduction des pertes alimentaires tout au long de la chaîne de création de valeur	CD/CG	X	
Participation active et soutien aux plateformes sectorielles pour la réduction des pertes alimentaires (p. ex. au sein d'associations sectorielles ou d'organisations spécifiques)	CD/CG	X	
Augmentation de la teneur en minéraux de la farine blanche et mi-blanche (jusqu'aux valeurs limites de l'ODAIQV actuellement en vigueur ; le cas échéant, augmentation des valeurs limites de l'ODAIQV). Par ce moyen, la production de flux secondaires, qui deviennent en partie des pertes alimentaires, est réduite.	CD/CG	X	
Mesures à l'égard des consommateurs finaux			
Sensibiliser la société, en particulier sur l'importance des dates limites et des exigences visuelles pour les fruits et légumes	CD/CG	X	
Communication d'accompagnement sur les groupes de produits pour lesquels une disponibilité permanente n'est pas compatible avec les objectifs de réduction des pertes alimentaires et ne devrait donc pas être garantie	CD	X	

Mesures	Domaine	Préventif	Réactif
Optimiser les tailles des emballages et des portions, envisager la vente en vrac	CD	X	
Ne pas vendre de marchandises rapidement périssables en emballages multiples (avec prix promotionnel)	CD	X	
Communication propre, adaptée à l'entreprise et à la situation, sur les thèmes du gaspillage alimentaire (stockage, DDM, recettes, emballages, acceptation des produits imparfaits, possibilités de congélation, etc.)	CD	X	
Compléter la formulation de la DDM pour une grande partie des produits, par exemple de la manière suivante : « Peut être consommé au moins jusqu'au et souvent plus longtemps »	CD	X	
Affiches d'information sur la durée de conservation et le stockage des aliments directement dans les rayons (point de vente)	CD	X	
Autres possibilités variées d'utiliser le commerce comme plateforme de communication (p. ex. offres de cours, expositions dans les filiales)	CD	X	
Intégrer les mesures et les informations dans le marketing et dans la fidélisation de la clientèle	CD	X	
Utiliser les campagnes et le matériel existants pour la sensibilisation générale des clients	CD	X	

Tableau 4 : mesures possibles pour réduire les pertes alimentaires dans le commerce

Annexe B : domaines prioritaires pour des mesures sectorielles volontaires

Les domaines thématiques décrits ci-dessous ont été abordés de façon explicite avec les entreprises signataires de l'Accord intersectoriel. Les parties à l'accord ont discuté de la disposition des entreprises à fixer des objectifs sectoriels spécifiques dans les domaines thématiques correspondants, et de la manière dont ces objectifs pourraient être formulés.

Formation des collaborateurs

Les collaborateurs sont un levier important pour la réduction des pertes alimentaires au sein des entreprises.

Ces dernières se sont donc engagées à former chaque année leurs collaborateurs dans ce domaine.

Datage des denrées alimentaires : remplacer la date limite de consommation (DLC) par la date de durabilité minimale (DDM) lorsque cela est possible

Un rapport de base²² commandé par l'OSAV à la ZHAW énumère, à la suite d'une étude de marché et d'une évaluation microbiologique des aliments, les catégories de denrées alimentaires pour lesquelles il est possible de remplacer la DLC par la DDM. Le fait de modifier le datage de certains produits ou de catégories de produits peut contribuer à réduire les pertes de denrées alimentaires. En effet, les produits qui portent une DDM peuvent continuer à être distribués et consommés en toute sécurité (après examen organoleptique : odeur, goût, couleur, consistance, etc.) même lorsque la DDM est écoulée. En revanche, les denrées alimentaires munies d'une DLC ne peuvent plus être remises après cette date.

Dans ce domaine, les entreprises se sont déclarées prêtes à vérifier systématiquement, d'ici fin 2025, que leurs assortiments respectent les recommandations du guide, à aborder avec les fabricants le sujet de la modification du datage des produits et le potentiel que cela représente et à s'engager pour la mise en œuvre de cette mesure où cela est utile.

