

Date de dépôt : 27 novembre 2013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Lydia Schneider Hausser, Marie Salima Moyard, Anne Emery-Torracinta, Prunella Carrard, Jean-Louis Fazio : Non au retour des farines animales en Suisse

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 28 juin 2013, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- que 467 cas d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB ou maladie de la « vache folle ») se sont déclarés en Suisse entre 1989 et 2011;*
- que l'ESB est transmissible à l'être humain, causant la maladie (mortelle) de Creutzfeldt-Jakob (MCJ);*
- que 224 personnes dans le monde sont mortes de la MCJ;*
- que les farines animales ont été désignées comme principales responsables de l'épidémie d'ESB;*
- que la réintroduction des farines animales en Europe et en Suisse est en discussion;*
- que l'Etat doit veiller à la sécurité sanitaire et alimentaire des citoyen-ne-s;*
- que l'Etat doit respecter le principe de précaution;*

invite le Conseil d'Etat

- à demander au Conseil fédéral et aux Chambres fédérales d'interdire l'utilisation des farines animales dans l'alimentation des animaux de rente en Suisse;*
- en parallèle, à demander au Conseil fédéral la mise en œuvre d'un système de labélisation des viandes produites sans farines animales;*
- à demander au Conseil fédéral de faire entendre la voix du principe de précaution dans le cadre de la possible réintroduction des farines animales auprès de nos partenaires européens.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Législation actuelle

Les dispositions relatives à l'élimination des sous-produits animaux figurent dans l'ordonnance concernant l'élimination des sous-produits animaux, du 25 mai 2011 (OESPA; RS 916.441.22). Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2011. Les sous-produits d'origine animale (SPA) sont répartis dans différentes catégories de risque, à savoir :

- la catégorie de risque la plus élevée (catégorie 1) comprend les sous-produits qui doivent être incinérés. Il s'agit de cadavres et de carcasses déterminants pour les problèmes posés par les encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST);
- la catégorie de risque moyenne (catégorie 2) englobe les sous-produits qui doivent être utilisés à des fins techniques. Les matières premières consistent surtout en des déchets du métabolisme et en des carcasses qui ont été déclarées nuisibles pour la santé lors du contrôle des viandes. Après stérilisation sous pression, ces produits peuvent entre autres être utilisés dans des installations de biogaz ou de compostage ou bien comme engrais;
- la catégorie de risque faible (catégorie 3) répertorie essentiellement les déchets d'abattage qui, pour des raisons commerciales, ne sont pas destinés à être utilisés comme denrées alimentaires (parties osseuses, viscères, gras, sang, etc.). Ces produits peuvent par exemple être valorisés dans des installations de biogaz ou de compostage, sous forme d'aliments pour animaux de compagnie et de jouets à mastiquer ainsi que dans la fabrication d'objets techniques. Une éventuelle réintroduction des farines animales concernerait uniquement cette catégorie.

La Suisse et l'UE ont reconnu, dans l'accord bilatéral relatif aux échanges de produits agricoles, l'équivalence de leurs législations vétérinaires relatives à l'élimination des sous-produits animaux (Accord agricole; RS 0.916.026.81). L'élimination comprend aussi explicitement la valorisation des sous-produits, entre autres, sous forme d'aliment pour animaux, la fermentation des sous-produits animaux dans des usines ou des installations de production de biogaz ou l'utilisation des sous-produits animaux transformés comme engrais.

Dès lors, un assouplissement de la réglementation européenne impliquerait en Suisse, selon le processus de l'équivalence du droit, une modification de l'OESPA.

Avis du Conseil fédéral du 7 novembre 2012

Le Conseil fédéral soutient une levée partielle, et en fonction des risques, de l'interdiction d'affourager des protéines animales transformées à des non-ruminants. Pourquoi cette distinction entre ruminants et non-ruminants ? D'abord parce que les premiers sont herbivores et qu'il paraît insensé de les transformer en carnassiers cannibales. Ensuite parce que le prion pathogène, agent responsable de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), a été seulement décelé chez les mammifères. Le poisson et la volaille ne sont pas sujets aux encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST).

Dans son rapport « Contributions pour l'élimination des déchets liés au bétail bovin et au petit bétail (mesures contre l'ESB) » du 25 janvier 2012, le Conseil fédéral tire les conclusions suivantes :

- seuls les sous-produits d'abattage de porcs et de volaille sans risques pour la santé entrent en ligne de compte comme matières premières pour une réadmission dans l'alimentation des animaux de rente. La réutilisation de ces matières premières dans l'alimentation des volailles et des porcs doit respecter l'interdiction du cannibalisme, qui doit être maintenue pour des raisons scientifiques et éthiques;
- il sera toujours interdit d'utiliser des sous-produits d'abattage de ruminants (bovins, ovins, caprins, etc.) dans l'alimentation des animaux de rente et d'alimenter des herbivores (bovins, ovins, caprins, chevaux, lapins, etc.) avec des farines d'origine animale;
- les processus de traitement des sous-produits de porcs et de volaille doivent être rigoureusement séparés de ceux des sous-produits de ruminants à tous les stades (abattoir, transport, moulin fourrager, stockage, exploitation agricole). En outre, les processus de transformation des porcs et de la volaille doivent être séparés pour que l'interdiction du cannibalisme puisse être respectée;
- la réadmission des sous-produits animaux dans l'alimentation des animaux de rente suppose par ailleurs le recours à une méthode permettant de déterminer de façon fiable l'espèce dont sont issues les protéines contenues dans des aliments pour animaux. Ce n'est qu'ainsi que les dispositions pourraient être efficacement contrôlées.

Le Conseil d'Etat, et pour lui le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), partage la position du Conseil fédéral sur les quatre points précités étant donné les connaissances scientifiques et techniques actuelles et pour autant que la Confédération se donne les moyens de mener des contrôles suffisants de sorte à ce que les exigences susmentionnées soient

respectées en tous points. Pour rappel, les contrôles des aliments pour animaux sont en effet du ressort de la Confédération.

Modifications en cours au sein de l'Union européenne

Un projet consolidé d'une ordonnance européenne de la commission pour la réintroduction des farines animales de volailles pour les animaux de rente, à savoir les porcs uniquement, est en cours de consultation. Suite aux réticences de la France et de l'Allemagne quant au principe de la réintroduction des farines animales, le projet de nouvelle ordonnance prévoit uniquement l'alimentation des porcs à partir des déchets de volaille de la Catégorie 3 (C3). Comme les volailles sont abattues dans des abattoirs spécifiques (pas d'autres espèces), ceci garantit la bonne séparation des filières et leur traçabilité.

La Suisse fait partie intégrante de ce groupe de travail européen et a pu contribuer activement à la réalisation de l'ordonnance. Cependant, elle n'a pas de droit de vote puisqu'elle a un statut d'observateur.

Le calendrier de la commission européenne prévoit de présenter cette ordonnance d'ici à l'été 2014. Si l'ordonnance est acceptée, elle devrait rentrer en force en 2015. Une procédure de consultation visant à modifier l'OESPA serait alors lancée par la Confédération de sorte à respecter l'équivalence entre le droit suisse et le droit européen. Si la Suisse ne reprenait pas les mêmes dispositions que celles de l'UE, il y aurait un impact sur la compétitivité dans la filière et sur le fait de ne pas pouvoir valoriser, comme ses concurrents étrangers, les sous-produits en question. De plus, l'importation d'animaux vivants nourris avec des farines animales ou l'importation de viandes d'animaux nourris avec des farines animales ne pourra pas être interdite.

Le SCAV n'est pas opposé à une réintroduction partielle des farines animales telle que proposé dans le projet consolidé de la commission européenne (à savoir limitée aux farines de volailles pour les non-ruminants) pour autant que des contrôles rigoureux et réguliers soient menés. Sa position découle des connaissances scientifiques actuelles suivantes :

- 1) lors des épisodes de la vache folle, le porc n'a jamais montré un signe quelconque d'une atteinte d'encéphalopathie spongiforme. Cette maladie est propre aux ruminants;
- 2) lors de divers essais cliniques, l'injection du prion dans les tissus nerveux du porc (cerveau, moelle épinière) n'a jamais rendu un porc malade;
- 3) les suidés, en l'occurrence le porc domestique, sont des animaux omnivores : ils mangent naturellement des protéines animales;

4) la volaille, du fait qu'il ne s'agit pas d'un mammifère, ne présente pas la modification de la protéine qui forme le prion pathogène.

Le Conseil d'Etat, et pour lui le SCAV, estime en revanche qu'une réintroduction plus large des farines animales devrait être refusée, en particulier pour les ruminants, afin d'éviter tout scandale découlant de fraudes ou de problèmes de traçabilité dans les filières. Le principe de précaution devrait prévaloir dans ce cas.

Les limites de l'exception nationale

Rien n'empêche un industriel ou un pays d'adopter un mode d'alimentation qui exclut le recours aux farines animales. Cela étant, en cas de levée partielle de l'interdiction des farines animales dans l'Union européenne, d'éventuelles mesures restrictives ne concerneraient que les productions suisses. Cette situation entraînerait deux difficultés majeures :

- 1) il serait impossible de garantir que les flux entrants de produits européens ne sont pas le fait d'élevages qui ont recours aux pratiques que l'on réprovoque en Suisse. Seule la confiance dans la chaîne de contrôle en amont (à savoir dans les pays de production) pourra être invoquée. Un étiquetage commercial volontaire de type « label de qualité » pourrait cependant être imaginé par la Confédération afin de valoriser les filières nationales n'utilisant pas de farines animales;
- 2) sur un plan commercial, la combinaison de deux offres – une offre nationale sans farines et une offre européenne avec farines – entraînerait des difficultés économiques pour les producteurs suisses qui subiraient une distorsion de concurrence vis-à-vis de leurs concurrents européens, les coûts de production étant bien plus faibles en utilisant des farines animales. Le fait de pouvoir affourager avec des farines animales permet en effet d'avoir une source protéinique à moindre coût.

Conclusion

La réintroduction des farines animales suscite des inquiétudes compréhensibles. Les attentes des consommateurs en matière de garantie sanitaire et de qualité de l'alimentation sont légitimes et justifiées.

Le Conseil d'Etat suit avec attention les modifications en cours au niveau de l'Union européenne. Si la Confédération venait à ouvrir une consultation sur une modification de l'OESPA, il ne manquerait pas de s'opposer à une réintroduction plus large des farines animales, en particulier pour les ruminants, afin d'éviter tout scandale découlant de fraudes ou de problèmes de traçabilité.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Charles BEER