



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Ducotterd Christian

2020-CE-38

Manque de surveillance sur les indications de la provenance des viandes

I. Question

(Texte directement repris du site de la FRC (fédération romande des consommateurs))

Le consommateur suisse fait souvent les frais de politiques incohérentes. Dans le domaine de l'alimentation, elles ont pour conséquence l'importation notamment de denrées produites dans des conditions pourtant interdites en Suisse. C'est typiquement le cas de la viande issue de bêtes dopées aux hormones ou avec des stimulateurs de performance tels qu'antibiotiques ou anabolisants. Bien que la pratique soit bannie en Suisse et en Europe depuis des décennies, notre pays autorise l'importation des produits qui en sont issus, au contraire de l'Union européenne. Un véritable paradoxe.

Accords du Mercosur : craintes fondées

S'il veut avoir la garantie de ne pas consommer de viande produite à l'aide de substances néfastes à l'animal et potentiellement dangereuses pour la santé humaine, le client peut soit opter pour de la viande indigène ou européenne, soit être attentif à l'étiquetage. Car la viande provenant de pays n'ayant pas interdit l'usage de stimulateurs de croissance doit faire l'objet d'une déclaration ad hoc, au supermarché comme au restaurant.

Encore faut-il que la loi soit respectée, ce qui nous intéresse particulièrement au vu du contexte actuel : fin août 2019, les pays de l'Association européenne de libre-échange, dont la Suisse fait partie, ont en effet conclu les négociations sur un accord de libre-échange avec le Mercosur, marché commun sud-américain qui réunit le Brésil, l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay. Or cet accord fait craindre l'arrivée sur le marché helvétique de quantités croissantes de viande dont les conditions de production ne correspondent pas aux attentes des consommateurs.

Quelques chiffres permettent de mieux cerner l'enjeu : la Suisse consomme annuellement 445 000 tonnes de viande. Elle en importe 88 000 tonnes, soit 20 %. Sur cette part, plus de la moitié concerne de la volaille dont les 40 % proviennent du Brésil, selon l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). Sachant qu'il s'agit du produit carné préféré des Suisses (plus de 14 kg par personne et par an) après le porc, ce pays est ainsi notre principal fournisseur de viande, tous types confondus. Et le poulet est un mets que l'on retrouve très fréquemment au restaurant.

Bien que peu consommé en Suisse (1,2 kg par personne et par an), l'agneau est aussi intéressant, car il est en majorité importé d'Australie et de Nouvelle-Zélande. Mais ces pays, tout comme le Brésil, se démarquent par des modes de production interdits en Suisse, notamment l'utilisation d'antibiotiques ou d'autres produits non hormonaux comme stimulateurs de croissance.

Un tiers : la part des restaurants romands visités par les clients mystères de la FRC qui n'indiquent pas correctement la provenance des viandes.

Pourquoi s'intéresser aux restaurants ?

Selon les chiffres de l'OFAG, environ la moitié de la viande est aujourd'hui consommée lors de repas pris à l'extérieur. Ceci alors qu'un sondage de la Protection suisse des animaux avait démontré en 2016 que le bœuf dopé aux hormones était certes de plus en plus souvent banni du commerce de détail, mais qu'il était très demandé dans la restauration. Malgré l'absence de chiffres, on en déduit donc que la consommation de viande issue de pratiques interdites en Suisse est sans doute importante dans les établissements publics et qu'il est primordial de garantir que le consommateur est informé de manière transparente.

Pour vérifier ce dernier point, rien ne vaut l'enquête de terrain ! Ainsi, plus de trente clients mystères sont allés visiter 193 établissements dans toute la Suisse romande durant les fêtes de fin d'année. Dans leur viseur : bœuf, veau, volaille (poulet et dinde) et agneau. Leur mission : vérifier si l'indication de la provenance des viandes était conforme aux exigences légales et compiler des informations utiles dans ce domaine.

