

Sélection d'article sur la politique suisse

Dossier

Dossier: Transparence des prix des produits alimentaires

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Ziehli, Karel

Citations préféré

Ziehli, Karel 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Dossier: Transparence des prix des produits alimentaires, 2018 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 25.04.2024.

Sommaire

Vue générale sur la politique agricole. Effets du système de protection douanière sur les branches situées en amont et en aval du secteur agricole (Po. 18.3380)	1
Pour plus de transparence dans la formation des prix (Mo. 18.4364)	1
Pour plus de transparence dans les prix des produits bio (Mo. 17.3658)	2
Meilleure transparence des prix des produits alimentaires (Mo. 18.3183)	2
Des surcoûts non justifiés pour les produits bios	3
Concurrence sur le marché de l'alimentation (Po. 22.4252)	4
Accroître la transparence des marchés agricoles (Mo. 21.3730)	4
Pour un versement effectif du soutien au producteurs de lait destiné à la production de fromage (Mo.21.4124)	5
Pour un observatoire des prix efficace dans les filières agroalimentaires (lv. pa. 22.477)	5

Abréviations

BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
SBV	Schweizerischer Bauernverband
KG	Kartellgesetz
DaziT	Gesamtheitliches Transformationsprogramm der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)
FRC	Fédération romande des consommateurs (Konsumentenschutz der Romandie)
STS	Schweizer Tierschutz
WEKO	Wettbewerbskommission
LwG	Landwirtschaftsgesetz

OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
AFD	Administration fédérale des douanes
RTS	Radio Télévision Suisse
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz (Fédération des consommateurs en Suisse alémanique)
USP	Union Suisse des Paysans
LCart	Loi sur les cartels
DaziT	Programme global de modernisation et de transformation de l'Administration fédérale des douanes (AFD)
FRC	Fédération romande des consommateurs
PSA	Protection suisse des animaux
COMCO	Commission de la concurrence
LAgr	Loi sur l'agriculture

Vue générale sur la politique agricole. Effets du système de protection douanière sur les branches situées en amont et en aval du secteur agricole (Po. 18.3380)

Politique agricole

POSTULAT
DATE: 04.06.2018
KAREL ZIEHLI

Dans le cadre des discussions sur la vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole, la CER-CN propose au Conseil national d'accepter son postulat qui vise à **analyser les effets du système de protection douanière sur les branches situées en amont et en aval du secteur agricole**, en complément au rapport délivré par le Conseil fédéral. Cette proposition, soutenue par l'exécutif, trouve les faveurs des députés et députées qui l'acceptent sans autre discussion que celles menées lors du débat sur la vue d'ensemble.¹

RAPPORT
DATE: 20.03.2020
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a publié son **rapport** en réponse au postulat déposé par la CER-CN sur les effets du système de protection douanière sur les industries et les branches liées au secteur agricole. Ce postulat intervenait en réaction à la publication de la vue générale sur le développement de la politique agricole et visait à la compléter. En effet, la commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) estime que la protection douanière telle qu'actuellement conçue pour les secteurs en amont et en aval de l'agriculture n'est économiquement pas efficiente. Les résultats de ce rapport montrent que les producteurs et productrices agricoles profitent parfois de ces règles (prix de marché plus élevés et globalement stable en comparaison internationale), mais en pâtissent également sur certains aspects. Le rapport dégage donc 8 pistes pour améliorer la situation. Premièrement, il s'agirait d'améliorer la transparence du marché et des prix réels ainsi que les marges agrégées le long de la chaîne de production, ce qui permettrait aux agricultrices et agriculteurs de mieux se positionner vis-à-vis de leurs fournisseurs et acheteurs. Deuxièmement, il serait souhaitable d'augmenter les offres alternatives au niveau de l'achat en amont du secteur agricole. Troisièmement, les autorités planchent sur la promotion de la coopération entre exploitations agricoles d'achats de certains biens. Quatrièmement, il faudrait améliorer la position de négociation des agricultrices et agriculteurs au niveau des ventes, ici aussi, en recourant, entre autres, à des formes plus coopératives entre elles et eux. Cinquièmement, il s'agirait d'utiliser de manière plus systématique les instruments existant dans la politique agricole. Sixièmement, les autorités ont l'intention de continuer à appliquer systématiquement la loi sur les cartels (LCart) dans le domaine agricole. En point 7, le rapport reconnaît la nécessité d'adapter le système de protection douanière sur certains points, notamment en supprimant certains obstacles techniques au commerce et en procédant à des modifications du régime tarifaire. Finalement, des améliorations pourraient être obtenues par la simplification administrative du trafic de perfectionnement, par le biais du programme de transformation et de numérisation DaziT de l'Administration fédérale des douanes (AFD).²

Pour plus de transparence dans la formation des prix (Mo. 18.4364)

Agriculture

MOTION
DATE: 27.02.2019
KAREL ZIEHLI

La motion Bendahan (ps, VD) «**Pour plus de transparence dans la formation des prix**» a été classée, car non-traitée par les chambres dans le délai imparti. Le conseiller national vaudois exigeait des autorités la publication de données détaillées sur la formation des prix des produits agricoles à tous les échelons. Aujourd'hui, il existe des relevés effectués par l'OFAG mais l'Office fédéral de l'agriculture ne donne aucune indication sur les étapes intermédiaires (transformation, transport, distribution) et se concentre uniquement sur les prix à la production et à la consommation. Bien qu'opposé à ce texte, le Conseil fédéral s'est dit prêt à rendre public, là où c'était possible, les marges réalisées aux différents échelons. Cette question de la transparence des prix des produits agricoles a, en outre, été traitée dans le cadre des motions Glauser-Zufferey (Mo.18.3183) et Maire (Mo.17.3658).³

Pour plus de transparence dans les prix des produits bio (Mo. 17.3658)

Denrées alimentaires

MOTION
DATE: 26.09.2019
KAREL ZIEHLI

Pour sa dernière intervention en tant que conseiller national, Jacques-André Maire (ps, NE) a défendu **une meilleure transparence dans la fixation des prix des produits issus de l'agriculture biologique**. Il déplore, en effet, que la grande distribution se fasse une marge plus importante sur les produits labellisés Bio que sur les produits conventionnels. Selon une enquête de la RTS, citée par l'élu socialiste, les intermédiaires prendraient une marge de l'ordre de 50 à 95% plus élevée pour ces produits. Une plus grande transparence dans la fixation de ces prix permettrait donc d'informer correctement tant les producteurs que les consommateurs.

Le conseiller fédéral en charge de l'économie et des questions agricoles, Guy Parmelin, a précisé, devant l'assemblée, que des outils législatifs existent déjà quant à la transparence sur le marché agricole suisse. Un monitoring a été mis en place et permet d'analyser toute une série de données sur la valeur ajoutée brut ainsi que sur les marges. Le Conseil fédéral s'est d'ailleurs dit prêt – déjà dans sa réponse à la motion Bendahen 18.4364 – à étendre ses pratiques là où la structure du marché le permettrait, afin d'en savoir plus sur les marges réalisées aux différents échelons. Il s'est, par contre, opposé à l'idée de dévoiler des données précises qui permettraient de déterminer quelles sont les entreprises concernées, cela représentant une atteinte au secret des affaires. Le Conseil national lui donnera raison, préférant rejeter cette motion par 95 voix contre 74 et 6 abstentions.⁴

Meilleure transparence des prix des produits alimentaires (Mo. 18.3183)

Produits alimentaires

MOTION
DATE: 03.03.2020
KAREL ZIEHLI

Une large majorité de la chambre du peuple souhaite **une meilleure transparence des prix des produits alimentaires**. Elle a accepté une motion de la députée et agricultrice vaudoise Alice Glauser-Zufferey (udc) allant en ce sens. Plus exactement, la motion demande au Conseil fédéral de procéder à une analyse statistique précise des prix agroalimentaires afin de faire toute la transparence du producteur au consommateur.

Guy Parmelin a essayé de dissuader les parlementaires de voter pour ce texte, invoquant les efforts entrepris en la matière par les autorités. Il a notamment donné l'exemple des bulletins de marché publiés par l'OFAG qui font la lumière sur les prix moyens pratiqués sur un certain nombre de produits agricoles. Ajouté à cela, le Conseil fédéral est d'avis que les données relatives aux entreprises sont confidentielles et ne peuvent, sous la législation actuelle, être révélées. Le ministre de l'économie considère, de plus, que leur publication pourrait nuire au bon fonctionnement de la concurrence. Pourtant, l'exécutif s'est montré prêt à augmenter la transparence en s'appuyant sur la législation existante, comme annoncé dans la réponse à la motion 18.4364 à la teneur similaire.

Dans une alliance peu habituelle, l'ensemble de la gauche, de l'UDC et du groupe du PDC ont, malgré tout, uni leurs forces afin de donner suite à la motion, ne laissant aucune chance aux libéraux et verts-libéraux (147 voix contre 37).⁵

MOTION
DATE: 15.12.2021
KAREL ZIEHLI

Le sort de la motion Glauser-Zufferey (udc, VD) visant **une meilleure transparence des prix des produits alimentaires** a été scellé par le président du Conseil des Etats, Thomas Hefti (plr, GL), alors que les sénatrices et sénateurs n'ont pas réussi à se départager (22 voix contre 22). La majorité de la commission de l'économie et des redevances (CER-CE), défendue par Adèle Thorens Goumaz (verts, VD), s'est montrée en faveur de la motion, la sénatrice verte argumentant qu'un tel texte permettrait de restaurer une certaine confiance auprès des consommateurs et consommatrices et qu'il ne s'agirait finalement que d'appliquer la législation en vigueur qui prévoit des relevés statistiques sur les marges aux différents échelons; statistiques qui n'existent que pour les prix à la production et à la vente. D'après la majorité de la CER-CE, d'autres pays voisins ont instauré une transparence accrue, il s'agirait de prendre la même voie. Défendant la minorité, Ruedi Noser (plr, ZH) s'est dit inquiet de la création d'une tâche «mammouth», le travail administratif qui résulterait de l'acceptation de ce

texte étant gigantesque. L'élu zurichois a, de plus, dit redouté qu'une telle transparence mette à mal les mécanismes qui font l'économie de marché. Pour le Conseil fédéral, le ministre de l'économie Guy Parmelin a précisé que la Confédération mettait déjà à la disposition du public un certain nombre de statistiques sur les prix des produits agricoles, mais qu'il n'était que peu pertinent, pour nombre de produits, de faire une transparence complète, la problématique étant plus complexe que ce qu'il n'y paraît.

Thomas Hefti prendra, finalement, le parti de la minorité et du Conseil fédéral, mettant donc un terme à cette motion.⁶

Des surcoûts non justifiés pour les produits bios

Agriculture

C'est une enquête du cabinet Deloitte, publiée en août 2021 et relayée par la presse nationale, qui a mis le feu aux poudres : la raison principale pour laquelle les consommatrices et consommateurs renoncent à acheter des **produits bios** est leur **prix surfait**. En effet, ils sont en moyenne 50 pour cent plus chers que les produits conventionnels, alors que les surcoûts liés à cette méthode de production ne seraient que de 10 à 13 pour cent. La différence s'expliquerait par la marge plus élevée que les commerces de détail encaissent sur ces produits labellisés. Réagissant à cette étude, Coop a d'un côté justifié cette différence par les coûts annexes supplémentaires générés à chaque étape pour les produits biologiques. Puis, Migros a d'un autre côté fait référence aux produits biologiques Alnatura dont les prix sont semblables aux produits conventionnels. Pour sa part, Aldi a déclaré ne pas appliquer de politique différenciée entre les denrées labellisées et non labellisées. Que les consommatrices et consommateurs achètent des produits labellisés en cas de baisse de leur prix avait déjà été démontré par Agroscope dans une étude publiée en 2020. Le centre de recherche, mandaté par la protection suisse des animaux (PSA), s'était penché sur le cas de la viande, et a pu constater que ce levier de consommation s'applique particulièrement à la viande de porc.

C'est également durant l'été 2021 qu'on apprenait qu'un accord sectoriel initié par la PSA avec les détaillants pour réduire l'écart de prix entre viande conventionnelle et viande labellisée avait été rejetée par la Comco à cause de la loi sur les cartels (LCart). La Comco redoutait ainsi que la concurrence soit faussée entre les détaillants. Réagissant à cette décision, la PSA a demandé aux autorités d'agir, voire, d'instaurer un Ombudsman chargé de régler ces grandes différences de prix lorsqu'elles ne sont pas justifiées. Les chiffres récoltés chaque mois par l'OFS sur le prix des denrées alimentaires montrent des écarts allant du double au triple, s'agissant des produits carnés labellisés et bios.

En 2022, une tribune signée dans la NZZ par les professeurs Paul Richli et Mathias Biswanger revenait sur la décision de la Comco. Les deux professeurs critiquaient alors la situation de monopole dans laquelle se trouvent les détaillants Migros et Coop en Suisse face aux agricultrices et agriculteurs, qui n'ont souvent d'autre choix que de vendre leur production aux deux géants orange. Suite à une modification de la LCart en début d'année, cette situation pourrait être dénoncée pour défaillance de marché. La même année, tant l'USP que la Fédération romande des consommateurs (FRC) réclamaient plus de transparence sur la formation des prix, dénonçant un système qui rétribue de moins en moins les productrices et producteurs. La FRC dévoilait ainsi une enquête détaillée sur la formation des prix des produits agricoles et la marge conséquente des distributeurs sur les produits bios. Ainsi, une carotte bio ne coûte à la production que 40 pour cent plus cher qu'une carotte conventionnelle, mais est revendue jusqu'à 116 pour cent plus cher, selon les mois. Soulever le voile qui obscurcit cette boîte noire de la chaîne agroalimentaire permettrait, selon la secrétaire générale de la FRC et conseillère nationale verte Sophie Michaud Gigon (VD), aux consommatrices et consommateurs de savoir dans quelles poches va leur argent : dans celles des producteurs ou dans celles des distributeurs ? Faire la transparence sur l'entier de la chaîne est pourtant difficile à cause de ce qui ressemble à une omerta, selon la FRC, des milieux maraîchers qui ont peur des conséquences en cas de témoignage.

Des difficultés, Monsieur Prix de la Confédération en a aussi rencontré lorsqu'il s'est penché sur ce dossier. Après avoir dû retarder la publication d'un rapport sur la question à cause de l'opposition de la Migros, Stephan Meierhans a pu, en janvier 2023,

dévoiler une partie des résultats de son enquête sur les marges abusives des grands distributeurs sur les produits bios. Monsieur Prix explique ces marges élevées par le peu de concurrence sur le marché de la distribution en Suisse. Afin de réduire les prix des produits bios, Stefan Meierhans a proposé aux grands distributeurs un engagement volontaire impliquant une marge maximale. Mais ces discussions ont échoué, les distributeurs refusant de voir leurs prix baisser. Pour la Fondation pour la protection des consommateurs (SKS), c'est maintenant à la Comco – seul organe habilité à infliger des amendes – de se pencher sur ces marges.

Au-delà des produits bios, c'est l'ensemble du secteur qui semble être touché par un manque de transparence dénoncé de manière récurrente dans les médias. Au point où une nouvelle association s'est formée pour combattre cet état de fait. Uniterre a, pour sa part, lancé en août une campagne d'informations intitulée «Les paysans et les paysannes se font rouler dans la farine» pour, d'un côté, sensibiliser les consommatrices et consommateurs à cette thématique et, d'une autre côté, réclamer une plus grande transparence de la part des grands distributeurs. Le syndicat paysan exige, de plus, que la Confédération réglemente mieux les marchés agricoles pour garantir des prix équitables aux productrices et producteurs. La politique n'est pas en reste, de nombreuses interventions ayant été déposées ces dernières années au Parlement sur cette problématique. La chambre haute doit se prononcer sur deux interventions (Mo. 21.3730; Iv. pa.22.477) acceptées par le Conseil national à ce sujet. La chambre du peuple a, toutefois, refusé d'instaurer un Ombudsman qui aurait été chargé de régler les conflits s'agissant des prix.⁷

