

Distribution:

- à tous les Membres de la FMS
- aux Moulins des Associations membres

Berne, le 22 novembre 2016 LH/db

Modalités de calcul de la part conforme aux critères «Swissness» pour la farine

Mesdames, Messieurs,

Le projet «Swissness» suscite depuis un certain temps déjà de grandes discussions et met les moulins de blé tendre devant des problèmes énormes, voire insolubles en fonction de l'interprétation des dispositions légales.

Un sujet particulièrement important a selon toute vraisemblance pu être résolu par l'obtention d'une exception dite de qualité pour du blé à forte teneur en protéines d'au moins 14 % de protéines et d'au moins 32 % de gluten humide. Cette exception dite de qualité permet de garantir que l'ajout de céréales étrangères à une farine pour des raisons de qualité, n'ait pas de répercussions négatives sur les calculs Swissness. Ce blé à forte teneur en protéines n'a pas d'incidence sur le calcul de la part des 80 % de Swissness, ni dans la farine elle-même, ni dans les produits transformés. Ceci veut donc dire qu'il n'est pas pris en compte lors du calcul et qu'il n'est considéré ni comme part indigène, ni comme part étrangère. Ceci est d'application pour le produit principal pour lequel on dépend effectivement du blé à forte teneur en protéines, mais également pour les sous-produits. La disposition relative à cette exception dans l'Ordonnance correspondante, qui doit encore être adoptée en novembre, devrait s'énoncer comme suit: «Blé à forte teneur en protéines pour la fabrication de farines utilisées dans les produits de boulangerie surgelés et d'autres spécialités, y compris les farines secondaires (sous-produits) qui en découlent».

L'exception dite de qualité ne permet cependant pas de réduire la complexité du calcul des parts concrètes. Pour transformer une farine, l'acheteur doit savoir à raison de combien de pourcents du poids initial il peut comptabiliser la matière première farine pour les critères Swissness.

Dans l'Ordonnance sur l'utilisation des indications de provenance suisses pour les denrées alimentaires (OIPSD), l'atteinte de la proportion minimale requise est déterminée par le flux de marchandises moyen d'une année civile pour une «denrée alimentaire donnée» (Art. 4 OIPSD). En fonction de l'interprétation du terme «denrée alimentaire donnée», la complexité pour un moulin transformant (également) une certaine quantité de blé étranger en farine devient difficilement gérable. Dans le cas où la «denrée alimentaire donnée» serait par exemple une farine d'une certaine spécification, le moulin devrait procéder à un calcul de flux

de marchandises pour toutes les farines qu'il produit avec sa propre spécification. Eu égard au fait qu'un moulin fabrique différentes farines blanches et que, lors de ce processus, sont générés environ 50 % de farines secondaires à leur tour mélangées à d'autres farines, on comprendra que la part concrète de farines étrangères dans une farine spécifique ne peut être déterminée qu'au moyen d'efforts énormes. Comme le marché des céréales est un marché fortement réglementé et que, dans les faits, les importations ne sont possibles que dans le cadre du contingent tarifaire n°27 (céréales panifiables), la FMS a jugé cet effort comme non proportionnel.

S'y ajoute l'énorme incertitude résultant du fait que la qualité de la récolte suisse n'est connue qu'à la fin de l'été, alors que - pour l'impression de leurs emballages - les acheteurs souhaitent déjà savoir dès l'année précédente, à combien de pourcents ils peuvent comptabiliser les farines spécifiques voire si leur produit final remplit les critères Swissness ou non.

Plus le terme «denrée alimentaire donnée» dans l'Art. 4 OIPSD serait générique, plus il serait facile de mettre en œuvre le projet Swissness. Si p.ex. la farine était en règle générale considérée comme «denrée alimentaire donnée», il suffirait de faire un seul calcul global du flux de marchandises pour déterminer combien de céréales panifiables indigènes et étrangères ont été moulus en une année. Ce pourcentage serait par la suite d'application pour tous les types de farine du moulin correspondant.

S'agissant d'un aspect-clé pour le secteur de la minoterie, la FMS s'est adressée à l'Office fédéral de l'agriculture pour demander une interprétation de l'Art. 4 OIPSD. L'Office fédéral a répondu qu'il n'était pas de sa responsabilité d'interpréter la loi voire l'ordonnance au-delà de la terminologie existante. La FMS n'aurait qu'à se servir de la marge d'interprétation existante afin de rendre ses propres processus conformes aux critères Swissness moyennant des efforts appropriés.

