



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

25 janvier 2012

Contributions pour l'élimination des déchets liés au bétail bovin et au petit bétail (mesures contre l'ESB)

Rapport du Conseil fédéral

en réponse au postulat du 13 novembre 2009 déposé par la Commission des finances CN (09.3981)

Aperçu

La Commission des finances du Conseil national a déposé le 13 novembre 2009 le postulat «Contributions pour l'élimination des déchets liés au bétail et au petit bétail (mesures contre l'ESB)» (09.3981). Ce postulat charge le Conseil fédéral d'examiner, en coordination avec les Etats voisins et les organisations concernées, les différents scénarios permettant à l'avenir de réduire ou de supprimer les contributions pour l'élimination des sous-produits liés au bétail bovin et au petit bétail qui avaient été mises en place pour lutter contre l'ESB.

Soucieux d'éradiquer l'ESB, le Conseil fédéral a décrété en 2000 une interdiction absolue d'utiliser des farines d'origine animale et d'autres matières premières dans l'alimentation des animaux de rente. Cette interdiction, restée inchangée, est toujours en vigueur. Le nombre de cas ESB a fortement diminué jusqu'en 2006, et la maladie n'a depuis été diagnostiquée que sporadiquement chez les bovins. Malgré cette situation favorable, il faut encore s'attendre à de nouveaux cas isolés d'ESB en Suisse.

Quelque 325 000 t de sous-produits animaux provenant d'abattoirs et de carcasses sont dénombrés chaque année en Suisse. Parmi ces déchets, 155 000 t de la catégorie de risque la plus élevée sont transformées dans des usines de production de farines animales puis incinérées dans des fours à ciment, 58 000 t font l'objet d'une revalorisation énergétique dans des installations de méthanisation, environ 70 000 t sont exportées et 42 000 t sont utilisées comme peaux, fourrures et aliments pour animaux. La Confédération soutient l'élimination de sous-produits animaux avec des contributions depuis le 1^{er} janvier 2003. Le montant total de cette aide est compris entre 45 et 48 millions de francs par an depuis 2005. Selon les estimations, l'ensemble des frais d'élimination se monte annuellement à 100 millions de francs, dont une soixantaine de millions sont dus à l'ESB. Comme les dispositions relatives à l'alimentation des animaux sont toujours aussi sévères, les coûts n'ont pas baissé. C'est pour cette raison que les dépenses de la Confédération sont restées à un niveau constant dans le cadre légal.

Le Conseil fédéral estime que les sous-produits animaux pourraient à nouveau être autorisés dans l'alimentation des animaux de rente, à condition que les directives suivantes soient respectées:

- Seuls des sous-produits d'abattage de porcs sans risques pour la santé entrent en ligne de compte comme matières premières pour l'alimentation de volailles ou inversement. L'interdiction du cannibalisme doit être maintenue pour des raisons scientifiques et éthiques. L'utilisation de sous-produits d'abattage de ruminants (bovins, moutons, chèvres, etc.) doit continuer à être interdite dans l'alimentation des animaux de rente ainsi que l'alimentation des herbivores (bovins, moutons, chèvres, équidés, etc.) avec des farines d'origine animale.
- Un assouplissement de l'interdiction d'alimenter les animaux de rente avec des farines d'origine animale suppose des processus de traitement entièrement séparés à tous les niveaux, de l'abattoir à l'exploitation agricole en passant par le fabricant d'aliments pour animaux. De plus, l'efficacité du contrôle passe par des méthodes analytiques permettant de déterminer l'espèce dont sont issues les protéines contenues dans des aliments pour animaux.
- L'interdiction d'alimenter les animaux de rente avec des farines d'origine animale en Suisse ne peut être assouplie qu'en accord avec l'UE en raison des dispositions équivalentes qui figurent dans l'accord agricole bilatéral de 1999. Un assouplissement n'est pas prévu dans l'UE avant le second semestre 2012.

La quantité de sous-produits animaux susceptibles d'être recyclés dans l'alimentation pour porcs et pour volaille varie entre 15 000 et 20 000 t, soit moins de 10 % de la production de sous-produits animaux en Suisse. Il devrait être difficile de rentabiliser la valorisation dans l'alimentation des animaux de rente. La séparation nécessaire des flux de marchandises à tous les stades de la

valorisation augmente le coût de la production ou n'est pas du tout possible dans certains cas.