Datage des denrées alimentaires : application des recommandations publiées dans la lettre d'information de l'OSAV

Comme indiqué au chiffre 5.1, la mise en œuvre des recommandations formulées dans la lettre d'information de l'OSAV concernant la remise de denrées alimentaires après le dépassement de la DDM n'est pas encore très avancée dans le commerce de détail. Les objectifs/engagements sectoriels suivants ont été discutés avec les entreprises :

- Les entreprises s'engagent, d'ici 2025, au moins dans les filiales dont la surface de vente est égale ou supérieure à x m², de congeler les produits animaliers (viande et poisson) avant qu'ils n'atteignent la DLC et de les proposer à la vente dans leurs propres magasins ou de les remettre à des associations caritatives.
- Les entreprises s'engagent, d'ici 2025, à proposer à la vente dans leur propre magasin, dans l'intervalle maximal de remise DDM+, les denrées alimentaires dont la DDM est dépassée, mais qui sont encore consommables, ou de les remettre à des associations caritatives (atteinte de l'intervalle maximal de remise DDM+).
- Les entreprises s'engagent, d'ici 2025, à sensibiliser davantage les consommateurs en ce qui concerne la différence entre DLC et DDM.

Les entreprises n'étaient pas prêtes à s'engager à mettre en œuvre de telles mesures ou des mesures similaires. Les raisons qu'elles ont invoquées sont mentionnées au chiffre 5.1. Cependant, elles se sont déclarées prêtes à poursuivre les projets pilotes correspondants et à partager entre elles les connaissances et les expériences acquises.

Objectifs plus stricts concernant les produits d'origine animale

²² [Spielmann-Prada et al. \(2021\) : Leitfaden zur Reduktion von Lebensmittelverlusten bei der Datierung von Lebensmitteln – rechtliche Aspekte und Lebensmittelsicherheit. Wissenschaftlicher Schlussbericht, November 2021, ZHAW Wädenswil.](#)

L'objectif de réduire de moitié, d'ici à 2030, les pertes alimentaires évitables par rapport au niveau de 2017 est déjà inscrit dans l'Accord intersectoriel. Étant donné que la viande et les produits de la pêche ou les aliments d'origine animale en général provoquent une charge environnementale particulièrement importante, il serait utile de fixer un objectif de réduction plus ambitieux spécifiquement pour ces produits. Dans ce contexte, les parties à l'accord ont discuté de la possibilité d'augmenter l'objectif de réduction des pertes à 70 % pour les catégories « œufs », « lait, yogourt », « crème, fromage, beurre », « viande » et « poissons et fruits de mer ».

Les entreprises n'étaient pas prêtes à se fixer un tel objectif. Elles souhaitent cependant mettre la priorité sur les mesures de réduction des pertes pour les produits d'origine animale, en particulier pour la viande, en raison de la charge environnementale élevée qu'elle entraîne. Les entreprises souhaitent en outre vérifier d'ici fin 2024, en se basant sur des données actuelles, si un objectif de réduction quantitatif ou d'autres mesures spécifiques aux produits d'origine animale sont indiqués.

Actions concernant les aliments rapidement périssables

Les actions de rabais sur les denrées alimentaires rapidement périssables (c'est-à-dire les aliments dont la DLC indique « à consommer jusqu'au ») peuvent provoquer des achats impulsifs et ainsi augmenter les pertes de denrées alimentaires dans les ménages. Ce risque est particulièrement élevé lorsque les promotions concernent la vente de grandes quantités (p. ex. actions « deux pour le prix d'un » ou « 20 % de contenu supplémentaire pour le même prix »). Des données expérimentales provenant des Pays-Bas indiquent toutefois que l'achat de grands emballages ou d'emballages multiples s'accompagne également d'un certain effet de sensibilisation et que les consommateurs font particulièrement attention à ne pas gaspiller les produits achetés²³. Il ressort également de l'étude qu'une des stratégies principales des consommateurs est de congeler les produits qu'ils ne consomment pas immédiatement. Dans le cadre des discussions avec les entreprises, la possibilité a été évoquée d'apposer sur les produits rapidement périssables qui se prêtent à la congélation une indication bien visible sur le devant de l'emballage ou directement à côté de la DLC (p. ex. « peut être congelé, encore consommable pendant 90 jours après la congélation ») lors d'actions portant sur ce type de produits .

