

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts –
Promouvoir et soutenir les produits des artisans boulangers, pâtisseries, confiseurs et ce, pour le bien
du secteur et des consommateurs-ice-s !
(17_POS_006)

Rappel du postulat

Depuis ces vingt dernières années, le secteur de la boulangerie-pâtisserie-confiserie suisse connaît une véritable mutation. En effet, deux tiers des ventes de ce secteur s'effectuent par le biais de grands distributeurs¹.

Alors que beaucoup de boulangeries artisanales ont disparu — la Suisse compte 1500 artisans boulangers actuellement contre 4600 dans les années huitante² — la production de pain industriel est en forte augmentation et, plus précisément, l'importation des produits de boulangerie.

En effet, le principe du « Cassis de Dijon », en vigueur depuis 2010, permet d'importer du pain ou autres produits de boulangerie-pâtisserie sans qu'ils ne soient taxés, car considéré comme produit transformé a contrario de la farine.

Toutefois, les consommateur-ice-s ne sont pas informé-e-s sur le lieu de production des produits de boulangerie-pâtisserie. En effet, l'Ordonnance fédérale réglant l'étiquetage obligatoire du lieu de provenance de denrées alimentaires ne s'applique que pour le poisson et la viande animale³.

Soucieux de promouvoir des produits travaillés par l'artisan lui-même, la société des Artisans boulangers-pâtissiers-confiseurs vaudois (ABPCV) a créé, en août 2014, le label « Véritable artisan ». Ce label a pour but de promouvoir la qualité artisanale perpétuant la tradition et le savoir-faire des artisans boulangers, pâtissiers et confiseurs⁴.

Face à ce constat, les soussigné-e-s sont d'avis que le secteur de boulangerie-pâtisserie-confiserie se doit d'être une garantie de fabrication de produits de qualité et de proximité, et ce, pour le bien des consommateurs, mais aussi pour la branche professionnelle qui forme chaque année des centaines d'apprenti-e-s.

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s ont l'honneur de demander au Conseil d'Etat, par le biais d'un postulat qu'il étudie les points suivants :

- *La faisabilité légale ou toutes autres démarches utiles afin que le lieu de fabrication et la provenance d'un produit de boulangerie, pâtisserie, confiserie soient obligatoirement indiqués sur ledit produit ;*
- *De promouvoir dans les lieux de restauration des établissements publics et parapublics — cantine des écoles professionnelles, HES, UNIL, EMS, etc. — les produits des artisans boulangers, pâtissiers, confiseurs titulaires du label « Véritable artisan ».*

¹ Association suisse des patrons boulangers-confiseurs, Rapport annuel 2016, Berne : 2017, p. 6

² BLOCH G., « Le pain industriel déferle sur la Suisse, les boulangers se révoltent », in *Le Temps*, édition du 15 mai 2017

³ Art. 5 al. 1 litt. a de l'Ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (RS 817.022.16)

⁴ Attribué sous une forme volontaire et moyennant le respect d'un cahier des charges déterminé par l'ABPCV. Lien URL : <http://www.boulangerie-vd.ch/label-veritable-artisan.html>

Rapport du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

En septembre 2017, Monsieur le Député Rochat Fernandez déposait un postulat visant à promouvoir et soutenir les produits des artisans boulangers, pâtisseries, confiseurs.

A cet effet, il sollicitait du Conseil d'Etat qu'il examine la faisabilité légale de l'inscription obligatoire du lieu de fabrication ou de la provenance des produits de boulangerie, de pâtisserie ou de confiserie et qu'il étudie la promotion des produits de proximité dans les lieux de restauration des établissements publics et parapublics, telles que cantines des écoles professionnelles, HES, UNIL, EMS, etc.

2. CONTEXTE LEGAL

Les bases légales qui régissent les denrées alimentaires sont notamment l'ordonnance du Département fédéral de l'intérieur (DFI) concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAI) et l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIU). Ces textes s'appliquent à toutes les denrées alimentaires, y compris aux produits des domaines de la boulangerie, pâtisserie, confiserie, notamment à raison de l'art. 3 OIDAI (mentions obligatoires).

Il est donc important de souligner que les bases légales concernées par la thématique des produits alimentaires étant des ordonnances fédérales, la marge de manœuvre des cantons s'avère limitée.