Afin de pouvoir fournir aux Membres de la FMS des instructions claires quant aux calculs Swissness, nous avons sollicité les services de l'expert en Swissness, Dr Simon Holzer, du cabinet d'avocats Meyerlustenberger Lachenal pour réaliser un avis juridique sur la question «*Comment et dans quelles circonstances peut-on déterminer, lors de la fabrication de farine de céréales en Suisse, la part minimale pertinente de matières premières suisses dans le sens de l'Art. 4, Par. 1 OIPSD à l'aide du flux de marchandises d'une année civile? »*.

Dans son avis juridique détaillé, Dr Simon Holzer arrive à la conclusion que tant l'interprétation grammaticale que les interprétations systématique, historique et téléologique mènent à des résultats identiques :

En résumé et compte tenu des réserves émises ci-dessus, on peut noter qu'une interprétation grammaticale, systématique, historique et téléologique de l'Art. 4 Par. 1 OIPSD indique que les flux de marchandises d'une année civile mentionnés dans cette disposition doivent être calculés pour chaque produit naturel qui subit une transformation. L'origine géographique d'une denrée alimentaire peut ensuite être déterminée sur base des flux de marchandises pour les produits naturels individuels qui sont utilisés comme ingrédients d'une denrée alimentaire.

Concrètement, ceci signifie que p.ex. pour la détermination de la part minimale requise d'une farine de blé tendre, indépendamment de son degré de mouture, on peut se référer au flux de marchandises moyen du moulin de blé tendre concerné pour l'année civile.

Il ne serait pas acceptable de calculer la part suisse moyenne pour différentes céréales et d'appliquer cette valeur moyenne pour toutes les céréales prises en compte dans le calcul. (Avis juridique du Dr Simon Holzer, Meyerlustenberger Lachenal, Zurich, du 24 octobre 2016).

Clairement, ceci signifie que pour les variétés de céréales blé tendre, épeautre et seigle on peut faire un calcul du flux de marchandises pour l'année civile écoulée et ces valeurs seront ensuite déterminantes pour toute part de blé, seigle et épeautre dans chaque farine du moulin correspondant. Les exceptions mentionnées dans les conclusions ne présentent des obstacles à cet allègement considérable qu'en relation avec les trois points suivants :

- Les produits naturels, pour lesquels s'applique une exception dite de qualité, sont exclus du calcul de la part minimale requise et donc à traiter séparément des autres produits naturels du même type. Dans les faits, ceci signifie que lors d'importations, pour les céréales tombant sous l'exception dite de qualité et celles ne tombant pas sous cette exception, les parts sont à calculer et à indiquer séparément.
- Pour les denrées alimentaires se composant exclusivement (donc à 100 %) de matières premières importées, aucune indication de provenance suisse ne peut être utilisée. Ceci ne devrait cependant guère être le cas pour les produits de meunerie.
- Un changement systématique entre les données de l'année en cours et une prise en considération rétroactive de flux de marchandises des années précédentes n'est pas acceptable.

Concrètement, l'avis constitue un allègement considérable pour les modalités de calcul des parts Swissness pour les produits de meunerie. Le Comité s'est penché de manière intensive sur l'avis et est parvenu à la conclusion que dans les recommandations de la branche il ne faut pas pleinement exploiter la marge de manœuvre qu'indique l'avis. Notamment pour les céréales bio il y a actuellement une pénurie importante sur le marché. De plus, les flux de marchandises dans les moulins, ainsi que chez l'acheteur doivent de toute façon être strictement séparés. Pour cette raison, outre la distinction à faire selon l'avis du Dr Simon Holzer, le Comité recommande que les flux de marchandises soient également distingués suivant les segments bio et conventionnel.

En raison de l'avis du Dr Simon Holzer et sur base des discussions menées au sein du Comité, la FMS recommande à ses Membres de procéder aux calculs Swissness selon les modalités établies dans l'annexe.

Nous nous tenons à votre entière disposition pour répondre à toute question supplémentaire.

Meilleures salutations

**FEDERATION DES
MEUNIERES SUISSES FMS**

Le président:


Guy Emmenegger

Le directeur:


Lorenz Hirt

Annexe mentionnée

Copie pour information à:

- Entreprises concernées du 2^e échelon de transformation
- Monsieur Urs Furrer, fial, Münzgraben 6, Case postale, 3000 Berne 7
- Monsieur Fritz Glauser, SGPV, Belpstrasse 26, 3007 Berne
- Monsieur le Directeur Bernhard Lehmann, Office fédéral de l'agriculture