Les entreprises n'étaient pas prêtes à s'engager à mettre en œuvre cette mesure ou des mesures similaires, au motif qu'une telle mesure ne peut être réalisée qu'avec l'implication d'autres acteurs, en particulier les fabricants / les entreprises de transformation. Les entreprises du commerce de détail sont néanmoins prêtes à examiner, au sein d'un groupe de travail intersectoriel, la mise en œuvre de cette mesure ou de mesures similaires en collaboration avec les fabricants / les entreprises de transformation.

Commercialisation de sous-produits animaux

La fabrication de certains produits d'origine animale, comme le fromage, génère de grandes quantités de sous-produits lors de la transformation. Souvent, ceux-ci ne peuvent plus être utilisés pour l'alimentation humaine et sont donc utilisés pour l'alimentation animale ou éliminés. Cette manière de procéder s'explique d'une part par la faible demande de produits issus de ces flux secondaires, d'autre part par le fait que ces produits ne sont souvent plus proposés à la vente et ne font donc pas l'objet d'une commercialisation active. Comme l'offre et la demande s'influencent mutuellement, un renforcement de l'offre peut avoir un effet sur la demande. Il serait donc possible d'informer les consommateurs que la consommation de sous-produits animaux contribue à réduire les pertes alimentaires évitables. Dans ce contexte, les parties à l'accord ont abordé le renforcement du marketing de la part des entreprises de commerce de détail pour des produits issus des flux secondaires, tels que les boissons à base de petit-lait, le sérac ou la ricotta.

Les entreprises n'étaient pas prêtes à s'engager à mettre en œuvre cette mesure ou des mesures similaires, au motif qu'une telle mesure ne peut être réalisée qu'avec l'implication d'autres acteurs, en particulier les fabricants / les entreprises de transformation. Les entreprises de commerce de détail sont néanmoins prêtes à examiner, au sein d'un groupe de travail intersectoriel, la mise en œuvre de cette mesure ou de mesures similaires en collaboration avec les fabricants / les entreprises de transformation.

Degré de mouture du pain

²³ [Van Lin et al. 2023. Does Cash Really Mean Trash? An Empirical Investigation Into the Effect of Retailer Price Promotions on Household Food Waste.](#)

Les plus grands volumes de pertes alimentaires en Suisse concernent le pain et les pâtisseries. La transformation génère plus de la moitié des pertes, notamment en raison de la forte demande de pain et de pâtisseries à base de farine blanche. Les différents types de farine valorisent des parts plus ou moins importantes du grain et produisent donc différents volumes de déchets / de sous-produits. Les différents types de farine ainsi que leur teneur en minéraux sont mentionnés dans l'ordonnance du DFI sur les denrées alimentaires d'origine végétale, les champignons et le sel comestible (ODAIÖV)²⁴. En Suisse, la farine complète, par exemple, doit contenir au moins 98 % du grain entier, tandis que la farine blanche, selon le type, ne contient que jusqu'à 30 % ou jusqu'à 65 % du grain. Les sous-produits de la fabrication de la farine (p. ex. le son ou les germes) sont souvent valorisés dans l'alimentation animale en Suisse. Les entreprises ont discuté de l'augmentation de la part de farine bise et de farine complète dans l'assortiment de pain, ainsi que d'une éventuelle collaboration avec les fabricants et les minoteries afin de garantir que le grain pour un certain type de farine ne soit pas broyé davantage que ce qui est prescrit par la loi.

Les entreprises n'étaient pas prêtes à s'engager à mettre en œuvre cette mesure ou des mesures similaires, au motif qu'une telle mesure ne peut être réalisée qu'avec l'implication d'autres acteurs, en particulier les fabricants / les entreprises de transformation. Les entreprises du commerce de détail sont néanmoins prêtes à examiner, au sein d'un groupe de travail intersectoriel, la mise en œuvre de cette mesure ou de mesures similaires en collaboration avec les fabricants / les entreprises de transformation.

²⁴ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/181/fr#art_63