Sur la problématique spécifique soulevée par le postulant (lieu de fabrication, de production, provenance), seules les mentions qui concernent le pays de production (art. 15 OIDAI) et l'origine ou la provenance des principaux ingrédients (art. 16 OIDAI) étaient obligatoires jusqu'à présent :

- dans le cas de produits préemballés, ces mentions doivent être indiquées sur l'étiquetage ;
- dans le cas de la vente en vrac, ces mentions peuvent être fournies par oral ou par écrit au consommateur.

Sur le plan fédéral, des objets en lien avec la thématique ont également été déposés. Une interpellation de Jacques Bourgeois en 2017 ([17.3606 Garantir l'origine des produits de boulangerie importés](#)) demandait l'obligation d'indiquer le pays de provenance dans le droit alimentaire. Le Conseil fédéral a rendu la réponse suivante à ce propos :

« Au moment de leur remise aux consommateurs, les denrées alimentaires produites ou importées en Suisse doivent être munies des mentions obligatoires fixées à l'article 3 de l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (RS 817.022.16), Il faut déclarer notamment le pays de production. Si cette information doit figurer par écrit sur l'emballage pour les denrées alimentaires préemballées, elle peut être fournie oralement sur demande dans le cas de denrées alimentaires vendues en vrac. Par pays de production on entend, en principe, le pays dans lequel a lieu la principale transformation du produit d'origine. La seule cuisson du pain et des produits de boulangerie n'est pas considérée comme une transformation principale. Par conséquent, le pays de production doit être mentionné sur les pains et les produits de boulangerie semi-finis importés. La législation actuelle garantit donc une déclaration fiable du pays de production de ces pains et produits de boulangerie importés, qui peut aider les consommateurs à choisir les produits. »

De plus, en 2019 la motion suivante a été déposée par Peter Hegglin [« 19.4179 Déclaration de l'origine et du lieu de transformation des pains et produits de boulangerie »](#). Celui-ci souhaitait que le Conseil fédéral se charge d'adapter la législation actuelle pour que les commerces vendant ou mettant à disposition (par ex. restaurants) du pain et des produits de boulangerie soit directement, soit de manière transformée (par ex. sandwiches), affichent à un endroit visible par le client l'origine des matières premières et le lieu de transformation. Cette motion a été rejetée mais a fait l'objet d'une nouvelle motion. En effet, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États, qui avait été appelée à procéder à l'examen préalable de la motion, a mentionné dans son rapport *« qu'elle est favorable à l'obligation de déclarer le pays de production et souhaite que les indications fournies apparaissent à un endroit visible par le client »*. Toutefois, elle s'est opposée à *« une déclaration écrite obligatoire de l'origine des céréales utilisées. Elle estime en effet que l'indication de l'origine des céréales dans le produit fini est trop complexe et donc peu efficace, car la quantité de céréales d'origine étrangère ajoutée pour obtenir certaines propriétés de la farine varie fortement d'un produit à l'autre »*.

En 2020, une nouvelle motion [« 20.3910 Déclaration du pays de production des pains et produits de boulangerie »](#) a été alors déposée par ladite commission. Le but de cette intervention était de charger le Conseil fédéral d'adapter la législation actuelle pour que les commerces vendant ou mettant à disposition (par ex. restaurants) du pain et des produits de boulangerie soit directement, soit de manière transformée (par ex. sandwiches), mentionnent à un endroit visible par le client le pays de production (ou le pays de production du pain pour les produits transformés tels que les sandwiches).

Cette motion a été adoptée par le Conseil des États le 21 septembre 2020 sans contreproposition puis par le Conseil national le 3 mars 2021. La commission voulant éviter de créer une nouvelle entrave au commerce dans l'UE en mettant en œuvre la motion 19.4179, motion rejetée par la majorité, a examiné comment améliorer la déclaration de la provenance et changer la part d'ingrédients mentionnés justifiant l'indication de provenance.

Un nouvel article 39 al. 2 let. d ODAIOUs a été envisagé dans le projet de révision du droit alimentaire connu sous le nom de Stretto IV et mis en consultation jusqu'au 31 janvier 2023. Le Canton de Vaud a répondu à cette consultation en soutenant cet article.

