

## **Le contrôle des denrées alimentaires; à titre d'exemple, les hormones dans la viande de veau;**

### **Avis du Conseil fédéral sur le rapport de la Commission de gestion**

du 21 avril 1982

---

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La commission de gestion a invité le Conseil fédéral à l'informer sur la suite qu'il a donnée à son rapport du 13 novembre 1981 (FF 1981 III 964). Le Conseil fédéral se prononce comme il suit sur les recommandations figurant à la fin dudit rapport (ch. 31 à 39).

#### **1 Généralités**

Depuis longtemps, le Conseil fédéral est conscient que la loi du 8 décembre 1905 sur les denrées alimentaires ne satisfait plus en tous points aux exigences actuelles. Le 12 avril 1972, il a donc autorisé le Département fédéral de l'économie publique à désigner une commission d'experts chargée d'élaborer un projet de loi sur l'hygiène des viandes. Lorsque pour donner suite à la motion 11716 Tschumi, Importation de denrées alimentaires. Contrôle (N 11. 12. 73; E 19. 3. 74), les travaux de révision de la loi sur les denrées alimentaires ont commencé, il est bientôt apparu qu'il ne serait pas judicieux d'établir deux lois parallèles sur le contrôle des denrées alimentaires. Une commission d'experts, présidée par M. Cavelti, conseiller aux Etats, fut chargée d'élaborer des propositions en vue d'une révision totale de la loi sur les denrées alimentaires. Les bases qui avaient été élaborées pour une nouvelle loi sur l'hygiène des viandes ont été discutées en détail au sein de cette commission. Elles ont en partie été reprises dans le projet de nouvelle loi sur les denrées alimentaires qui doit être soumis à la consultation des cantons et des organisations intéressées dans le courant de 1982 encore.

Si l'exécution de la loi sur les denrées alimentaires de 1905, dont certaines dispositions sont surannées, est source de difficultés, c'est notamment pour les raisons suivantes:

- A l'heure actuelle, le consommateur attend d'une denrée alimentaire davantage qu'autrefois. Il exige non seulement qu'elle ne soit pas nuisible à la santé et ne donne pas lieu à des tromperies, mais encore qu'elle soit aussi pure que possible et exempte de substances étrangères.
- Les nouvelles méthodes de fabrication et la commercialisation de denrées alimentaires sur de grandes distances comportent des risques nouveaux.

Ceux-ci imposent, en particulier pour les denrées alimentaires d'origine animale, des exigences beaucoup plus élevées en ce qui concerne les contrôles.

- La structure fédéraliste de notre pays et l'application de la législation, qui est de la compétence des cantons, posent certaines limites à une exécution uniforme de la loi. Il en résulte notamment des problèmes lorsqu'il s'agit de produits commercialisés dans toute la Suisse.
- Les effectifs et les moyens limités dont disposent les autorités fédérales sont des obstacles à une extension de la surveillance de la Confédération.
- Les structures actuelles en matière de contrôle des denrées alimentaires ne débouchent pas toujours sur des réglementations d'exécution uniformes, étant donné que ces structures sont le reflet de différentes manières de considérer les choses.

## **2 Avis sur les recommandations**

### **21 But du contrôle des denrées alimentaires**

(ch. 31)

Les principes à la base du programme fixé peuvent être approuvés. Il faut néanmoins faire la restriction suivante: il appartient au premier chef à celui qui commercialise les denrées alimentaires de faire en sorte qu'elles ne comportent aucun risque pour la santé du consommateur. Le contrôle officiel des denrées alimentaires vise avant tout à garantir que la commercialisation des denrées alimentaires s'opère avec tout le soin voulu et que les prescriptions de la législation les concernant sont respectées. Pour des raisons d'ordre pratique, les contrôles, exception faite de l'inspection des animaux de boucherie, doivent se limiter à des sondages.

En outre, un contrôle des denrées alimentaires aussi parfait soit-il, ne peut garantir que le consommateur traite et utilise correctement les denrées alimentaires qu'il a achetées. Il ne peut, en particulier, pas empêcher le consommateur de nuire à sa santé par une alimentation trop peu diversifiée, une sous-alimentation ou une sur-alimentation. Le Conseil fédéral est d'avis que les contrôles de police des denrées alimentaires à la frontière et à l'intérieur du pays doivent être adaptés à l'évolution des conditions de production, de distribution et de consommation des denrées alimentaires et, au besoin, être renforcés. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'il a donné mission de préparer la révision de la loi sur les denrées alimentaires. Toutefois, le succès de la nouvelle loi sur les denrées alimentaires dépendra en premier lieu de ceux qui commercialisent les denrées alimentaires, du soin qu'ils y mettent et de la rigueur avec laquelle ils contrôlent les produits alimentaires. Les contrôles officiels doivent avoir une intensité telle qu'ils contraignent à observer en permanence la législation sur les denrées alimentaires lors de leur commercialisation et que les abus puissent être découverts assez rapidement.

L'exigence selon laquelle la Confédération doit édicter pour toutes les substances nuisibles reconnues des réglementations claires tenant compte des données scientifiques les plus récentes est à l'origine de la modification du 19 août 1981 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires (RO 1981 1364). Il est prévu d'adapter, cette année encore, l'ordonnance fédérale sur le contrôle des viandes compte tenu de cette exigence.

Toutefois, respecter cette exigence pose de gros problèmes pratiques. En effet, les autorités se trouvent dans l'obligation de se tenir au courant des connaissances scientifiques portant sur plusieurs centaines de substances étrangères possibles ainsi que sur leurs sous-produits et leurs synergismes (synergie: effet renforcé résultant de l'action coordonnée de plusieurs substances). Il est vrai que les offices fédéraux peuvent en partie s'appuyer sur des indications de spécialistes suisses et étrangers, d'autres services ainsi que d'organisations internationales. Toutefois, les moyens et le personnel limités dont disposent les services fédéraux, ne leur permettent pas, il s'en faut de beaucoup, de procéder à des examens de substances étrangères sur une grande échelle. En outre, pour nombre de substances, en particulier les médicaments, on ne connaît pas encore de méthode propre à mettre en évidence leurs résidus dans les denrées alimentaires. Aussi a-t-on déjà exigé que lors de l'enregistrement de médicaments par l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM), les fabricants soient tenus d'indiquer les méthodes permettant cette détection. Il y a là un nouveau problème pour l'administration: avec ses moyens actuels, elle n'est guère en mesure de vérifier l'efficacité de telles méthodes.

Dans ces circonstances, les organes d'exécution sont contraints de se borner, à l'heure actuelle, à contrôler par sondages un petit nombre de substances connues. A l'avenir également, il pourra donc s'écouler une assez longue période avant que ne soient découverts des abus qui existent dans un cadre limité ou sont causés par des substances étrangères encore inconnues. Toutefois, le système actuel de surveillance devrait – quand bien même les mailles du filet ne sont pas très serrées – permettre de déceler des anomalies importantes, causées par des substances étrangères connues et analysables. L'intensité de la surveillance pourrait être sensiblement accrue grâce à une meilleure coordination de l'activité des laboratoires cantonaux – ils comptent 300 collaborateurs, dont 100 chimistes diplômés d'une haute école – avec celle des services fédéraux et par la réalisation en commun de programmes d'examens de grande envergure. La nouvelle loi sur les denrées alimentaires devrait donner à la Confédération la compétence de coordonner l'activité des laboratoires cantonaux.

Fixer des valeurs maximales pour les substances étrangères dans les denrées alimentaires est une exigence absolue, eu égard aux méthodes d'analyse qui sont aujourd'hui plus précises qu'autrefois. En règle générale, ces valeurs sont fixées de telle façon que les résidus admissibles, compte tenu d'habitudes alimentaires normales, ne soient pas nuisibles à la santé. Toutefois, il faudra appliquer un barème plus sévère à certaines substances étrangères, dont l'usage

pourrait être assimilé à une tromperie par le consommateur ou qu'il ne s'attend pas, à bon droit, à trouver dans les denrées alimentaires. En l'occurrence, il importerait de prendre comme valeur maximale, la valeur-limite qu'il est possible de mettre en évidence grâce à la méthode d'examen usuelle. Enfin, il peut être indiqué, dans l'intérêt du consommateur, d'interdire l'emploi de certains additifs, notamment lorsque, faute d'une méthode appropriée, les résidus ne peuvent pas être mis en évidence ou que les risques pour la santé ne peuvent pas être exclus avec certitude.

Le Département fédéral de l'intérieur et l'Office fédéral de la santé publique doivent fixer pour toutes les denrées alimentaires la quantité maximale d'une substance qui peut être absorbée quotidiennement. (Dose journalière acceptable, DJA). L'Office vétérinaire fédéral sera consulté s'il s'agit de substances dans la viande et les préparations de viande et l'Office fédéral de l'agriculture (stations de recherches agricoles) le sera s'il s'agit de substances apparaissant dans les produits végétaux par suite de l'utilisation de produits phytosanitaires en Suisse.

## **23 Nouvelle loi sur les denrées alimentaires** (ch. 33 à 36)

Le message concernant la refonte totale de la loi sur les denrées alimentaires devrait être publié au cours de la prochaine législature. Le projet de loi existant doit toutefois encore être soumis à la consultation en 1982. Elaboré en commun par le Département fédéral de l'intérieur et le Département fédéral de l'économie publique et fondé sur les travaux de la commission d'experts Cavelti, ce projet tient compte, pour l'essentiel et notamment en ce qui concerne le traitement uniforme de toutes les denrées alimentaires, viandes et préparations de viande comprises, des recommandations de la commission de gestion.

Selon la nouvelle réglementation prévue, le contrôle de l'ensemble des denrées alimentaires relèverait, dans tous les cantons, d'un seul et même département. Sous la direction du chef de l'office de contrôle des denrées alimentaires, tous les services participant à l'exécution de la loi sur les denrées alimentaires (laboratoires, inspections des denrées alimentaires, service de l'hygiène des viandes) devront collaborer étroitement. Le chef de l'office de contrôle des denrées alimentaires assumera l'entière responsabilité des contrôles. Il délimitera les attributions des services qui lui sont subordonnés et veillera à ce que les contrôles soient effectués dans chaque cas par des spécialistes. Contrairement à la situation actuelle, ce contrôle des viandes ne sera plus effectué par les inspecteurs des viandes des communes mais par des organes cantonaux. A l'avenir, les laboratoires cantonaux devront, selon les besoins, prêter leur concours pour l'examen de toutes les denrées alimentaires. On sait en effet que lorsqu'il s'est agi d'examiner des échantillons de viandes, d'urines et d'excréments en relation avec l'emploi d'hormones synthétiques, les laboratoires cantonaux, se prévalant de l'organisation actuelle, ont fait des difficultés pour participer à ces travaux. Le Conseil fédéral a bon espoir que les cantons, tenant compte de l'expérience faite ces dernières années, feront tout ce qui est

en leur pouvoir pour réserver les capacités de laboratoire nécessaires à l'examen d'échantillons de denrées alimentaires, y compris ceux de viandes et de préparations de viande.

Le Conseil fédéral ne désire pas fixer d'emblée dans la loi sur les denrées alimentaires les attributions des organes fédéraux s'occupant de faire appliquer la législation sur les denrées alimentaires. C'est pourquoi, le projet de loi prévoit que le Conseil fédéral, conformément au régime instauré par la loi du 19 septembre 1978 (RS 172.010) sur l'organisation de l'administration, déterminera l'opportunité de réorganiser les services sur le plan fédéral. Cette solution permettra de fixer les compétences du Département fédéral de l'intérieur et du Département fédéral de l'économie publique ainsi que des offices qui leur sont subordonnés, compte tenu des relations qui existent entre contrôle des denrées alimentaires d'une part, agriculture et police des épizooties d'autre part ainsi que de la responsabilité générale exigée vis-à-vis des tiers.

Enfin, la nouvelle loi sur les denrées alimentaires doit permettre aux autorités fédérales de donner aux cantons des instructions sur l'exécution. Cela garantira du même coup que les autorités fédérales seront mieux renseignées que jusqu'à présent sur l'activité des cantons. La nouvelle loi sur les denrées alimentaires fournira les bases propres à améliorer le contrôle de celles-ci. Toutefois, pour que la situation s'améliore notablement, il faudra tout d'abord que les cantons intensifient leur activité d'exécution. Leur tâche devrait être facilitée par un soutien politique adéquat. L'expérience a, en tout cas, montré qu'il ne suffit pas d'exercer une pression politique sur les seules autorités de surveillance de la Confédération, puisque celles-ci ne peuvent influencer directement sur l'exécution de la législation dans les cantons.

## **24 Lutte contre le marché noir des médicaments pour animaux; contrôle de l'emploi des matières auxiliaires de l'agriculture (ch. 37)**

En relation avec l'«Initiative cantonale en matière de médicaments», le Conseil fédéral a, le 21 septembre 1981, approuvé le fait que le Département fédéral de l'intérieur prépare, par la voie législative ordinaire, l'introduction du contrôle, à la frontière, des médicaments pour l'homme et les animaux. Une telle loi permettrait de satisfaire aux deux exigences que pose le postulat 79.406 Dürr, Médecine vétérinaire. Commerce des médicaments (N 25. 9. 80). Un tel contrôle à l'importation prescrit par le droit fédéral, combiné avec la surveillance cantonale de la fabrication et du commerce des médicaments, pourrait constituer la base d'un contrôle du trafic de ces produits. Cela permettra-t-il de mettre fin au marché noir des médicaments? Rien ne permet de l'affirmer.

Des solutions visant à renforcer le contrôle des fourrages et des matières auxiliaires utilisés dans l'agriculture, aux fins que préconise la motion 79.406 Dürr, Médecine vétérinaire. Commerce des médicaments (N 25. 9. 80; E 3. 3. 81) sont étudiées dans le cadre des travaux précités. Le cas échéant, il sera nécessaire d'insérer de nouvelles dispositions dans la loi sur l'agriculture et dans la loi sur les denrées alimentaires.

## **25 Collaboration entre les offices fédéraux** (ch. 38)

Tant que la loi sur les denrées alimentaires (qui remonte à 1905) est en vigueur, les structures actuelles doivent être conservées. La coordination de l'activité de l'Office fédéral de la santé publique et de celle de l'Office vétérinaire fédéral continue d'être assurée par une collaboration au sein des groupes de travail chargés de traiter de problèmes bien déterminés. En outre, un groupe de travail, véritable organe de coordination, a été créé. Y sont représentés les fonctionnaires supérieurs compétents de l'Office fédéral de la santé publique, de l'Office vétérinaire fédéral et de l'Office fédéral de l'agriculture. Il traitera à intervalles réguliers des affaires en cours présentant un intérêt commun et vérifiera les communiqués de presse avant leur publication.

Le Conseil fédéral a en outre demandé aux offices fédéraux concernés de constituer un groupe de travail devant s'occuper continuellement de problèmes de résidus. Ce groupe aura pour tâche de conseiller l'Office fédéral de la santé publique dans l'application de l'article 7a de l'ordonnance du 26 mai 1936 sur les denrées alimentaires (appréciation de substances étrangères et fixation de concentrations maximales). Il devra également être en mesure de répondre aux besoins de l'Office vétérinaire fédéral. Les principaux milieux intéressés aux problèmes de résidus en Suisse devraient être représentés dans ce groupe de travail.

## **26 Information** (ch. 39)

Les offices poursuivent leurs efforts en vue de mieux informer les producteurs de denrées alimentaires, les organisations de consommateurs et un large public. C'est ainsi que l'Office vétérinaire fédéral, avec la coopération de l'Office fédéral de la santé publique et de l'Office fédéral de l'agriculture a chargé un groupe de travail de traiter des problèmes posés par les salmonelles. Les représentants des organisations de producteurs et de consommateurs siégeant dans ce groupe seront informés sur l'évolution de la situation. En outre, le groupe élaborera des directives visant à réduire les risques de maladies dues aux salmonelles. Ces directives seront publiées.

L'Office fédéral de la santé publique est en relation permanente, au sein de la Commission suisse pour l'alimentation, avec les producteurs de denrées alimentaires et les organisations de consommateurs.

De leur côté, l'Office fédéral de l'agriculture et l'Office vétérinaire fédéral entretiennent également des relations avec l'Union suisse des paysans et les milieux qui lui sont proches. Les efforts communs visent à empêcher des abus dans l'affouragement des animaux, par une information concertée des détenteurs d'animaux de rente.

Le débat public nourri auquel ont donné lieu les problèmes des résidus indésirables et interdits dans les denrées alimentaires a semé le doute chez les consommateurs. Nous exprimons le ferme espoir qu'il a aussi révélé aux producteurs de denrées alimentaires la grande responsabilité qui est la leur et la nécessité d'apporter le plus grand soin à la préparation et à la commercialisation des denrées alimentaires.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

21 avril 1982

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Honegger

Le chancelier de la Confédération, Buser

27465

**Le contrôle des denrées alimentaires; à titre d'exemple, les hormones dans la viande de veau; Avis du Conseil fédéral sur le rapport de la Commission de gestion du 21 avril 1982**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	20
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	81.066
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.05.1982
Date	
Data	
Seite	110-116
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 385

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.