



Aux maisons-membres de nos associations sectorielles

Berne, le 27 septembre 2016 – UF/MG

Aide à l'interprétation pour la mise en œuvre des nouvelles règles de la suisse des produits de l'industrie alimentaire

Mesdames, Messieurs,

Ces derniers mois, l'Administration fédérale a publié divers documents relatifs à la mise en œuvre du nouveau corpus réglementaire qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2017 et concerne l'utilisation de l'indication de provenance suisse pour les denrées alimentaires. Il s'agit notamment des documents suivants¹:

- « Rapport explicatif relatif au droit d'exécution "Swissness" » de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) du 2 septembre 2015
- « Guide pour la formulation d'une demande d'octroi d'une exception en vertu de l'art. 9 de l'Ordonnance sur l'utilisation des indications de provenance suisses pour les denrées alimentaires (OIPSD) ainsi que la consultation interne à la branche relative à celle-ci » de l'OFAG du 4 février 2016
- « Questions fréquentes – Nouvelles réglementation "Swissness" » de l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI) (dernier modification le 8 juillet 2016)
- « Swissness dans le domaine des denrées alimentaires – Foire aux questions » de l'OFAG du 4 août 2016

Dans la présente circulaire de la fial, les principales nouvelles règles sont rappelées et les contradictions et imprécisions ponctuelles contenues dans les documents de l'Administration fédérale mises en évidence. Ainsi, cette circulaire sert de guide des bonnes pratiques là où il reste une marge de manœuvre interprétative pour la branche. La présente circulaire complète la circulaire de la fial du 2 octobre 2015 dans laquelle sont expliquées en détail les nouvelles prescriptions légales.

¹ Les documents sont publiés sur le site Internet de l'OFAG (www.blw.admin.ch: instruments / swissness) et de l'IPI (www.ige.ch: indications de provenance / swissness / questions fréquentes).

Contenu:

1. Champ d'application pour les produits de l'industrie alimentaire

- 1.1 Distinction entre denrées alimentaires et produits naturels
- 1.2 Distinction entre denrées alimentaires et produits industriels

2. Indication de provenance « suisse » pour les denrées alimentaires en vertu de l'art 48b LPM

- 2.1 Principe
- 2.2 Critère des matières premières: exceptions, limitations et questions particulières
 - 2.2.1 Degré d'auto-provisionnement insuffisant
 - 2.2.2 Exceptions en raison d'indisponibilité temporaire
 - 2.2.3 Exceptions qualitatives
 - 2.2.4 Questions particulières concernant le calcul et la concrétisation de la part pondérale minimale obligatoire
 - 2.2.4.1 Flux de marchandises
 - 2.2.4.2 Denrées alimentaires constituées exclusivement de matières premières importées et d'eau
 - 2.2.4.3 Possibilité de négliger les additifs
 - 2.2.4.4 Sel
- 2.3 Critère du lieu de transformation

3. Indications de provenance géographique: exceptions et utilisation

- 3.1 Désignations qui ne sont pas concernées par la nouvelle législation
- 3.2 Indications de provenance régionale et locale
- 3.3 Utilisation d'une indication de provenance suisse pour l'exportation

4. Référence à la Suisse alors que les critères de suissitude ne sont pas remplis

- 4.1 Ingrédients provenant de Suisse
- 4.2 Indication d'étapes spécifiques d'élaboration en Suisse
- 4.3 « Made in Switzerland »
- 4.4 Utilisation de la croix suisse
- 4.5 Indication de l'entreprise fabriquant en Suisse

5. Dispositions transitoires

1. Champ d'application pour les produits de l'industrie alimentaire

La nouvelle législation sur la suissitude prescrit diverses exigences s'appliquant à l'usage d'indications de provenance géographique suisse pour les biens et les services. S'agissant des biens, les nouvelles dispositions distinguent entre

- les produits naturels (art. 48a LPM)
- les produits industriels (art. 48b LPM) et
- les denrées alimentaires (art. 48c LPM)

1.1 Distinction entre denrées alimentaires et produits naturels

La distinction entre produits naturels et denrées alimentaires se fait principalement en fonction du **degré de transformation** des produits concernés. Les produits naturels soit ne sont pas du tout transformés, soit ne l'ont été que de manière non-essentielle. À l'inverse, les denrées alimentaires ont acquis de nouvelles caractéristiques essentielles au travers de leur élaboration.