Le 8 décembre 2023, la Confédération a annoncé qu'à partir du 1^{er} février 2024, de nouvelles dispositions relatives aux denrées alimentaires entreront en vigueur en Suisse. Les points de vente devront alors indiquer par écrit l'origine des articles de boulangerie vendus en vrac. Les boulangeries, restaurants et commerces de détail ne pourront donc plus se contenter d'informer par oral, mais seront tenus d'indiquer par écrit le pays de production de ces produits.

3. STRATEGIE DE PROMOTION

Comme il l'indique dans son rapport sur le postulat 19_POS_154 concernant sa stratégie de restauration collective, le *« Conseil d'Etat soutient vivement la mise en place de circuits courts, gage de critères de durabilité dans l'approvisionnement de la restauration collective et souhaite renforcer sa politique d'incitation à l'utilisation de produits locaux et de saison »*. Il a annoncé, dans ce même rapport, sa volonté d'actualiser sa stratégie en la matière. Cela prendra forme dans une mesure emblématique du prochain Plan Climat vaudois annoncée par le Conseil d'Etat au mois de juin 2023.

Aussi, les produits des artisans boulangers, pâtisseries ou confiseurs font partie de cette réflexion visant la promotion des produits locaux, au sein des organismes de restauration collective vaudois. Comme le mentionne le rapport au postulat 17_POS_255 sur la filière du blé dans le canton, les potentiels en matière de restauration collective seront *« traités en cohérence avec les autres dynamiques à l'œuvre, afin de profiter de toutes les synergies possibles »*.

Les réflexions en ce sens étant en cours, il n'est pas possible de donner des orientations plus précises à l'heure actuelle. En effet, ces réflexions sont menées sous l'égide de l'Office cantonal de la durabilité et du climat (OCDC). Les différents leviers envisageables – que ce soit au niveau contractuel, de la formation et de la sensibilisation, de la logistique ou de critères de durabilité – seront explorés dans le but de définir une politique d'alimentation collective durable. Néanmoins, le Conseil d'Etat peut dans cette perspective d'ores et déjà s'engager à donner une attention particulière non seulement à la question de la provenance des matières premières, mais aussi au savoir-faire des artisans du canton.

De plus, la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) et le Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI) s'engagent pleinement dans cette démarche de soutien et d'encouragement à la promotion des produits locaux au sein de circuits courts, et ce, sur deux plans, soit :

- La formation : il est important de sensibiliser les professionnel-le-s de la restauration des établissements publics et parapublics à travers toute la chaîne d'achat. Une formation des cuisiniers responsables des achats qui les rendrait attentifs à l'enjeu est un moyen efficace de limiter les produits importés. Le canton de Vaud compte 1250 points de restauration collective, ce qui représente 20 millions de repas par année. L'Etat agit directement dans ce domaine puisque c'est lui qui signe les contrats. Il faut tout de même émettre une réserve car il convient de trouver le juste équilibre qui permette d'offrir des produits locaux de saison à des prix raisonnables. En général, ce n'est pas la volonté de consommer local qui manque, mais bien les moyens financiers pour obtenir de telles denrées.
- La promotion : l'association Vaud Promotion, à qui l'Etat délègue de nombreuses tâches de promotion du canton et de ses atouts, a mis sur pied le label « VAUD+ Certifié d'ici », qui garantit aux consommateurs la proximité, la diversité, l'authenticité, la traçabilité et la qualité des produits vaudois. Ce label connaît un fort développement et permet de valoriser les produits issus de l'agriculture locale, dont les produits boulangers.

4. CONCLUSION

En conclusion, il sied de souligner l'importance de privilégier les circuits courts aussi souvent que faire se peut. Le Conseil d'Etat s'engage ainsi à agir auprès des institutions publiques afin de sensibiliser les responsables des achats, tout en soutenant la promotion des produits locaux via le label « VAUD+ Certifié d'ici », géré par Vaud Promotion. Enfin, s'agissant de la législation fédérale y relative, des adaptations entreront en vigueur au 1^{er} février 2024. Les points de vente devront ainsi indiquer par écrit l'origine des articles de boulangerie vendus en vrac. Les boulangeries, restaurants et commerces de détail ne pourront donc plus se contenter d'informer par oral, mais seront tenus d'indiquer par écrit le pays de production de ces produits. Cette modification aura un impact pour toute la Suisse, y compris pour le Canton de Vaud puisqu'elle sera directement applicable.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 janvier 2024.

La présidente :

Le chancelier a. i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz