



20.4267

Motion WBK-S.**Deklaration von in der Schweiz
verbotenen Produktionsmethoden****Motion CSEC-E.****Déclaration des méthodes
de production interdites en Suisse**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.12.20

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.06.21

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Studer Lilian (M-E, AG), für die Kommission: Die Motion der WBK-S "Deklaration von in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden" wurde in der WBK-N – dies vorweg – mit 20 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung unterstützt. Mit dieser Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, bei pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen Produktionsmethoden, die in der Schweiz verboten sind, der Deklarationspflicht zu unterstellen und die Deklarationsträger so zu gestalten, dass Produktionsart und Herkunft klar ersichtlich sind. Dabei soll berücksichtigt werden, dass neue Deklarationspflichten klar definierbar, völkerrechtskonform und durchsetzbar sind.

Zur Vorgeschichte: Seit Jahren werden Vorstösse zu diesem Thema eingereicht. Gefordert wird ein Verbot oder mindestens eine Deklaration von importierten Nahrungsmitteln, die nicht den Schweizer Produktionsmethoden entsprechen und in der Schweiz nicht als Nahrungsmittel produziert werden dürften. Es ging um tierquälerisch erzeugte Produkte, um Fleisch von Tieren, die ohne Betäubung geschlachtet wurden, oder um Deklarationspflichten für Reptilienleder und Weiteres.

Die WBK-N und auch der Nationalrat haben erst kürzlich einer Motion zugestimmt, in der es darum ging, das Lebensmittelrecht so anzupassen, dass bei Fleisch die Angabe zur Schlachtmethode – ob das Schlachten mit oder ohne Betäubung erfolgte – obligatorisch wird. Der Ständerat entschied sich gegen diese Motion, aber für die vorliegende Motion.

Dann hat der Bundesrat aber aufgrund eines Postulates der WBK-S am 20. September 2020 einen Bericht zur obligatorischen Deklaration von Herstellungsmethoden verabschiedet. Dort, wo sinnvoll, möchte der Bundesrat die Deklarationspflicht stärken. Vor einer Einführung – jeweils im Einzelfall und gemäss den im Bericht aufgeführten Kriterien – soll sie einer Regulierungsfolgenabschätzung und einem Vernehmlassungsverfahren unterzogen werden, bevor entschieden wird, ob sie umgesetzt wird. Im Bericht wurden Stopfleber, Foie gras, Froschschenkel nicht betäubter Frösche sowie mit tierquälerischen Methoden gewonnenes Reptilienleder zur Überprüfung aufgeführt. Zudem wird unter anderem noch die Beweislastumkehr geprüft: Wer in der Schweiz ausländische Produkte undeklariert auf den Markt bringt, müsse darlegen können, dass diese zu Recht nicht deklariert wurden. Mit 36 zu 6 Stimmen hat sich der Ständerat aber klar für die vorliegende Motion, über die wir jetzt debattieren, entschieden.

Was wurde in der WBK-N diskutiert und gesagt? Die zustimmenden Voten in der Kommission betonten, dass wir alle ein Interesse daran haben, dass importierte Produkte, die den Schweizer Gesetzen und Normen nicht entsprechen, mit einer Deklaration gekennzeichnet werden. Da der Import ja nicht verboten wird, muss Transparenz für Konsumierende herrschen, damit sie wissen, auf welchen Grundlagen und zu welchen Bedingungen die Produkte hergestellt werden, und sie sich entscheiden können. Als Beispiel wurden aus der EU importierte Teigwaren, welche mit Eiern aus Batteriehaltung hergestellt wurden, genannt.

AB 2021 N 1389 / BO 2021 N 1389

Ziel ist sicher, dass die Deklarationsträger einheitlich und verständlich gestaltet sind. Es soll auf den ersten Blick ersichtlich werden, ob es sich um ein Produkt handelt, welches nach Schweizer Standards hergestellt





wurde, oder um eines, das in der Schweiz gar nicht hergestellt werden dürfte. Schlussendlich unterstützt dies auch die Produktion in der Schweiz.

Hingewiesen wurde auch auf die Gastronomie und auf den Detailhandel, wo das Kundenbedürfnis nach Transparenz teilweise schon erfüllt ist, wie z. B. mit Informationen für Allergiker; das funktioniert. Wichtig ist, dass berücksichtigt wird, dass neue Deklarationspflichten klar definierbar, völkerrechtskonform und durchsetzbar sind.

Gegen diese Motion wurde ausgeführt, dass wir die Standards unmöglich für alle Länder einfordern können und dass ein Aufkleber – so würde es wahrscheinlich dann gehandhabt – den Konsumenten beim Einkaufen nichts bringen. Mit der Version des Bundesrates könnten die Konsumenten auf die wirklich schlimmen Produktionsmethoden aufmerksam gemacht werden.

Wie schon zu Beginn erwähnt: Die WBK-N hat die Motion mit 20 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Die grosse Mehrheit möchte dem Anliegen somit eine Chance geben und ist von einer umsetzbaren Lösung überzeugt.

Umbricht Pieren Nadja (V, BE): Frau Kollegin Studer, Sie haben jetzt verschiedene Beispiele von tierquälerischen Produkten aufgezählt. Geben Sie mir recht, dass im Motionstext nicht explizit tierquälerische Produkte stehen, sondern eine Deklarationspflicht für sämtliche tierischen und pflanzlichen Produkte, also für sämtliche Lebensmittel, aufgeführt ist?

Studer Lilian (M-E, AG), für die Kommission: Da gebe ich Ihnen recht.

de Montmollin Simone (RL, GE), pour la commission: La Commission de la science, de l'éducation et de la culture a examiné cette motion de sa commission soeur lors de sa séance du 28 mai 2021. La motion vise à introduire une déclaration obligatoire des méthodes de production interdites en Suisse, une mesure qui serait valable pour les produits végétaux et animaux. C'est un thème qui s'inscrit dans la continuité des préoccupations en lien avec les denrées alimentaires et leur mode de production. Le dépôt de la motion a été accepté par 20 voix contre 3 et 1 abstention.

Depuis quelques années, différentes interventions parlementaires cherchent à introduire des interdictions pour l'importation de produits végétaux ou animaux dont le mode de production est non conforme à nos lois ou à nos prescriptions. Ces objets sont généralement rejetés par le Parlement, car les interdictions qu'ils préconisent se heurtent à d'autres dispositions légales ou aux accords internationaux qui constituent des obstacles pratiques à leur mise en oeuvre.

Pourtant, le 11 septembre 2020, le Conseil fédéral a adopté le rapport intitulé "Déclaration obligatoire des modes de production de denrées alimentaires" publié en réponse au postulat 17.3967 ainsi qu'à deux motions. Dans ce rapport, le Conseil fédéral montre la nécessité d'agir et préconise une procédure non pas obligatoire, mais ciblée sur une catégorie de produits, afin que les exigences en matière de déclaration soient introduites là où il est judicieux, et de veiller à ce qu'elles soient proportionnées, conformes au droit international et exécutoires. Il élaborera à cette fin des propositions d'ici la fin de l'année.

La présente motion ne vise quant à elle pas à interdire des pratiques ou des produits, mais à améliorer la transparence pour garantir au consommateur sa liberté de choix. Lorsque les exigences fixées à notre production indigène ne sont pas respectées de manière significative, une déclaration devrait le signaler.

Il n'est pas question ici de n'admettre en Suisse que des produits qui répondent entièrement à nos standards de production, ni de décrire l'entier du parcours technique, mais de mieux informer le consommateur, de le rendre attentif à ses choix. Et il y a une légitimité à cela. Le débat sur la production agricole et l'alimentation en Suisse voit émerger de nombreuses initiatives populaires, dont celles sur lesquelles nous avons voté le week-end dernier.

La production indigène ne pourra pas indéfiniment se voir imposer des standards toujours plus élevés en Suisse, si en bout de chaîne, ces exigences ne sont pas comprises et acceptées dans le prix à payer ou si cette valeur ajoutée n'est pas perceptible par le consommateur. Les labels apportent une certaine garantie, mais la règle devrait pouvoir s'appliquer indépendamment des labels privés.

Un étiquetage plus aisé peut considérablement réduire ce conflit d'intérêts. C'est ce que propose cette motion de manière mesurée, puisqu'elle souligne aussi la nécessité de respecter la conformité avec le droit international, l'applicabilité et, ainsi, le principe de proportionnalité.

Le Conseil fédéral a alerté la commission sur les difficultés de mise en oeuvre qu'une clause générale obligatoire pour chaque produit induirait. Lors du traitement en commission, il a proposé une modification de la motion pour reprendre la procédure présentée dans son rapport, procédure qui prévoit d'évaluer par catégories de produits l'opportunité d'introduire une obligation de déclaration, les avantages pour les consommateurs, les



coûts pour les entreprises et la conformité au droit international. Si ces conditions ne devaient pas être réunies, alors une déclaration volontaire devrait être maintenue.

La majorité de la commission a refusé cette proposition, estimant que la motion donnait une marge de manœuvre suffisamment grande pour trouver une forme d'étiquetage qui puisse à la fois répondre à l'exigence de transparence, aux engagements internationaux et aux intérêts pratiques et économiques de mise en oeuvre. Une solution pragmatique et facilement applicable doit pouvoir être trouvée.

Une minorité de la commission partage l'avis du Conseil fédéral. Elle s'oppose à la motion, estimant qu'elle n'atteindra pas le but recherché en raison des difficultés pratiques que sa mise en oeuvre imposerait, en particulier pour les produits transformés qui contiennent plusieurs ingrédients.

La commission vous propose, par 20 voix contre 3, d'adopter la motion et de permettre ainsi au Conseil fédéral de trouver un chemin intermédiaire entre les propositions formulées dans son rapport et les exigences formulées ici par les auteurs de la motion.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je crois qu'une partie du problème que voit le Conseil fédéral dans ce texte, c'est qu'il demande quelque chose et son contraire. Vous nous demandez quelque chose pour laquelle nous voyons de grandes difficultés d'application en nous demandant de veiller à ce que ce soit praticable. C'est un peu difficile. C'est la raison pour laquelle nous avons vraiment cherché une solution pour aller dans le sens de ce que souhaite la motion, ce qui nous paraît assez difficile.

On a évidemment aucune différence d'opinion avec la commission sur le but poursuivi, à savoir une déclaration qui soit clairement définie, qui soit conforme au droit international et qui soit applicable. On est d'accord sur ce point, mais il nous semble que la manière dont la motion est rédigée ne permet pas d'atteindre cet objectif. Nous l'avions déjà indiqué dans un rapport de 2020. Nous avons alors proposé une stratégie applicable, une stratégie proportionnée pour déterminer l'utilité et la faisabilité d'une nouvelle déclaration. Malheureusement, elle n'a pas été suivie jusqu'ici.

La motion a déjà été acceptée par le Conseil des Etats. Si vous deviez l'accepter aujourd'hui elle serait exécutoire, nous devrions donc la mettre en oeuvre. Il est important pour moi de donner quelques informations sur les problèmes que nous voyons avec sa mise en oeuvre.

Tout d'abord, nous pensons qu'il est difficile, voire impossible, de la mettre concrètement en oeuvre. Nous ne voyons en effet pas comment un importateur pourrait effectuer tous les contrôles des méthodes de production lorsqu'il importe d'Italie des amaretti ou du prosciutto di Parma. C'est le premier élément.

Nous voyons également un problème d'applicabilité. Il nous paraît difficile, voire impossible, de tracer un produit une fois qu'il a été transformé.

AB 2021 N 1390 / BO 2021 N 1390

Nous voyons également un problème de proportionnalité. D'autres moyens moins contraignants que celui qui est proposé par la motion permettraient d'atteindre des résultats équivalents, notamment au travers de déclarations volontaires.

Nous voyons également le problème des coûts de la mise en place d'un système de certification complet, parce que les informations nécessaires sont rarement disponibles. Il faudrait donc aller systématiquement les rechercher.

Nous soulignons également que la déclaration obligatoire des produits fabriqués vaut également pour les produits fabriqués en Suisse si les matières premières viennent de l'étranger et ne sont pas conformes aux normes suisses. Pensons par exemple aux raviolis farcis au jambon de Parme. Le jambon devrait être déclaré, car l'élevage de porcs en Italie ne suit pas exactement le cahier des charges suisse.

Enfin, une conséquence parmi les plus importantes serait qu'une grande partie des produits importés devrait être réétiquetée, ce qui pourrait représenter un obstacle important au commerce et entraîner des coûts supplémentaires pour les entreprises et vraisemblablement aussi pour les consommateurs.

Vous le voyez, l'argumentation du Conseil fédéral porte sur l'applicabilité, la proportionnalité, les coûts. Et je n'ai encore rien dit du risque que nous voyons de violation de l'interdiction de discrimination prévue dans le cadre de l'OMC.

En conclusion, le Conseil fédéral ne s'oppose pas au but poursuivi. Ce n'est pas du tout cela. Le Conseil fédéral aimerait simplement avoir une solution qui permette de tenir les engagements qui ont été pris. On aimerait pouvoir faire quelque chose qui fonctionne, emprunter une voie qui soit conforme à la volonté exprimée dans la motion, mais avec une démarche différente qui permette d'aboutir à une solution. Avec la proposition de la commission, il devrait y avoir une déclaration pour tout, avec des exceptions fondées notamment sur nos engagements internationaux. Au contraire, avec la proposition du Conseil fédéral, il y aurait une analyse



préalable au cas par cas selon les critères et procédures du rapport, aboutissant ou non, en fonction des cas, à une déclaration, selon que les critères du rapport sont respectés ou pas. Cela nous semble applicable et nous permet d'aboutir à une solution.

Si nous n'avons encore rien entrepris en ce sens jusqu'à maintenant, c'est parce que le rapport est récent, il date de 2020. Les premières étapes de sa mise en oeuvre se sont déjà concrétisées.

Il nous semble que c'est un chemin qui nous permet d'aboutir à une solution, c'est la raison pour laquelle nous vous invitons à rejeter la motion.

Umbricht Pieren Nadja (V, BE): Herr Bundesrat, Sie empfehlen ja zum Glück die Ablehnung dieser Motion. Darüber bin ich sehr froh. Sie sagen auch, dass es, falls wir die Motion hier annehmen würden, etwas schwierig würde, sie umzusetzen.

Wie muss ich mir das vorstellen? Wenn ich zukünftig eine Fertigpizza aus Italien kaufe, bestehend aus Mehl, Tomaten, Mozzarella, Schinken und verschiedenen Gewürzen, die aus verschiedenen Ländern kommen, erhalte ich dann, wie wenn ich eine Tablette gegen Kopfschmerzen kaufe, mit der Pizza eine sehr lange, zusammengefasst auf der Pizza klebende Packungsbeilage, die aber dem Konsumenten schlussendlich keine Informationen bringt?

Berset Alain, Bundesrat: Ich kann Ihnen keine Antwort darauf geben, weil ich nicht ausgerechnet habe, wie umfangreich die Packungsbeilage in diesem Fall würde. Aber genau das, was Sie gesagt haben, hat dazu geführt, dass der Bundesrat die Motion zur Ablehnung empfiehlt.

Aeschi Thomas (V, ZG): Herr Bundesrat, sind Sie mit mir einig, dass diese Motion für das Gewerbe in der Schweiz einen enormen bürokratischen Aufwand verursachen würde und Kostenfolgen von Hunderten Millionen Franken zur Folge haben könnte? Könnte das der Grund sein, weshalb der Bundesrat die Ablehnung der Motion beantragt?

Berset Alain, Bundesrat: Es gibt eine ganze Reihe von Gründen, die dazu geführt haben, dass der Bundesrat die Motion ablehnt: die Umsetzung, die Verhältnismässigkeit, die Kosten, um nur diese Elemente zu nennen; es gibt auch noch andere.

Nicolet Jacques (V, VD): J'ai quand même une question à votre endroit, Monsieur le conseiller fédéral. N'estimez-vous pas qu'il y aurait une distorsion de concurrence vis-à-vis de la production helvétique, causée en l'occurrence par des produits importés qui seraient justement issus de méthodes de production proscrites ou interdites en Suisse, si l'on refuse cette motion?

Berset Alain, conseiller fédéral: Monsieur Nicolet, je vous remercie pour cette question. Il pourrait effectivement y avoir ce type de problème qui se pose si d'aventure le rejet de la motion devait signifier que nous ne souhaitons absolument rien faire. Cela n'est pas du tout le cas. Le Conseil fédéral souhaite également que l'on puisse améliorer la situation dans ce domaine, mais, suite aux conclusions du rapport de 2020, avec un autre système: non pas en prévoyant des déclarations pour tout avec quelques rares exceptions, mais en prévoyant des déclarations qui soient fixées au cas par cas en fonction de la réalisation ou non des critères et des procédures figurant dans le rapport. Donc, vous auriez raison s'il s'agissait de dire non à la motion parce qu'on ne veut absolument rien faire, mais, je le répète, ce n'est pas le cas. Le Conseil fédéral propose donc un chemin médian: rejeter cette motion et ensuite pratiquer les déclarations au cas par cas en fonction du rapport de 2020.

Michaud Gigon Sophie (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, les consommateurs se sont détournés des oeufs issus d'élevages en batterie justement parce qu'il y avait une obligation de les déclarer en tant que tels, ce qui a conduit à une évolution du marché. Donc, on imagine que la motion pourrait avoir ce genre d'effets. Ma question est la suivante, considérant que nous avons, à la Commission de l'économie et des redevances, suspendu une motion du genre en attendant ce vote: si la motion telle qu'elle est formulée ici ne vous plaît pas, votre proposition serait que nous en déposions une autre? Je n'ai pas tout à fait compris le sens de votre propos, et je ne suis pas très au clair sur la question de savoir quels sont exactement les éléments qui ne vous plaisent pas dans cette motion.

Berset Alain, conseiller fédéral: Cela n'a pas tellement à nous plaire ou pas, là n'est pas la question. La question qui se pose est de savoir s'il y a ou non tromperie sur la marchandise avec la motion. De notre point de vue, il y a tromperie sur la marchandise, car la motion a pour objectif une application qui soit facile à réaliser,



qui ne génère pas de coûts supplémentaires. Or, j'ai montré grâce à quelques exemples qu'à notre avis, avec cette motion et ce texte, on rate cet objectif.

Je vous redis ici que nous ne sommes pas dans une situation où le Conseil fédéral ne veut pas faire quelque chose. Au contraire. Je crois que nous en avons fait la démonstration. Avec la loi fédérale sur les denrées alimentaires, nous avons vraiment essayé de progresser dans ce domaine. Il y a encore du travail à faire. On est certainement d'accord sur ce point.

J'aimerais attirer votre attention sur le rapport de septembre 2020, "Déclaration obligatoire des modes de production de denrées alimentaires", dans lequel le Conseil fédéral, en réponse au postulat 17.3967 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats, a montré de quelle manière on pouvait introduire, très pragmatiquement et au cas par cas, des déclarations obligatoires partout où cela faisait sens et où cela pouvait être réalisé. Nous avons dans ce but non seulement un rapport, mais aussi toute une série de critères et des procédures qui permettent d'aboutir à ces déclarations. Avec tout cela, il me semble qu'il est probablement possible de mieux avancer en matière de déclarations obligatoires qu'avec des déclarations

AB 2021 N 1391 / BO 2021 N 1391

systématiques, y compris dans les cas où celles-ci reviendraient en fait à des promesses qui ne pourront pas être tenues.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Die Kommission beantragt, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.4267/23328)

Für Annahme der Motion ... 137 Stimmen

Dagegen ... 41 Stimmen

(11 Enthaltungen)