Exemple de produits naturels:

- Le simple fait de laver ou de couper un produit naturel n'en fait en principe pas une denrée alimentaire.
- Les produits naturels emballés ensemble mais qui demeurent identifiables de manière individuelle aussi après emballage (p. ex. un panier de différents fruits) sont considérés comme des produits naturels individuels, et non comme une denrée alimentaire.

Exemples de denrées alimentaires:

- On obtient en général une denrée alimentaire au sens de la législation sur la suissitude à partir d'un produit naturel en lui appliquant un mode de conservation (p. ex. fumaison, viande salée ou séchée, légumes au vinaigre ou à l'huile).
- Le mélange de produits naturels dans lequel il n'est plus possible de distinguer les différents éléments mélangés est aussi considéré comme une denrée alimentaire (p. ex. le mélange de différentes sortes de salades et d'autres ingrédients en une salade mêlée ou le mélange de diverses sortes de céréales en un mélange de céréales).

1.2 Distinction entre denrées alimentaires et produits industriels

On distingue entre denrées alimentaires et produits industriels en fonction de la **composition** et du **processus de fabrication** des produits en question.

- **Traitement de denrées alimentaires comme produits industriels en vertu de l'art. 48c LPM**
Les produits constitués *exclusivement* d'additifs (p. ex. certains chewing-gums sans sucre ou des compléments alimentaires) sont considérés comme des produits industriels pour lesquels le critère de 60 % des coûts de fabrication de l'article 48c LPM s'applique.

- **Calcul facultatif selon les règles pour les produits industriels (art. 48c LPM)**

Pour les produits constitués essentiellement d'additifs et ne contenant des produits naturels qu'en quantité négligeable d'un point de vue pondéral, la comptabilisation peut également s'effectuer selon le critère des coûts de fabrication de l'art. 48c LPM (p. ex. les bonbons aux herbes sans sucre). S'agissant des « quantités négligeables du point de vue du poids », la règle générale des 3 % figurant dans le rapport explicatif de l'OFAG ne s'applique pas. À la place prévaut la compréhension de la branche selon laquelle la part pondérale pour de tels produits doit être en règle générale inférieure à 10 %.²

2. Indication de provenance « suisse » pour les denrées alimentaires en vertu de l'art 48b LPM

2.1 Principe

Les exigences requises pour utiliser des indications de provenance suisse pour les denrées alimentaires pour lesquelles l'art. 48b LPM est applicable sont:

1. Au moins 80 % du poids des matières premières utilisées dans la denrée alimentaire concernée doivent provenir de Suisse. S'agissant du lait et des produits laitiers, le lait utilisé doit provenir intégralement de Suisse.
2. L'étape de transformation qui confère à la denrée alimentaire ses caractéristiques essentielles doit s'accomplir en Suisse.

2.2 Critère des matières premières: exceptions, limitations et questions particulières

2.2.1 Degré d'auto-provisionnement insuffisant

Les matières premières répertoriées à l'annexe 1 de l'OIPSD qui, pour des raisons naturelles, ne peuvent pas être produites en Suisse ou seulement en quantité insuffisante ne doivent être prises en compte dans le calcul de la part pondérale minimale obligatoire qu'en partie (à hauteur de 50 % si le degré d'auto-provisionnement se situe entre 20 % et 50 %) ou pas du tout (si le degré d'auto-provisionnement est inférieur à 20 %).

2.2.2 Exceptions en raison d'indisponibilité temporaire

Pour les matières premières qui ne sont temporairement pas disponibles, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) peut édicter des dérogations. Dans la pratique, l'art. 8 OIPSD qui ne parle que de « produits naturels » n'est pas interprété à la lettre, mais prévaut aussi pour les produits naturels transformés tels que les ingrédients et les produits semi-finis³. Les matières premières pour lesquelles le DEFR a édicté une ordonnance dérogatoire sont exemptes du calcul de la part pondérale obligatoire minimale.