Premier élément, dans près de neuf cas sur dix, la provenance des viandes est explicitement indiquée par écrit, soit sur le menu, soit sur une pancarte au mur. D'après les rapports des visites, l'origine est toutefois introuvable dans 10,9 % des cas et incomplète dans 1,6 % des établissements concernés. En tout état de fait, les pratiques divergent énormément : la provenance peut être détaillée sous chaque plat ou au pied de chaque page de la carte des mets. Elle peut aussi prendre la forme d'une affichette mal située dans le restaurant, invisible pour celui qui ne cherche pas spécifiquement l'information. La loi prévoit en effet une inscription par écrit, mais elle ne précise pas à quel endroit elle doit figurer ni la taille de la police d'écriture requise. Certains enquêteurs se sont d'ailleurs plaints sur ce point.

Zéro : après vérification de dix restaurants, aucun ne disposait du certificat permettant de renoncer à la mention obligatoire concernant les hormones et/ou les antibiotiques.

Proportion inacceptable

Deuxième élément, les indications sont souvent très imprécises. En effet, dans une part non négligeable des cas recensés, une même viande a plusieurs origines. Ce n'est pas un problème quand un restaurateur explicite par exemple que le steak de bœuf vient d'un pays, l'émincé d'un autre et la côte d'un troisième, cela le devient quand le poulet est systématiquement indiqué comme étant de « Suisse/Brésil », par exemple. Cette solution de facilité – elle permet de limiter les mises à jour régulières – a été adoptée dans une grande partie du panel visité. Et elle est problématique puisqu'elle cache l'origine véritable du produit carné. En effet, les enquêteurs ont très souvent peine à obtenir des précisions sur le plat choisi. Soit la personne au service a avoué son ignorance sans aller se renseigner en cuisine, soit elle a asséné des phrases bateau comme : « on est en Suisse, tout est très contrôlé ». Une nonchalance fort regrettable et très répandue. Au total, 36 % des relevés des enquêteurs de la FRC mentionnent des provenances multiples ou une absence d'origine. Pour le bœuf, le chiffre représente 32,2 % des visites, il grimpe carrément à 45,4 % pour la volaille. Concrètement, plus du tiers de l'échantillon est donc hors-la-loi ! Car, comme nous l'a confirmé l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), l'obligation de déclaration de l'origine de la viande correspond à l'indication correcte et précise qui « exclut

normalement l'utilisation d'une liste de provenances possibles ». Cette proportion est donc bien trop importante et inacceptable.

Pour moitié des viandes étrangères

Les rapports des clients mystères ont aussi permis de déterminer le pourcentage de viande d'origine étrangère. Cette donnée semble méconnue de l'OFAG et de l'interprofession suisse Proviande, interrogée pour les besoins de l'enquête ; Proviande a même évoqué une « boîte noire ». Dans l'enquête FRC, 64 % du bœuf et 72 % du veau sont suisses, la part de la volaille n'est que de 35 % et celle de l'agneau de 16 %. Si on y additionne les viandes dont les origines sont inconnues ou multiples et qui comptent au moins un pays étranger dans la liste, le taux de provenance étrangère grimpe à 50 %.

Mais finalement, d'où vient la viande importée ? De tous horizons, proches ou plus lointains, dont une forte proportion de pays pratiquant des modes de production interdits en Suisse. Parmi eux, certains du Mercosur, mais aussi de l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Chine et la Thaïlande. Or les viandes provenant de nations recourant aux antibiotiques ou stimulateurs de performance hormonaux doivent être identifiées de façon explicite. Assurément, une mention parfaitement honnête pousserait nombre de clients à renoncer à certains plats de la carte. Mais alors que 39 % des établissements visités auraient dû faire figurer cette déclaration, seuls 6,7 % l'ont véritablement fait, parfois de manière partielle. La lacune concerne principalement le poulet brésilien ou l'agneau de Nouvelle-Zélande. De nombreux consommateurs mangent ainsi à leur insu des plats contenant potentiellement des traces de stimulateurs de croissance et source de souffrance animale. Un véritable scandale.

Pareille lacune signifie sans doute aussi que cette obligation n'est pas connue des restaurateurs qui se retrouvent en bout de chaîne. Lors de visites, les contrôleurs des chimistes cantonaux vérifient que l'indication est bien écrite mais il y a fort à parier que la déclaration des modes de production interdits en Suisse ne fait pas partie de leur check-list. Une campagne d'information à ce sujet pour en rappeler le caractère obligatoire serait plus que bienvenue, au vu de nos résultats.

La transparence, un argument de vente aussi

Pour finir sur une note plus positive, notons l'effort particulier des restaurants asiatiques et des kebabs pour donner une information limpide. Ils prennent parfois l'initiative de placarder directement la fiche de leur importateur. C'est moins joli qu'une ardoise artisanale accrochée au mur, mais cela respecte la loi. L'opération sur le terrain a également permis de révéler une tendance inverse : l'ultraprécision dans l'indication de la provenance de la viande, tout particulièrement dans le cas du bœuf. Nos clients mystères ont en effet relevé, dans vingt et un cas, le nom du boucher, du producteur, de la vallée ou de l'alpage. La cuisine ultralocale rassure la clientèle, échaudée par des scandales alimentaires dans un passé plus ou moins récent. Pour le restaurateur, l'argument de vente est intéressant à exploiter.

Au final, l'enquête révèle que les consommateurs sont mal renseignés. Il serait donc grand temps que les cantons, en charge de la mise en œuvre de la législation, se saisissent du problème. Ce d'autant que la FRC défend de son côté un renforcement de la déclaration des modes de production interdits en Suisse. Car les stimulateurs de performances ne sont que la pointe de l'iceberg. Bon nombre d'autres pratiques que les consommateurs réproouvent ne font l'objet d'aucune déclaration aujourd'hui.

Pratique : connaître la base légale

Selon l'Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUOs) et l'Ordonnance agricole sur la déclaration (OAgRD), les éléments ci-contre doivent obligatoirement être déclarés par écrit lorsque des produits sont remis aux consommateurs dans des établissements communautaires tels que les cafés-restaurants, hôpitaux ou lieux de restauration collective.

Le pays d'origine de la viande

Si le pays exportateur utilise des modes de production interdits en Suisse, les mentions suivantes doivent figurer à la suite de l'indication du pays concerné : « peut avoir été produit(e) avec des stimulateurs de performance hormonaux » et/ou « peut avoir été produit(e) avec des stimulateurs de performance non hormonaux, tels que les antibiotiques ». Le cas échéant, les deux mentions sont utilisées.

Il est autorisé de renoncer à ces mentions uniquement si un certificat sanitaire vétérinaire reconnu par l'Union européenne prouve que les produits n'ont pas été obtenus au moyen de pratiques interdites en Suisse.

En cas de difficulté d'approvisionnement passagère et subite, il est autorisé d'informer oralement sur le produit de substitution.

Questions :

1. Pour quelles raisons l'Etat ne fait pas appliquer la législation en fin de chaîne, soit lors de la vente aux consommateurs alors que le producteur suisse est extrêmement contrôlé afin d'assurer la traçabilité des produits et le mode de production ?
2. Qu'est-ce qui est mis en œuvre aujourd'hui afin d'éviter toutes fausses indications ?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat va tout mettre en œuvre afin d'empêcher les manques ou fausses indications dans les restaurants et commerces (ex. « provenance bœuf : Suisse/Paraguay » que l'on trouve régulièrement dans les restaurants et ceci sans indication du mode de production) ?
4. Est-ce que lors de la mise en œuvre du Plan climat, le Conseil d'Etat va mettre en place une information à la population et dans les écoles ? Celle-ci concernerait l'atteinte supplémentaire sur le climat des produits importés, et plus particulièrement de la viande qui est produite en diminuant la surface des forêts, dans des conditions nécessitant des transports de fourrages et d'eau importants, sans contrôle de répartition des déjections avec des hormones, avec des stimulateurs de croissance et nécessitant un transport lors de son importation depuis de grandes distances.

26 février 2020

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat remarque tout d'abord que le texte de la FRC repris intégralement par l'auteur de la question porte sur la situation au niveau suisse, et ne permet pas de tirer de conclusions quant à la situation dans le canton de Fribourg.

1. *Pour quelles raisons l'Etat ne fait pas appliquer la législation en fin de chaîne, soit lors de la vente aux consommateurs alors que le producteur suisse est extrêmement contrôlé afin d'assurer la traçabilité des produits et le mode de production ?*

L'Etat de Fribourg applique évidemment la législation fédérale. Le Service de sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) est l'autorité d'exécution fribourgeoise en charge de l'application de la législation fédérale lors de la remise aux consommateurs, comme exigé par l'article 14 de l'ordonnance relative à la déclaration de produits agricoles issus de modes de production interdits en Suisse (ordonnance agricole sur la déclaration, OAgrD, RS 916.51) <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030958/index.html#a14>. A titre d'exemple, l'Inspectorat des denrées alimentaires et objets usuels du SAAV a procédé à 2110 inspections en 2019, dans les quelques 3940 établissements alimentaires du canton. 59 % de ces contrôles, la plupart du temps inopinés, ont été réalisés dans des établissements de restauration.

La responsabilité de la déclaration elle-même relève quant à elle de la personne respectivement de l'établissement qui remet de tels produits aux consommateurs (article 2 OAgrD).

2. *Qu'est-ce qui est mis en œuvre aujourd'hui afin d'éviter toutes fausses indications ?*

Ces exigences sont contrôlées de manière régulière par les collaborateurs du SAAV chargés du contrôle officiel des denrées alimentaires, et font partie de la checklist de contrôle. Les manquements constatés sont dénoncés par le SAAV et doivent être corrigés par les établissements en infraction. Des émoluments sont perçus en cas de non-conformité.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat va tout mettre en œuvre afin d'empêcher les manques ou fausses indications dans les restaurants et commerces (ex. « provenance bœuf : Suisse/Paraguay » que l'on trouve régulièrement dans les restaurants et ceci sans indication du mode de production) ?*

Les inspecteurs et contrôleurs des denrées alimentaires vont continuer de contrôler les exigences lors des inspections d'établissements.

En ce qui concerne les indications multiples, les chimistes cantonaux romands ont validé que pour chaque denrée alimentaire contenant de la viande d'ongulés domestiqués (tels que les bovidés, cervidés, camélidés, suidés et équidés), de la volaille domestique ou du poisson, l'indication par écrit de la provenance (pays de production ou zone de pêche) de l'animal pourvoyeur de la denrée alimentaire en question soit faite en respectant les règles suivantes :

- > pour le(s) plat(s) du jour, une seule provenance par type de viande et de poisson ;
- > pour les mets proposés à la carte, deux provenances au plus par type de viande et de poisson ; si deux provenances sont indiquées, le personnel doit pouvoir renseigner le consommateur sur la provenance spécifique et le mode de production pour chaque mets proposé.

Il est toutefois préconisé d'éviter d'indiquer les provenances sur la carte, mais de les faire figurer sur un affichage particulier afin de pouvoir les adapter si nécessaire.

Aussi, le pays de production doit être indiqué selon les dispositions de l'article 15 de l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAI, RS 817.022.16).

Enfin, s'il s'agit de poisson pêché en mer, il faut mentionner la zone de pêche (annexe 4 de l'OIDAI, zones de pêche de la Food and Agriculture Organisation of the United Nations (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, FAO) en lieu et place du pays de production.

4. *Est-ce que lors de la mise en œuvre du Plan climat, le Conseil d'Etat va mettre en place une information à la population et dans les écoles ? Celle-ci concernerait l'atteinte supplémentaire sur le climat des produits importés, et plus particulièrement de la viande qui est produite en diminuant la surface des forêts, dans des conditions nécessitant des transports de fourrages et d'eau importants, sans contrôle de répartition des déjections avec des hormones, avec des stimulateurs de croissance et nécessitant un transport lors de son importation depuis de grandes distances.*

Le Plan climat cantonal, dont la mise en consultation est prévue à la fin de l'année, intègre en l'état plusieurs mesures visant la sensibilisation de la population, y compris via les écoles, aux impacts des choix alimentaires.

On peut ainsi citer les mesures en faveur des circuits courts et de la consommation des produits locaux. Ces mesures soutiendraient ainsi la consommation des produits nécessitant le moins de transport possible. D'autres mesures entendent sensibiliser la population aux impacts climatiques liés à la consommation. Il devrait notamment s'agir de rendre les consommateurs et consommatrices attentifs au fait que les produits importés peuvent engendrer des quantités d'émissions de gaz à effet de serre plus importantes que les produits suisses. Une mesure propose une plateforme en ligne pour sensibiliser la population aux enjeux climatiques. La question de l'impact carbone lié à l'alimentation sera bien entendu également abordée. Des mesures se concentrent quant à elles spécifiquement sur la sensibilisation aux enjeux climatiques dans les écoles. La question de l'impact climatique lié à l'alimentation devrait être abordée. Enfin, une mesure vise à encourager une alimentation bas carbone et équilibrée dans les milieux scolaires. L'impact carbone des produits utilisés dans les cantines et lors des cours d'économie familiale sera alors prépondérant.

Le Conseil d'Etat relève que les thématiques abordées par la présente question sont également traitées dans le cadre de la Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg dont la consultation s'est terminée au printemps dernier.

On peut notamment citer les objectifs et mesures suivants :

> **Cible 2.1 Promouvoir des systèmes agro-alimentaires durables**, avec notamment pour objectifs des produits agro-alimentaires sains et issus d'une production responsable ainsi que des modèles d'affaires basés sur les circuits courts. Parmi les mesures pour y parvenir : encouragement des projets intégrant des critères de durabilité dans les appels à projets de type « Agri&Co Challenge », encadrement des projets de circuits courts et d'agriculture de proximité (notamment prolongation du projet « PHR – Arc lémanique » visant à promouvoir les circuits courts), intégration des enjeux de la durabilité dans la formation agricole fribourgeoise ;

- > Cible 4.1 **Encourager l'éducation en faveur d'un développement durable**, l'objectif, notamment, est que tous les établissements de formation conçoivent le développement durable comme partie intégrante de leur enseignement et de leur fonctionnement. Il est prévu pour cela d'encourager activement les écoles à adhérer au Réseau des écoles en santé et durable et de leur offrir un encadrement adéquat pour mettre en place les actions requises par le Réseau ;
- > Cible 12.2 **Consommation et production responsables**, avec notamment pour objectifs une augmentation de la demande pour des biens de consommation sains, de proximité et issus d'une production écologique et socialement responsable, ainsi qu'une offre de restauration publique et parapublique prioritairement constituée de produits sains, de proximité, issus d'une production écologique et responsable. A cet effet, il est prévu de développer une charte en faveur de la restauration collective (encadrée par Terroir Fribourg), de soutenir le label Fourchette Verte avec l'extension « AmaTerra » (extension en faveur du développement durable)). Une offre de formation continue en matière d'alimentation durable et de proximité sera mise sur pied pour les chef-fes de cuisine. Des critères de durabilité seront intégrés dans les appels d'offres et contrats passés avec les prestataires de services de restauration au sein de l'Etat et des entités parapubliques. Par ailleurs, des actions de sensibilisation seront menées et soutenues en faveur d'une consommation saine, à faibles impacts environnementaux et sociaux, sur des thèmes tels que le « fait maison », l'alimentation équilibrée, les produits à faible empreinte carbone, les circuits courts, les produits locaux, de saison et biologique, les produits hors calibre, le gaspillage alimentaire.

Le Conseil d'Etat ajoute que, dans le cadre des mesures d'urgence et de relance suite à la pandémie de Covid-19, une attention particulière a été portée au soutien aux produits locaux et du terroir fribourgeois. Pour rappel, une plateforme électronique (www.kariyon.ch) permet d'acquérir des bons d'achats auprès des commerces, des restaurants et des services fribourgeois qui ont dû fermer pendant la pandémie du Coronavirus, ainsi qu'auprès des membres de Terroir Fribourg qui soutiennent la consommation de produits locaux. L'Etat de Fribourg prend en charge 20 % des montants jusqu'à concurrence de 4 millions, ce qui permet de générer 20 millions de commandes dans l'économie fribourgeoise et de stimuler la consommation et la production locales.

Finalement, le Conseil d'Etat constate que de nombreuses informations sont déjà disponibles pour les consommateurs et consommatrices sur le site <https://www.meschoixenvironnement.ch/mes-choix-alimentation/>. Ce site explicite bien les différents impacts sur l'environnement de notre alimentation et regorge de données chiffrées, d'exemples et d'outils de sensibilisation.

En conclusion, le Conseil d'Etat confirme que le canton de Fribourg applique la législation fédérale de manière rigoureuse et s'engage activement dans la promotion des circuits courts et le soutien à la production locale.

29 septembre 2020