Une réadmission partielle des sous-produits animaux dans l'alimentation des animaux de rente ne réduirait pas non plus de façon notable les frais d'élimination totaux. Ce constat s'explique par le faible volume, exprimé en quantités absolues, de sous-produits potentiellement utilisables et par les coûts élevés dus à l'obligation de séparer complètement les flux de marchandises, ainsi que par les mesures de contrôle supplémentaires requises et par les éventuels nouveaux investissements dans des entreprises de recyclage. L'aide financière de la Confédération à l'élimination des sous-produits animaux, actuellement d'un montant maximal de 48 millions de francs par an, reste donc adéquate sur le fond. Si, contre toute attente, un éventuel assouplissement de l'interdiction d'alimenter les animaux de rente avec des farines d'origine animale entraînait une réduction substantielle des coûts d'élimination, le Conseil fédéral réexaminerait la possibilité d'une diminution des contributions.

1 Introduction

1.1 Mandat

La Commission des finances du Conseil national a déposé le 13 novembre 2009 le postulat «Contributions pour l'élimination des déchets liés au bétail bovin et au petit bétail (mesures contre l'ESB¹)» (09.3981). La teneur du postulat est la suivante:

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner, en coordination avec les Etats voisins et les organisations concernés, les différents scénarios permettant à l'avenir de réduire ou de supprimer les contributions pour l'élimination des sous-produits liés au bétail bovin et au petit bétail qui avaient été mises en place pour lutter contre l'ESB (mesures contre l'ESB: élimination de sous-produits animaux, budget de l'Office fédéral de l'agriculture; 708: rubrique A2310.0143). Il établit un rapport à ce sujet à l'intention du Parlement.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. Le Conseil national l'a accepté le 2 décembre 2009.

1.2 Rapport sur le recyclage des déchets animaux

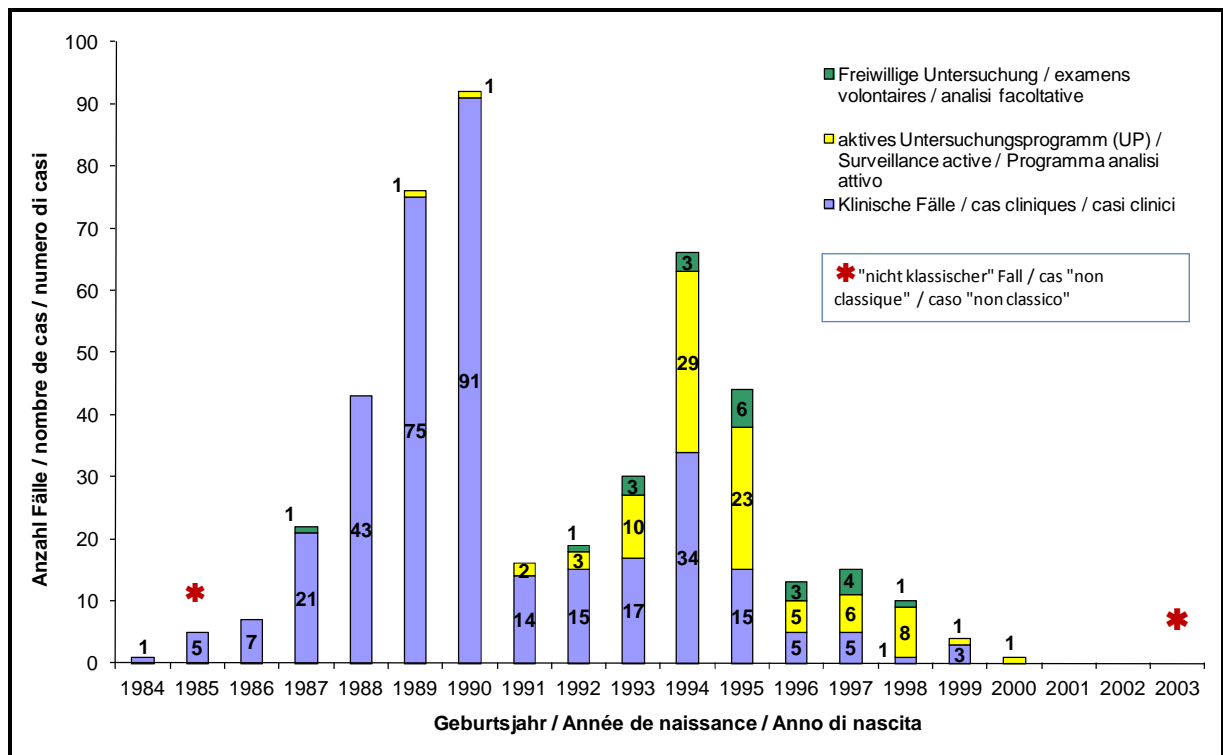
Conformément à l'art. 62, al. 6, de la loi du 1^{er} juillet 1966 sur les épizooties (LFE; RS 916.409) l'Office fédéral de l'agriculture, l'Office vétérinaire fédéral et l'Office fédéral de la santé publique établissent un plan de mesures qui permet le recyclage des déchets animaux. Ces offices fédéraux ont publié un rapport le 1^{er} juin 2004 (www.bvet.admin.ch). Ils ont notamment proposé, dans le respect du principe suprême de la prévention des épizooties, que l'interdiction d'alimenter tous les animaux de rente avec des farines d'origine animale et avec des graisses d'extraction puisse être assouplie si les conditions requises pour la séparation des sous-produits animaux par espèce animale et par catégorie sont remplies. Par ailleurs, des assouplissements ne peuvent être mis en oeuvre qu'en tenant compte de l'évolution du cadre juridique au sein de l'UE.