² Correspondance entre l'OFAG et la fial du 13/26 juillet 2016 ; lettre de la fial n° 4 d'août 2016

³ Ainsi l'OFAG – contrairement à ce qui figure dans le Rapport explicatif du 2 septembre 2015 – n'interprète pas en pratique l'art. 8 OIPSD à la lettre; cf. circulaire de la fial du 7 septembre 2016 « Annonce préalable de la recommandation de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) sur les demandes d'exceptions au sens de l'art. 8 ou 9 OIPSD »

2.2.3 Exceptions qualitatives

Pour les matières premières qui ne sont pas produites en Suisse en conformité avec des exigences techniques requises par l'industrie transformatrice pour une utilisation précise ou n'y sont pas disponibles, des demandes d'exceptions limitées dans le temps peuvent être déposées via les associations sectorielles compétentes auprès du DEFR. L'art. 9 OIPSD n'est pas non plus interprété à la lettre en pratique, mais prévaut aussi pour les produits naturels transformés tels que les ingrédients et les produits semi-finis⁴. Dès qu'une ordonnance dérogatoire entre en vigueur pour le produit concerné, il n'est plus obligatoire de comptabiliser celui-ci dans la part pondérale minimale requise.

2.2.4 Questions particulières concernant le calcul et la concrétisation de la part pondérale minimale obligatoire

2.2.4.1 Flux de marchandises

Pour déterminer si la part pondérale minimale obligatoire de matières premières à prendre en considération pour un produit proviennent de Suisse, il est possible d'effectuer un calcul soit en se fondant sur la composition concrète du produit en question, soit sur le **flux de marchandises moyen pour la fabrication de la denrée alimentaire** (cf. art. 4, al. 1 OIPSD). En outre, dans le Rapport explicatif de l'OFAG du 2 septembre 2015, il est précisé qu'on ne peut se baser sur le flux de marchandises que « pour la fabrication d'une denrée alimentaire déterminée, et non pas par groupe de produit ou par entreprise de transformation ».

Cette interprétation est trop restrictive et ne saurait être applicable dans la pratique, si ce n'est au prix d'un effort disproportionné⁵. C'est pourquoi l'OFAG l'a récemment relativisée. Ainsi, dans sa lettre du 15 août 2016, le DEFR qualifie une interprétation de l'OFAG relative aux principes juridiques de la LPM et de l'OIPSD de « guère judicieuse », surtout que « de « telles interprétations n'ont pas de caractère juridique contraignant ». Dans le même élan, la branche a été invitée à « utiliser la marge de manœuvre interprétative laissée par la loi et l'ordonnance » afin de rendre les pratiques au sein des entreprises « conformes à la suissitude, moyennant un effort raisonnable ».⁶

Dans ce contexte, deux manières visant à faciliter la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle réglementation sur la suissitude dans la comptabilisation du flux de marchandises sont exposées ci-dessous.

1. Définition spécifique à la branche du concept de « denrée alimentaire déterminée » de l'art. 48b, al. 2 LPM et de l'art. 4, al. 1 OIPSD:

Pour connaître les produits considérés comme « denrées alimentaires déterminées » au sens de l'art. 48b, al. 2 LPM et de l'art. 4, al. 1 OIPSD, il faut se référer en premier lieu à la compréhension

⁴ Selon le Rapport explicatif de l'OFAG et le guide de l'OFAG pour les demandes en question, l'objet de telles exceptions se limite aux produits naturels. À l'inverse, le document de l'IPI « Questions fréquentes » ne cite explicitement pas de produits naturels, mais « certaines farine pour biscuits » comme exemple de telles exceptions. Selon ses dernières communications, l'OFAG ne se base plus non plus sur une interprétation littérale de l'art. 9 OIPSD; cf. circulaire de la fial du 7 septembre 2016 « Annonce préalable de la recommandation de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) sur les demandes d'exceptions au sens de l'art. 8 ou 9 OIPSD ».

⁵ Du point de vue de la protection contre la tromperie, cette interprétation trop restrictive ne saurait être justifiable, attendu que même dans l'OIPSD, le flux de marchandises moyens pendant une année ne se base pas sur un seul produit, mais sur un taux qui concerne plusieurs produits.

⁶ Lettre de l'OFAG à la Fédération des meuniers suisses du 15 août 2016

qu'en ont les organisations représentatives pour les denrées alimentaires⁷ (p. ex. la Fédération des meuniers suisse à propos de la farine, BISCOSUISSE concernant les produits de biscuiterie et de biscotterie, etc.).

