

Monsieur le Conseiller fédéral
Alain Berset
Chef du Département fédéral de l'intérieur
Inselgasse 1
3003 Berne

Réf. : CS/15025641

Lausanne, le 21 août 2019

Révision des ordonnances relatives au droit alimentaire

Monsieur le Conseiller fédéral,

En date du 8 mai 2019, vous avez fait parvenir à la Chancellerie d'Etat le projet de révision cité en titre pour audition, ce dont nous vous remercions. De manière générale, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud salue les modifications apportées par la révision des ordonnances visant à poursuivre l'harmonisation globale du droit alimentaire avec le droit européen. Le document de réponse à la consultation proposé lors de l'audition rassemble les commentaires détaillés du Conseil d'Etat relatifs aux ordonnances en révision. Toutefois, le Gouvernement vaudois tient à formuler les remarques suivantes :

1. Selon l'article 37 al. 5 de l'Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIU ; RS 817.02), il devrait être désormais possible que des denrées alimentaires d'origine animale portent la mention «produit sans recours au génie génétique», bien que les animaux aient été nourris avec des aliments contenant des additifs issus d'OGM.

Le Conseil d'Etat estime que même s'il n'est pas possible de renoncer complètement à l'utilisation de différents additifs qui sont issus d'OGM pour l'alimentation animale, la mention explicite «produit sans recours au génie génétique» constitue une indication fondamentalement erronée. Elle est, de l'avis du Conseil d'Etat, de nature à tromper les consommatrices et consommateurs, lesquels s'attendent à juste titre à ce que l'alimentation animale et ses composants aient également été élaborés sans recours au génie génétique. Autoriser cette mention erronée constitue une violation de l'un des buts de la Loi sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI ; RS 817.0).

2. S'agissant des modifications de l'Ordonnance sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires (OELDAI ; RS 817.042), le Conseil d'Etat est d'avis que la situation actuelle, à savoir la réunion sous une même direction organisationnelle de l'entité officielle responsable des examens analytiques et celle responsable de l'exécution, constitue une force exceptionnelle pour l'application de la législation alimentaire en Suisse. Elle permet d'assurer aux autorités une efficacité et une capacité d'action rapide. A l'heure actuelle, la personne responsable des opérations analytiques est en effet elle-même chargée d'ordonner les mesures d'exécution nécessaires.

Adapter les terminologies et les processus au règlement d'exécution européen revient, aux yeux du Conseil d'Etat, à adopter sans raison impérieuse un système européen lourd, opérant une séparation claire entre les autorités d'exécution et les activités de laboratoire.

Le Conseil d'Etat souhaite conserver un système d'exécution suisse éprouvé et estime que la séparation organisationnelle entre les autorités d'exécution et les laboratoires ne doit pas devenir la norme. Il souhaite que la possibilité d'un regroupement des deux entités sous une même direction, comme c'est le cas à l'heure actuelle, figure au minimum dans le rapport explicatif. Le Conseil d'Etat propose l'introduction d'un article préliminaire, stipulant que les laboratoires officiels forment «*en règle générale*», une entité organisationnelle unique avec l'autorité d'exécution.

3. Le Conseil d'Etat est d'avis que la révision et la restructuration complète de l'OELDAI aura pour conséquence d'augmenter l'ampleur et le niveau de détail des exigences imposées aux autorités cantonales d'exécution, ce qui engendrera de fait une augmentation des coûts pour les cantons, dont nous demandons expressément qu'elle soit prise en charge par la Confédération. Les exigences en matière de services d'inspection et d'établissement de rapports peuvent être citées à titre d'exemple.

Le Conseil d'Etat constate que l'obligation imposée par l'art. 13 al. 3 OELDAI à l'autorité d'exécution, principalement au niveau des services d'inspection, d'effectuer des audits internes ou de se soumettre à un audit externe, est dépourvue d'une base légale suffisante dans la loi sur les denrées alimentaires.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que l'introduction de ces nouvelles exigences est contraire à la volonté du Conseil fédéral et du Parlement fédéral lesquels, par le biais de la nouvelle législation alimentaire de 2014, ont abrogé cette nouvelle obligation d'audit ou d'accréditation pour les autorités d'exécution.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'article 13 al. 3 OELDAI sans solution de remplacement.

4. Le Conseil d'Etat considère qu'une dernière étape fait défaut dans la liste des tâches administratives énumérées à l'article 37 alinéa 8 OELDAI, soit celle visant à contraindre l'OSAV à informer les autorités cantonales compétentes sur le résultat des contrôles renforcés. Ce flux d'informations est essentiel afin d'éviter des «*doublons*» comme par exemple que des marchandises déjà contrôlées à la frontière par les autorités cantonales le soient une deuxième fois par des contrôles renforcés.

Le Conseil d'Etat propose ainsi de compléter l'article 37 al. 8 OELDAI par une let. d supplémentaire libellée comme suit :

«*d. Il informe les autorités cantonales de contrôle compétentes des résultats des contrôles renforcés*».

5. Selon la réglementation proposée, le prélèvement par sondage en dehors des prélèvements d'échantillons représentatifs serait impossible pour certaines analyses spécifiques. Le Conseil d'Etat rappelle que la méthode par prélèvement d'échantillons représentatifs imposée nécessite la présence d'importantes quantités de marchandises puisqu'elle requiert un prélèvement statistiquement important. Dite méthode n'est donc pas adaptée au contrôle des petits commerces, pour lesquels seule la méthode par sondage s'avère pertinente et efficace. Le Conseil d'Etat juge important, dans le cadre du contrôle de denrées alimentaires, que les autorités d'exécution puissent également contrôler de petites quantités d'un lot du commerce en prélevant des échantillons par sondage. Si un échantillon non-représentatif destiné aux consommatrices et consommateurs ne répond pas aux exigences légales, il doit être possible de prendre des mesures adaptées pour des raisons préventives de protection de la santé (p. ex. : le responsable de la mise sur le marché du produit incriminé doit pouvoir démontrer que le lot de marchandises est sûr malgré un échantillon douteux). Ainsi, le choix de la méthode de prélèvement par sondage devrait rester possible afin d'être en mesure de procéder à des contrôles efficaces dans tout type de commerce.

Le Conseil d'Etat estime qu'une référence systématique aux règlements européens et une application obligatoire et systématique des méthodes qui y figurent, impliquant en l'espèce d'importants prélèvements d'échantillons représentatifs (p. ex. : le Règlement (CE) N° 401/2006) n'a aucun sens dans ce contexte.

Il juge essentiel que l'autorité d'exécution dispose de la possibilité d'utiliser des méthodes alternatives validées et de prendre des mesures appropriées à partir des résultats obtenus, dans le but d'assurer la sécurité alimentaire et la prévention de la fraude. L'usage obligatoire d'une méthode d'analyse met au défi une certaine criminalité, ce qui n'est pas vérifiable avec la méthode prescrite ne peut en effet être identifié. Les progrès analytiques seraient ainsi entravés et la fraude alimentaire encouragée.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il s'agit de supprimer tant l'article 48 OELDAI que l'annexe 4, sans solution de remplacement et d'adapter l'article 52 OELDAI. Il propose, à titre d'alternative, de préciser l'article 48 OELDAI, l'annexe 4, ainsi que l'article 52 OELDAI en y instaurant la possibilité de prélever des échantillons par sondage (aléatoire) comme auparavant et que seuls soient imposés des critères de performance pour les méthodes, et non pas l'usage de méthodes contraignantes.

6. Le Conseil d'Etat salue la complète intégration de la production agricole primaire par le biais de l'introduction de contrôles tout au long de la chaîne alimentaire dans le cadre de l'Ordonnance sur le plan de contrôle national pluriannuel de la chaîne agroalimentaire et des objets usuels (OPCN ; RS 817.032).

Selon le rapport explicatif, l'ajout de l'article 2 al. 2 let. h de l'OPCN vise à assurer le contrôle des désignations (appellations) définies par le droit agricole tout au long de la chaîne alimentaire (traçabilité). Les contrôles des désignations sont, selon le droit agricole, exécutés par les organes cantonaux de contrôle des denrées alimentaires en vertu de la législation alimentaire (protection contre la tromperie). L'extension imprécise du champ d'application aux « désignations prévues par le droit agricole » créera, pour ainsi dire, une agence de vigilance qui génèrera des coûts supplémentaires considérables sans valeur ajoutée. Il en revient à implémenter, avant la décision parlementaire définitive, la motion parlementaire Savary (18.4411,

«Responsables des contrôles privés. Renforcement prévu de la lutte contre la fraude dans le domaine des désignations protégées des produits agricoles») et en faire une tâche de contrôle incombant aux autorités d'exécution plutôt qu'à des organismes privés *ad hoc*. Le Conseil d'Etat estime que le champ d'application de l'OPCN pour les désignations prévues par droit agricole doit se limiter à l'étiquetage et propose la reformulation suivante : « *les désignations sur l'étiquetage des denrées alimentaires prévues par le droit agricole.* »

7. En dernier lieu, le Conseil d'Etat estime que l'introduction de contrôles aléatoires visant à ce que les responsables des exploitations concernées ne s'orientent pas trop fortement sur les fréquences des contrôles prévues à l'annexe 1 peut être saluée tout comme le fait que les contrôles ne doivent pas se limiter exclusivement aux contrôles de base fixés par l'OPCN.

Toutefois l'article 7 al. 2 de l'OPCN semble introduire un type et un volume de contrôles supplémentaires obligatoires (*[...] sont effectués*), ce qui ne correspond pas à l'intention décrite dans le rapport explicatif (*[...] des contrôles aléatoires peuvent avoir lieu[...]*).

Le Conseil d'Etat relève que si le législateur prévoit effectivement l'introduction de contrôles aléatoires supplémentaires tous les ans à hauteur de 2% des exploitations, pour une fréquence de contrôle moyenne fixée à quatre ans, une augmentation du nombre de contrôles d'environ 5% en découlerait, laquelle générerait un accroissement équivalent des coûts à la charge des cantons.

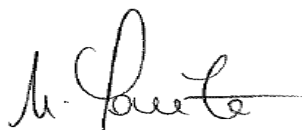
De plus, le Conseil d'Etat rappelle que la possibilité d'effectuer des contrôles supplémentaires est déjà prévue dans l'article 8 de l'OPCN.

Ainsi, le Conseil d'Etat estime que l'article 7 al. 2 de l'OPCN proposé, ainsi que la définition de contrôle aléatoire introduite à l'article 3 let. h OPCN n'ont pas de pertinence sous cette forme. Il est d'avis que ces dispositions doivent être supprimées.

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie par avance de bien vouloir prendre en considération ses déterminations et vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de sa parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexe

- Formulaire de réponse à la consultation

Copies

- SPEI
- OAE