1.3 Evolution de l'ESB

En tout, 464 cas d'ESB ont été diagnostiqués chez des bovins en Suisse. Cette maladie a été détectée chez deux vaches en 2011 dans le cadre du programme de surveillance officiel. Il s'agissait, dans un cas, non pas d'une ESB classique mais d'une ESB dite atypique. Le nombre de cas a fortement régressé jusqu'en 2006 et, depuis, l'ESB n'a plus été diagnostiquée que sporadiquement. En dépit de cette évolution favorable, il faut encore s'attendre à de nouveaux cas isolés d'ESB en Suisse. Selon les normes de l'Office international des épizooties, la Suisse bénéficie en matière d'ESB du statut "à risque maîtrisable". Le graphique 1 illustre l'effet de l'interdiction absolue d'alimenter les animaux de rente avec des farines d'origine animale prononcée en 2000. L'ESB n'a plus été diagnostiquée chez des animaux nés après l'entrée en vigueur de cette interdiction.

¹ Encéphalopathie spongiforme bovine

Graphique 1: nombre de cas d'ESB par année de naissance



1.4 Quantité de sous-produits animaux en Suisse

Quelque 3,8 millions de bovins, ovins, caprins, équidés et porcins ainsi que 30 millions de têtes de volaille et de lapins sont abattus chaque année (données 2010). Ces abattages génèrent des sous-produits animaux (SPA) qui sont impropres à la consommation humaine ou qui ne peuvent pas être vendus comme denrées alimentaires faute de débouchés. Il s'agit non seulement de déchets carnés proprement dits comme les os, le sang et les tendons mais aussi de produits tels que les peaux, les cornes, les onglons, des plumes ou le contenu des viscères. Les cadavres d'animaux qui sont morts naturellement ou qui n'ont pas été tués pour produire de la viande font également partie des SPA. La quantité totale de ces sous-produits s'élève à quelque 325 000 t par an.

2 Elimination des sous-produits animaux

2.1 Valorisation des sous-produits animaux

Les dispositions relatives à l'élimination des sous-produits animaux figurent dans l'ordonnance du 25 mai 2011 (OESPA; RS 916.441.22). Cette ordonnance a été totalement révisée et est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2011. Les objectifs de l'OESPA sont les suivants:

- s'assurer que les SPA ne mettent pas en danger la santé humaine et animale et ne portent pas préjudice à l'environnement;
- permettre autant que possible la valorisation des SPA et
- veiller à ce que l'infrastructure nécessaire à l'élimination de SPA soit disponible.

L'OESPA fixe le mode de valorisation des SPA:

- incinération;
- valorisation sous forme d'aliments pour animaux;
- transformation en engrais après stérilisation sous pression ou après traitement thermique;
- valorisation dans une installation de production de biogaz ou de compostage;

- fabrication de produits techniques après pasteurisation.

Les SPA sont répartis dans différentes catégories de risque. Lors de la valorisation, il faut respecter les paramètres du processus et l'utilisation des produits obtenus est définie.

- 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 autre 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. 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.

La version révisée de l'OESPA continue à interdire d'alimenter les animaux de rente avec des farines d'origine animale. Les principales modifications concernent le champ d'application, l'interdiction de nourrir les porcs avec des restes de repas et le durcissement des dispositions applicables aux installations de traitement des déchets. Le champ d'application de l'ordonnance a été étendu aux sous-produits à base de lait, d'œufs et de miel. La Suisse a également dû interdire l'alimentation des porcs avec des restes de repas pour respecter l'accord agricole conclu avec l'UE et pour préserver les possibilités d'exportation. Cette interdiction est en vigueur dans toute l'UE depuis 2006. Un délai transitoire jusqu'au 30 juin 2011 a permis à la branche suisse de s'adapter à la nouvelle donne. Les restes de repas peuvent être recyclés dans des installations de biogaz et de compostage industriel auxquelles le ou la vétérinaire cantonal(e) a délivré une autorisation d'exploitation.

Sur les quelque 325 000 t de SPA (déchets issus d'abattoirs et carcasses) produits chaque année en Suisse, 155 000 t de SPA de la catégorie 1 sont actuellement traités par des usines de production de farines animales et incinérés dans des fours à ciment. Sur ces 155 000 t, environ 27 000 t proviennent de centres collecteurs cantonaux ou du ramassage de cadavres. Quelque 128 000 t sont ainsi récupérées par des entreprises privées de transformation de la viande. Sur les 170 000 t de SPA des catégories 2 et 3 qui restent, environ 58 000 t font l'objet d'un recyclage énergétique dans des installations de méthanisation (STEP, installations de production de biogaz) et quelque 70 000 t sont exportées. Les 42 000 t restantes sont utilisées comme peau, fourrures ou aliments pour animaux.

2.2 Application de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale

Le contrôle de l'interdiction absolue d'utiliser des farines d'origine animale pour l'alimentation des animaux de rente révèle que plus aucune impureté n'a été détectée depuis 2003 dans des aliments pour animaux de rente. Les deux échantillons positifs de 2006 concernaient de la farine de gluten de maïs importée de Chine.

Tableau 1: contrôles effectués sur des restes de farines d'origine animale dans des aliments pour

animaux de rente

Année	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre d'échantillons	114	146	318	372	707	1251	1502
Non pos.	26	49	72	52	20	19	4
% pos.	22.8	33.6	22.6	14.0	2.9	1.5	0.3

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre d'échantillons	1398	1227	909	385	377	362	201
Non pos.	0	0	2	0	0	0	0
% pos.	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0

2.3 Frais d'élimination et participation de la Confédération

Le 20 décembre 2000, le Conseil fédéral a interdit d'une manière générale l'utilisation de farines d'origine animale et d'autres matières premières dans l'alimentation des animaux de rente en modifiant l'ordonnance sur les épizooties². Dans un même temps, il a exigé que les sous-produits animaux soient incinérés ou rendus inoffensifs par un procédé approuvé par l'OVF. L'importation de ces produits a également été interdite, et leur transformation en engrais soumise à autorisation. Des contributions à l'élimination, d'un montant total de près 17 millions de francs, ont été versées pour la première fois en 2003, mais exclusivement pour le secteur bovin. C'est le 1^{er} janvier 2004 qu'est entré en vigueur l'art. 62, LFE, que le Parlement avait adopté dans le cadre de l'évolution de la politique agricole (Politique agricole 2007) du 29 mai 2002³. Dans son message, le Conseil fédéral estimait l'ensemble des frais d'élimination à plus de 100 millions de francs par an, dont près de 60 millions étaient dus à la crise de l'ESB. Il proposait que la Confédération fournisse une aide maximale de 48 millions de francs. L'art. 62, LFE, constitue depuis la base légale de l'octroi aux détenteurs d'animaux de l'espèce bovine et aux abattoirs de contributions pour l'élimination des sous-produits provenant des espèces bovine, porcine, ovine et caprine. Aucune contribution n'est versée pour la volaille. Conformément à l'ordonnance du 10 novembre 2004 concernant l'allocation de contributions pour payer les frais d'élimination des sous-produits animaux (RS 916.407), la Confédération a versé en 2011 les contributions comme indiqué dans le tableau 2.

Tableau 2: contributions à l'élimination

Catégorie animale	Donnant droit aux contributions	Contribution par animal (fr.)
Veau (naissance)	Exploitation de naissance	25
Animal de l'espèce bovine (abattage)	Abattoir	25
Animal des espèces porcine, ovine et caprine (abattage)	Abattoir	4.50

Le versement de ces contributions suppose que les données ont été correctement transmises à la

² RO 2001 259

³ FF 2002 4638

banque de données centralisée sur le trafic des animaux, ce qui permet d'améliorer considérablement la discipline de notification. Les contributions à l'élimination peuvent être portées en décompte des émoluments liés au trafic des animaux. La totalité des dépenses engagées depuis 2005 représentaient un montant annuel compris entre 45 et 48 millions de francs. Le pourcentage le plus important (80 %) de l'aide est alloué au secteur bovin. La réglementation de l'alimentation des animaux de rente étant toujours aussi stricte, les frais d'élimination n'ont pas baissé et les dépenses de ces dernières années sont donc restées à un niveau constant, en respect du cadre légal. La condition requise par l'art. 62, al. 5, LFE, a en particulier toujours été remplie puisque les dépenses engagées pour les contributions à l'élimination ne doivent pas dépasser les recettes de la mise aux enchères des contingents tarifaires pour la viande au sens de l'art. 48, LAgr.

Tableau 3: dépenses pour les contributions à l'élimination 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	mio. de fr.	mio. de fr.	mio. de fr.	mio. de fr.	mio. de fr.	mio. de fr.
Bovins <i>aux exploitations de naissance</i>	16.9	17.4	17.6	18.2	18.2	18.0
Bovins <i>aux abattoirs</i>	14.7	15.2	14.9	15.0	15.9	15.9
<i>1^{er} total intermédiaire</i>	<i>31.6</i>	<i>32.6</i>	<i>32.5</i>	<i>33.2</i>	<i>34.1</i>	<i>33.9</i>
Porcins <i>aux abattoirs</i>	11.8	12.8	12.4	12.3	12.3	12.5
Caprins <i>aux abattoirs</i>	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Ovins <i>aux abattoirs</i>	1.1	1.3	1.1	1.1	1.1	1.1
<i>2^e total intermédiaire</i>	<i>13,0</i>	<i>14,2</i>	<i>13,6</i>	<i>13,5</i>	<i>13,5</i>	<i>13,7</i>
Total	44,6⁴	46,8	46,1	46,8	47,6	47,6

2.4 Relation avec le droit européen

L'élimination des SPA fait partie intégrante de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (Accord agricole; RS 0.916.026.81). L'annexe 11, appendice 6, de l'accord reconnaît l'équivalence des réglementations entre la Suisse et l'UE en la matière. La révision totale de l'OESPA du 1^{er} juillet 2011 a permis de maintenir l'équivalence avec le droit européen actuel. Le 4 mars 2011, l'UE a émis un nouveau règlement⁵. Il est prévu d'adapter l'accord en conséquence.

3 Conséquences

3.1 Conséquences économiques

Alors qu'en 1990, la valorisation des SPA permettait encore au secteur de la viande de réaliser des bénéfices, le durcissement continu de la réglementation de l'élimination consécutif à l'apparition de l'ESB a généré des coûts élevés. Mais cette hausse n'est pas seulement due à l'interdiction d'utiliser

⁴ Les montants des années 2005 et 2006 sont plus élevés que dans le compte d'Etat parce qu'à l'époque, le principe du montant net avait été appliqué et que les émoluments liés au trafic des animaux avaient été déduits des contributions à l'élimination.

⁵ Règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine et abrogeant le règlement (CE) n° 1774/2002.

des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux. Elle est aussi le résultat de l'évolution des coûts imputable au renchérissement, des frais supplémentaires occasionnés par la prise en charge des SPA par des entreprises d'élimination ainsi que de la nouvelle attitude de la société face à ces produits et de l'effondrement des prix qui en a découlé. L'ensemble des frais d'élimination sont estimés à une centaine de millions de francs pour 2011.

3.2 Conséquences écologiques

Eu égard à certains principes éthiques et dans la perspective d'une gestion économe des ressources, il y a lieu de remettre en question l'incinération annuelle de quelque 155 000 t de SPA. Les protéines animales qui étaient utilisées autrefois dans l'alimentation des animaux doivent depuis être remplacées par des protéines végétales qui ne peuvent être cultivées que dans une faible proportion en Suisse. Les importations d'aliments protéiques pour animaux ont augmenté d'environ 300 000 t en 2000 à 450 000 t en 2010. En 2010, 85 % des protéines végétales utilisées dans l'alimentation des animaux provenaient de l'étranger, en particulier de l'Amérique du Sud (tourteaux de soja) et de Chine (gluten de maïs).

4 Développement de l'élimination des sous-produits animaux

4.1 Union européenne

Le 16 juillet 2010, la Commission de l'UE a adopté et publié le deuxième document de stratégie sur les encéphalopathies spongiformes transmissibles (Feuille de route n° 2 pour les EST, 2010-2015)⁶. La Feuille de route n° 2 pour les EST vise une levée progressive de l'interdiction d'utiliser des protéines animales transformées dans l'alimentation des animaux non ruminants (volaille et porcs). L'assouplissement de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux de rente suppose que les méthodes de production et de stérilisation appliquées pour les protéines animales transformées satisfont aux normes les plus strictes. Cette condition implique également le recours à des procédés permettant de déterminer avec fiabilité l'espèce dont est issue la protéine animale transformée contenue dans un aliment pour animaux. Il faut également assurer et vérifier la séparation complète par espèce des sous-produits animaux tout au long du processus, à savoir de l'abattoir à l'alimentation des animaux de rente en passant par les moulins fourragers. Il est en outre indispensable de maintenir l'interdiction dite du «cannibalisme», qui consisterait p. ex. à donner du porc aux porcs. Selon différentes études scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), il serait possible d'assouplir la réglementation de l'alimentation des animaux.

S'appuyant sur la Feuille de route n° 2 pour les EST et sur les deux décisions du Parlement européen du 8 mars et du 6 juillet 2011, la Commission a mis au point en 2011 des propositions de modification du règlement (UE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles. Il s'agit en l'occurrence d'autoriser à nouveau l'utilisation de protéines animales transformées de la catégorie 3 issues de porcs, de volaille, de chevaux et de poissons dans l'alimentation des animaux non herbivores (volaille et porcs). L'interdiction du cannibalisme doit être maintenue pour des raisons éthiques et scientifiques. L'utilisation de protéines animales transformées provenant de ruminants (bovins, ovins, caprins, etc.) dans l'alimentation des animaux de rente et l'utilisation des farines d'origine animale dans l'alimentation des herbivores (bovins, ovins, caprins, équidés, lapins, etc.) doivent rester interdites. La proposition de la Commission a été débattue dans un groupe de travail composé de représentants des Etats membres de l'UE, auquel un représentant de la Suisse est également invité à participer. En l'état actuel des choses, l'assouplissement proposé de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux de rente ne sera pas décidé ni mis en pratique dans l'UE avant le second semestre 2012.

⁶ COM (2010) 384 final.

4.2 Suisse

Les conditions requises pour un assouplissement de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux de rente sont déjà recensées dans le rapport de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), de l'Office vétérinaire fédéral (OVF) et de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) du 1^{er} juin 2004 sur le plan de mesures relatif au recyclage de déchets animaux. Une suppression partielle de l'interdiction d'utiliser des protéines animales transformées dans l'alimentation de la volaille et des porcs en fonction des risques encourus est judicieuse du point de vue écologique. La volaille et les porcs sont omnivores, et, à ce jour, rien n'indique qu'ils puissent contracter l'ESB.

L'Union suisse des paysans a chargé un groupe de travail ad hoc d'examiner la question de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux. Lors de la séance du 13 septembre 2011, ce groupe de travail a été informé par l'OVF de l'évolution de la situation au sein de l'UE ainsi que des répercussions qui pourraient en découler pour la Suisse. Composé de représentants de l'agriculture, d'autorités fédérales, de la recherche, de la vulgarisation, de l'économie de la viande, d'entreprises d'élimination, de moulins fourragers, de grands distributeurs et d'organisations de consommateurs, ce groupe a analysé et discuté les aspects techniques, économiques et sociétaux d'un assouplissement de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux de rente, au sens de la proposition de la Commission de l'UE. Le groupe de travail aboutit à la conclusion que les défis techniques pourraient être relevés en Suisse, mais que la rentabilité serait un objectif difficile à atteindre. Il serait extrêmement coûteux et fastidieux de séparer les flux de marchandises, notamment dans les abattoirs où plusieurs espèces d'animaux sont abattues. Les avis divergent au sein du groupe de travail quant à la réaction des consommateurs. L'adhésion à ce projet serait renforcée par une communication active, précoce et ouverte, privilégiant néanmoins une gestion rationnelle des ressources et le développement durable. En résumé, le groupe de travail juge favorablement le principe d'un assouplissement de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux de rente. Mais il n'en reste pas moins qu'il faudra examiner plus en profondeur les défis que représentent la rentabilité et l'acceptation.

5 Conclusions

La Confédération verse actuellement des contributions d'un montant annuel maximal de 48 millions de francs pour l'élimination et aide à valoriser les SPA de façon rentable. Elle respecte ainsi le cadre légal, en particulier parce qu'il n'a pas été possible d'assouplir la réglementation et de réduire les coûts depuis le durcissement de la réglementation de l'alimentation des animaux de rente. Il s'agit de voir dans quelle mesure il sera possible de réduire la participation de la Confédération aux frais d'élimination dans l'éventualité d'une réadmission partielle des protéines animales transformées dans l'alimentation des animaux de rente. Les changements et les débats en cours en Suisse et dans l'UE permettent d'aboutir aux 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.
- Un assouplissement de l'interdiction d'utiliser des farines d'origine animale dans l'alimentation des animaux de rente doit être coordonné à l'échelle internationale, en particulier avec l'UE. La valorisation de sous-produits animaux fait partie intégrante de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne⁷ relatif aux échanges de produits agricoles (Accord agricole). La réglementation peut seulement être assouplie en accord avec l'UE. Les propositions de la Commission de l'UE ne laissent pas prévoir d'assouplissement avant le second semestre 2012.
- Selon les estimations, la quantité de SPA susceptibles d'être recyclés dans l'alimentation pour porcs et volaille varierait entre 15 000 et 20 000 t par an, soit moins de 10 % de l'ensemble des sous-produits animaux en Suisse. Ces sous-produits sont aujourd'hui en partie valorisés sous forme d'aliments pour animaux de compagnie, ce qui constitue également une valeur ajoutée dans ce secteur. En l'état actuel des choses, l'obligation de séparer de façon très stricte les sous-produits des ruminants de ceux des autres animaux devrait compromettre la rentabilité de leur utilisation dans l'alimentation des animaux de rente. Un point de vue également partagé par des experts du groupe de travail de l'Union suisse des paysans. Seuls les grands abattoirs spécialisés dans la viande de porc et de volaille pourraient rentabiliser ce processus de tri des sous-produits.
- Une réadmission partielle des SPA dans l'alimentation des animaux de rente ne réduirait pas non plus de façon notable la totalité des frais d'élimination. Ce constat s'explique par le faible volume, en quantités absolues, de sous-produits potentiellement utilisables et par les coûts élevés dus à l'obligation de séparer complètement les flux des marchandises ainsi que par les mesures de contrôle supplémentaires requises et par les éventuels nouveaux investissements dans des entreprises d'élimination.
- L'aide financière de la Confédération à l'élimination des sous-produits animaux d'un montant maximal actuel de 48 millions de francs par an reste donc adéquate sur le fond. Ce montant couvre moins de la moitié des frais d'élimination effectifs. Si, contre toute attente, un éventuel assouplissement de l'interdiction d'alimenter entraînait une réduction substantielle des coûts d'élimination, le Conseil fédéral réexaminerait la possibilité d'une diminution des contributions.
- Un assouplissement de l'interdiction d'utiliser des SPA dans l'alimentation des animaux de rente en Suisse exigerait une modification de l'OESPA. Les milieux concernés seraient à inviter suffisamment tôt à une consultation en vue d'une prise de position.

⁷ RS 0.916.026.81