2. Calcul basé sur les parts pondérales de matières premières dans les silos:

Pour le calcul des dispositions minimales chez les fabricants de denrées alimentaires, il est possible de se référer aux proportions de matières premières contenues dans les silos et utilisées pour la fabrication de différents produits. Si p. ex. une entreprise fabriquant des produits de biscuiterie et de biscotterie dispose d'un silo rempli annuellement de farine de froment à 18 % en provenance de l'étranger et à 82 % en provenance de Suisse, cette entreprise peut estimer pour l'année suivante à 82 (suisse) contre 18 (étranger) le rapport pour toutes les denrées alimentaires qui sont obtenues à partir de la farine de ce silo en vue de satisfaire à la prescription de la part pondérale minimale requise. Ceci n'est pas possible pour les produits de la même entreprise dont la farine ne provient pas du silo en question.

2.2.4.2 Denrées alimentaires constituées exclusivement de matières premières importées et d'eau

Il n'est pas admis de faire usage d'indications de provenance suisse pour les denrées alimentaires se composant exclusivement de produits naturels importés et de matières premières qui en sont issues (art. 5, al. 3 OIPSD).

Cette disposition n'est pas applicable dès lors qu'un ingrédient suisse est présent dans la denrée alimentaire. Cet ingrédient peut aussi être de l'eau suisse ou un ingrédient suisse qui, en raison de la clause bagatelle, ne doit pas être pris en compte dans le calcul de la part minimale requise. Ceci concerne notamment les denrées alimentaires pour lesquelles la proportion pondérale minimale requise en ingrédients suisses est nulle en raison de différentes exceptions. Les indications de provenance suisse peuvent être utilisées pour de telles denrées alimentaires, même si seulement une quantité minimale d'ingrédients (y c. de l'eau et des ingrédients dont le poids est infime) provient de Suisse et pour autant que l'étape de transformation par laquelle la denrée alimentaire acquiert ses caractéristiques essentielles a lieu en Suisse. Demeure réservé le principe général de protection contre la tromperie dans le droit des denrées alimentaires.

2.2.4.3 Possibilité de négliger les additifs

De manière générale, il est possible, selon l'OFAG, de négliger les additifs dans le calcul des critères de suissitude⁸. Cela prévaut aussi dans le cas où ils ne tombent pas sous la clause bagatelle de l'art. 3, al. 4 OIPSD⁹. L'imputabilité facultative des additifs demeure (contrairement à ce qui est suggéré dans la FQ de l'OFAG¹⁰), indépendamment du fait qu'ils soient ou non de provenance agricole.

⁷ Concernant la terminologie, cf. art. 9 OIPSD

⁸ ch. 7.2 de la FQ de l'OFAG du 4 août 2016

⁹ Correspondance de la fial – OFAG du 12/26 juillet 2016

¹⁰ ch. 7.2 de la FQ de l'OFAG du 4 août 2016

2.2.4.4 Sel

Le sel peut soit être traité selon la clause bagatelle et, en conséquence, exclu du calcul, soit être comptabilisé à 100%. Contrairement à ce qui est stipulé au ch. 7.3 de la FQ de l'OFAG du 4 août 2016, cela ne joue aucun rôle pour ce dernier s'il s'agit de quantités « importantes » ou non.

2.3 Critère du lieu de transformation

Selon l'art. 48b, al. 5 LPM, la transformation qui confère à une denrée alimentaire ses caractéristiques essentielles doit avoir lieu en Suisse. Ce critère est déjà ancré dans la législation suisse sur les denrées alimentaires.¹¹ S'agissant de la fabrication de fromage p. ex., il faut que la transformation en fromage ait lieu en Suisse, alors que la maturation peut, sous certaines conditions, se dérouler en partie à l'étranger. Pour le chocolat, une règle plus stricte s'applique¹². Selon celle-ci, le chocolat suisse doit être entièrement fabriqué en Suisse, c.-à-d. de la fève de cacao ou – contrairement à ce qui est stipulé sous ch. 8.2.1 de la FQ de l'OFAG – de la pâte de cacao à la pâte de chocolat finie. Cette règle particulière est généralement valable et prime aussi sur les explications sous ch. 8.2.2 de la FQ de l'OFAG. Seules les étapes situées en aval, comme le coulage du chocolat, peuvent se faire à l'étranger.

3. Indications de provenance géographique: exceptions et utilisation

Les critères de suissitude de la nouvelle législation prévalent aussi pour les indications de provenance géographique. Il s'agit des signes compris par les milieux intéressés suisses comme un renseignement sur la provenance géographique d'une denrée alimentaire. Les nouvelles exigences régissant l'utilisation d'indications de provenance géographique ne s'appliquent pas aux signes qui ne sont pas perçus comme tels.

Il importe d'examiner, au cas par cas et en prenant en considération toutes les circonstances, si les milieux intéressés suisses considèrent les désignations telles que « Suisse » et « suisse », la reproduction d'une croix suisse ou la représentation du Cervin en lien avec une denrée alimentaire comme des indications de la provenance géographique du produit concerné ou seulement comme décoration, comme indication du lieu où une étape spécifique de transformation s'est déroulée ou du siège de l'entreprise fabricante.

3.1 Désignations qui ne sont pas concernées par la nouvelle législation

Ne sont pas soumises aux prescriptions de la suissitude

- **les désignations génériques:**

Les désignations et représentations graphiques ayant certes constitué à l'origine une indication de la provenance géographique, mais n'étant plus perçues comme telles par les milieux intéressés (ce que l'on appelle les désignations génériques comme p. ex. les « saucisses de Vienne »)

¹¹ art. 15 OEDAI, cf. aussi le message relatif à la réglementation sur la suissitude de 2009

¹² art. 53, al. 3, let. a Ordonnance du DFI sur les sucres, les denrées alimentaires sucrées et les produits à base de cacao

- **les AOP/IGP enregistrées avant le 1^{er} janvier 2017:**
Les nouvelles dispositions de l'art. 48b LPM ne s'appliquent pas aux appellations d'origine et aux indications géographiques protégées des produits agricoles et des produits agricoles transformés qui ont été enregistrées en Suisse avant le 1^{er} janvier 2017 dans le registre correspondant de l'OFAG.
- **les indications de provenance étrangère** (p. ex. « pâtes d'Italie », « vodka russe », etc.):
L'utilisation de telles désignations est tributaire de la législation du pays auquel elles font référence.

3.2 Indications de provenance régionale et locale

La législation sur la suissitude prévaut aussi pour les indications de provenances régionales ou locales, p. ex. « jambon du Tessin », « cerises de Bâle », « meringues de l'Emmental », etc.

3.3 Utilisation d'une indication de provenance suisse en Suisse, pour l'exportation et à l'étranger

- **Utilisation en Suisse:**
La législation sur la suissitude n'est valable que pour l'utilisation d'indications de provenance suisse en Suisse.
- **Utilisation d'une indication de provenance suisse pour l'exportation:**
Utiliser des indications de provenance suisse pour l'exportation de produits de Suisse vers l'étranger vaut comme une utilisation en Suisse et tombe sous la législation sur la suissitude. En conséquence, les produits exportés au bénéfice d'une indication de provenance géographique protégée en vertu de la législation suisse doivent satisfaire aux prescriptions suisses fixant les conditions d'utilisation d'une telle indication.¹³
- **Utilisation d'indications de provenance suisse à l'étranger:**
En principe, l'utilisation à l'étranger n'entre dans le champ d'application des prescriptions de la suissitude seulement s'il existe entre l'État étranger concerné et la Suisse un accord bilatéral contenant un tel arrangement. Des accords de ce type ont été conclus par la Suisse avec l'Allemagne, la Tchéquie, la Slovaquie, la France, l'Espagne, le Portugal, la Hongrie, la Russie et la Jamaïque.

4. Référence à la Suisse alors que les critères de suissitude ne sont pas remplis

Même si une denrée alimentaire ne satisfait pas aux exigences de la législation sur la suissitude, le fabricant peut tout de même avoir un intérêt légitime à communiquer le lien étroit de la denrée alimentaire avec la Suisse, p. ex. parce qu'elle est entièrement élaborée en Suisse ou parce qu'un ingrédient significatif provient de ce pays.

¹³ Art. 69, al. 3 de l'Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUOs)

4.1 Ingrédients provenant de Suisse

Lorsqu'une denrée alimentaire ne satisfait pas aux exigences de la législation sur la suissitude, il est possible de faire la publicité de la provenance suisse d'ingrédients sous certaines conditions. Ainsi, l'utilisation d'une indication de provenance suisse en lien avec une matière première déterminée de provenance helvétique est admise en vertu de l'OIPSD si le poids de celle-ci est considérable dans la denrée alimentaire, si elle confère à cette dernière son nom ou ses caractéristiques essentielles (p. ex. lasagne à la « viande de bœuf suisse ») et provient intégralement de Suisse. Une autre condition est que la denrée alimentaire soit intégralement fabriquée en Suisse. En outre, selon l'OIPSD, la croix suisse ne peut pas être utilisée dans un tel cas et la publicité ne peut pas se faire dans une police de caractère plus grande que celle du nom du produit.

La prescription de l'OIPSD selon laquelle la matière première dont on fait la publicité par une indication de provenance suisse doit être « d'un poids considérable » n'est pas claire. En règle générale, il devrait être suffisant que cette matière première ne joue pas un rôle insignifiant selon la recette, c.-à-d. qu'elle constitue plus de 3 % du poids de la denrée alimentaire.

Il n'en demeure pas moins incompréhensible que, p. ex., la désignation « aux herbes aromatiques suisses » ne puisse pas être apposée sur une huile d'olive étrangère qui contient des herbes de Suisse pour l'aromatiser, simplement parce que ces herbes, sur le plan pondéral, ne sont évidemment pas considérables, rapportées au total de la denrée alimentaire. La prescription de l'OIPSD semble disproportionnée en ce domaine. D'ici à l'édition du premier arrêté de tribunal, une insécurité juridique demeure quant à savoir si les exigences de l'OIPSD sont valables.

Également disproportionnée est l'interdiction générale, stipulée expressément dans l'OIPSD, d'utiliser la croix suisse (et ceci indépendamment de sa taille et de son emplacement) pour indiquer qu'une matière première d'une denrée alimentaire provient de Suisse. Ce qui est déterminant est la manière dont les consommatrices et consommateurs comprennent la croix suisse dans chaque cas concret.

P. ex., si une lasagne porte l'indication « avec de la viande de bœuf suisse  », on peut partir du principe que, en raison de sa taille et de son positionnement sans ambiguïté à côté de la déclaration sur la viande de bœuf, les consommatrices et consommateurs interprètent la croix suisse en question comme l'indication de la provenance de la viande de bœuf et non des lasagnes en totalité.

D'ici à ce qu'une décision de tribunal y apporte sa lumière, il demeure incertain si l'interdiction générale d'utiliser la croix suisse en lien avec la publicité d'une matière première est exécutoire.

N'est pas non plus claire la disposition selon laquelle la publicité ne peut pas se faire en caractères plus grands que la dénomination spécifique de la denrée alimentaire. Par ailleurs, l'OIPSD parle à ce propos de « dénomination spécifique », alors que les explications formulent « c'est pourquoi l'information ne doit pas figurer en caractères d'imprimerie plus grands que ceux utilisés pour la dénomination de vente (ou dénomination spécifique) du produit. » Souvent, la dénomination spécifique conforme au droit des denrées alimentaires (p. ex. « dessert au mascarpone, à la sauce au café et au biscuit) figure à proximité de la liste des ingrédients et dans la même taille de caractères, alors que le nom du produit lui-même (p. ex. tiramisù) inscrit sur le recto de l'emballage est différent. Selon notre perception, la différenciation stipulée à l'art. 5, al. 5 OIPSD ne fait sens, dans le cas exceptionnel où une « indication » en vertu de cet alinéa est possible, que si l'on fait référence à la dénomination spécifique au sens technique du terme, et non au nom du produit figurant sur le recto de l'emballage.

4.2 Indication d'étapes spécifiques d'élaboration en Suisse

Conformément à une disposition nouvellement introduite dans la version révisée de la Loi sur la protection des marques, il est licite d'indiquer la provenance géographique de la recherche, du design ou d'autres activités spécifiques en lien avec un produit si ces activités ont eu lieu intégralement au lieu indiqué.¹⁴ Pour cette raison, un saumon élevé en Norvège et fumé en Suisse peut porter l'indication « *fumé en Suisse* ».

4.3 « Made in Switzerland »

Il est sujet à controverse si les indications « *Made in Switzerland* » ou « *fabriqué en Suisse* » peuvent aussi être utilisées pour des produits qui ne satisfont pas aux exigences de la nouvelle législation sur la suissitude, mais dont les matières premières ont été intégralement transformées en Suisse. L'IPI et l'OFAG sont d'avis que les indications « *Made in Switzerland* », « *Swiss Made* » ou « *fabriqué en Suisse* » sont en tous les cas trop larges ou trop peu spécifiques et ne sauraient par conséquent être perçues par l'acheteur comme l'indication d'une activité spécifique ayant eu lieu en Suisse, mais seulement comme l'indication générale de la provenance suisse du produit portant une telle allégation. Dès lors, de l'avis de l'IPI et de l'OFAG, un produit portant la désignation « *Made in Switzerland* » ou « *Swiss Made* » doit satisfaire aux critères de suissitude de la nouvelle législation.

Cette position globale est trop stricte. Il importe bien davantage la manière dont les milieux suisses intéressés comprennent l'indication « *Made in Switzerland* » en lien avec un produit donné. Il est regrettable qu'il n'existe encore sur cette question aucune étude publiée sur laquelle on puisse s'appuyer.

Afin de réduire le risque que l'indication d'une étape de transformation en Suisse soit considérée comme une indication de provenance de toute la denrée alimentaire concernée et qu'il soit dès lors exigé que celle-ci satisfasse aux critères de suissitude de la nouvelle législation, on pourrait choisir, au lieu de la désignation « *Made in Switzerland* », d'autres indications propres à exprimer (encore) plus clairement qu'il s'agit seulement d'une certaine étape de transformation et non que les matières premières et ingrédients de la denrée alimentaire proviennent de Suisse, p. ex.:

- « *Manufactured in Switzerland* »,
- « *Verarbeitet in der Schweiz* »,
- « *Veredelt in der Schweiz* »,
- « *Processed in Switzerland* »,
- « *Transformé en Suisse* »,
- « *Verpackt in der Schweiz* », etc.

La condition pour pouvoir faire usage d'une indication relative à une activité qui a lieu en Suisse est en tous les cas que celle-ci s'y effectue en intégralité et que l'allégation géographique « suisse » au sein de la déclaration, de par sa couleur, sa taille, son emplacement et le genre d'indication, ne soit ni ambiguë ni trompeuse.

¹⁴ Art. 4, al. 3^{ter} LPM.

4.4 Utilisation de la croix suisse

Il n'est pas non plus clair si l'indication d'une étape de transformation réalisée en Suisse peut être complétée par une croix suisse dans le cas où la denrée alimentaire concernée serait certes transformée en Suisse, mais que les matières premières et ingrédients proviendraient en majorité de l'étranger. Contrairement à ce qui est le cas pour la publicité relative à un composant suisse d'une denrée alimentaire, il n'existe pas de prescription expresse dans l'OIPSD concernant l'utilisation de la croix suisse pour indiquer une étape de transformation qui se fait en Suisse.

La réglementation de l'usage de la croix suisse est arrêtée dans la version révisée de la Loi sur la protection des armoiries. En principe, la croix suisse peut être apposée sur des produits et leurs emballages si cette utilisation ni n'est trompeuse ni ne contrevient au droit en vigueur.¹⁵

L'IPI et l'OFAG adoptent en ce domaine une position indifférenciée en affirmant que la croix suisse sur un produit est toujours perçue comme l'indication de la provenance de celui-ci et que, pour cette raison, il doit satisfaire aux critères de suissitude de la version révisée de la LPM. Cette position stricte ôte toute possibilité d'indiquer par une croix suisse une étape d'élaboration qui s'effectue en Suisse. L'IPI et l'OFAG sont d'avis que la croix suisse est à ce point dominante que le consommateur y voit toujours l'indication de la provenance géographique du produit dans son intégralité.

Cette position est trop peu différenciée. Dans l'arrêt de référence de la « cuillère à café » de 1957, le Tribunal fédéral stipule que les consommatrices et consommateurs savent parfaitement reconnaître, lors de l'achat d'une cuillère à café souvenir sur laquelle est reproduite une croix suisse, que cette dernière n'indique pas la provenance de la cuillère à café, mais constitue simplement le souvenir d'une visite de la Suisse comme destination touristique.¹⁶ D'après cet acte de jurisprudence, tout produit portant une croix suisse n'est pas tenu de satisfaire aux critères de la suissitude de la nouvelle législation.

Les consommateurs suisses sont tout à fait en mesure – indépendamment de la taille, de la place et du mode de présentation de la croix suisse sur l'emballage d'un produit – de percevoir cette croix comme l'indication d'une étape de transformation ayant eu lieu en Suisse et non de la provenance de la denrée alimentaire dans son ensemble. Si la croix suisse est subordonnée à l'allégation verbale relative à l'étape de transformation en question et ne la domine pas, elle n'est en général pas perçue comme indication de la provenance de l'ensemble du produit, mais seulement de l'activité concernée, ce qui est admis. Toutefois, une insécurité juridique considérable demeure d'ici à ce que cette question soit tranchée par un tribunal.

¹⁵ Art. 10 LPAP.

¹⁶ BGE 83 IV 108.

4.5 Indication de l'entreprise fabricant en Suisse

En Suisse, le nom du fabricant doit en principe figurer sur les denrées alimentaires préemballées. L'adresse en Suisse de l'entreprise fabricante doit aussi être indiquée si le produit concerné ne satisfait pas aux critères de suissitude de la législation révisée.

Dans le cadre de l'indication de l'adresse du fabricant, il faut veiller à ce que les consommatrices et consommateurs ne soient pas trompés sur la provenance géographique du produit concerné et, en particulier, de ses matières premières.

Or les indications (fictives) suivantes sont, p. ex., aussi admises – aussi sur le recto de l'emballage – si le produit en question ne satisfait certes pas aux critères de suissitude de la nouvelle législation, mais qu'il est effectivement fabriqué en Suisse:

- 1) « Hergestellt durch XY, Zofingen, Schweiz, feinste Biskuit-Spezialitäten seit 1926 »
- 2) « Chocolat extra fin de XY, maison chocolatière à Gruyère (Suisse) depuis 1897 »

La question de savoir si les indications ci-dessus peuvent être complétées par une croix suisse est sujette à controverse:

- 1) « Hergestellt durch XY, Zofingen  feinste Biskuit-Spezialitäten seit 1926 »
- 2) « Chocolat extra fin de XY, maison chocolatière à Gruyère  depuis 1897 »

À ce propos aussi, l'IPI et l'OFAG sont d'avis que la croix suisse est toujours comprise comme une indication de la provenance géographique de l'entière du produit (y c. de ses matières premières). D'après cette interprétation, la croix suisse ne peut être utilisée que sur les produits qui satisfont aux critères de la suissitude.

Cet avis est trop peu différencié. Si la croix suisse, en raison de sa taille et de sa position, se rapporte avec évidence au siège de l'entreprise fabricante et non à la provenance géographique du produit (y c. de ses matières premières), alors il n'y a pas de risque de tromper les consommatrices et consommateurs.

L'insécurité juridique perdurera toutefois jusqu'à ce qu'un arrêt de tribunal vienne préciser si l'on peut faire usage de la croix suisse pour indiquer le siège de l'entreprise fabricante lorsque le produit concerné est certes fabriqué en Suisse par cette entreprise, mais ne satisfait pas aux critères de suissitude.

5. Dispositions transitoires

La nouvelle législation sur la suissitude entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2017. Les denrées alimentaires qui ont été fabriquées *avant* le 1^{er} janvier 2017 et portent des indications de provenance conformes au droit actuel peuvent encore être mises en circulation jusqu'au 31 décembre 2018. À ce propos, il faut noter que, selon le droit actuel, il n'est pas admis d'apposer une croix suisse sur un produit ou un emballage.

Pour les produits qui auront été fabriqués *après* le 1^{er} janvier 2017, l'indication de provenance suisse ne pourra être apposée que si les critères de la nouvelle législation sont remplis.

Si le taux d'auto-provisionnement d'une matière première figurant à l'annexe 1 de l'OIPSD est rehaussé et que, pour cette raison, la part de matières premières suisses doit être augmentée afin qu'il puisse être fait usage d'une indication de provenance suisse, un délai transitoire de 12 mois s'applique au devoir de satisfaire à la part pondérale minimale pour la matière première concernée. Le même délai transitoire prévaut lorsqu'une exception selon une ordonnance départementale relative à l'art. 8 OIPSD (non disponibilité temporaire) ou à l'art. 9 OIPSD (exception quantitative) est abrogée.¹⁷

Veillez agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

fial



Urs Furrer
Co-Directeur

¹⁷ cf. Rapport explicatif de l'OFAG du 2 septembre 2015 relatif à l'art. 10 OIPSD