Concurrence sur le marché de l'alimentation (Po. 22.4252)

Denrées alimentaires

« Wissen ist Macht ». C'est par cette maxime que le rapporteur de commission, Peter Hegglin (centre, ZG) justifie le besoin d'une **transparence accrue sur le marché de l'alimentation**. Selon la CER-CE, cela permettrait aux différents acteurs du marché de pouvoir mieux se placer lors des négociations sur les prix ou les conditions d'achat. Il est donc demandé au Conseil fédéral d'analyser la situation afin de proposer, si nécessaire, des outils supplémentaires en s'appuyant sur l'article 27 de la LAgr (observation du marché). Malgré une opposition d'une partie des sénatrices et sénateurs, critiquant un texte superflu (plaidant que plusieurs instruments existent d'ores et déjà) et qui s'attaquerait au secret des affaires, le postulat a été accepté par 25 voix contre 15 et 3 abstentions. Le Conseil fédéral, par la voix de Guy Parmelin, aurait préféré traiter ce sujet dans le cadre des prochaines étapes de la politique agricole, comme cela était prévu. À noter que ce n'est pas la première fois que le Parlement se penche sur la question de la transparence des prix des produits agricoles.⁸

Accroître la transparence des marchés agricoles (Mo. 21.3730)

Denrées alimentaires

Le **Conseil national** a décidé, par 103 voix contre 82 et 5 abstentions, de **soutenir la motion** Munz (ps, SH) pour **accroître la transparence des marchés agricoles**. La députée socialiste a vertement critiqué en plénum les prix pratiqués par le commerce de détail s'agissant des produits labellisés. La marge appliquée serait trop élevée, péjorant donc tant les consommatrices et consommateurs que les productrices et producteurs. Cette motion a été déposée à la suite de révélations faites par Monsieur Prix, Stefan Meierhans, selon lesquelles les marges faites par les détaillants atteindraient jusqu'à 80 pour cent. Le ministre de l'économie et des questions agricoles, Guy Parmelin, a dit être conscient de l'importance de la transparence sur le marché des produits agricoles. L'Office fédéral de l'agriculture OFAG est d'ores et déjà chargée de relever, jusqu'à un certain point, les prix pratiqués. De plus, le Conseil des Etats a adopté un postulat chargeant le Conseil fédéral de fournir un rapport se penchant sur la nécessité ou non d'accroître la transparence sur les marchés agricoles. Le Conseil fédéral s'opposait donc à cette motion, soutenue par les groupes des Vert-e-s, socialiste, Vert'libéral et d'une majorité du groupe du Centre. À noter qu'une

POSTULAT
DATE: 13.12.2022
KAREL ZIEHLI

MOTION
DATE: 02.05.2023
KAREL ZIEHLI

motion similaire avait été rejetée en 2021 par le Conseil des Etats, comme deuxième chambre, à une voix près.⁹

Pour un versement effectif du soutien au producteurs de lait destiné à la production de fromage (Mo.21.4124)

Production animale

MOTION
DATE: 13.06.2023
KAREL ZIEHLI

Les suppléments laitiers à la transformation fromagère ont été introduits suite à la libéralisation des marchés laitiers avec l'UE en 2007, afin d'assurer un certain prix du lait et de soutenir les producteurs. À l'époque, il avait été décidé que ceux-ci seraient versés aux transformateurs, chargés ensuite de les reverser aux paysans. En octobre 2022, l'un de ces transformateurs, la laiterie ELSA propriété de Migros, se faisait condamner en première instance, car il n'était pas possible de savoir si elle versait effectivement les **suppléments laitiers à la transformation fromagère** aux paysans. La plainte émanait du président d'Uniterre et producteur laitier Maurus Gerber. Cette histoire n'est pas restée lettre morte et a eu une certaine résonance au sein de la classe politique.

Au Parlement, mis à part Isabelle Pasquier-Eichenberger (vert-e-s, GE) et Valentine Python (vert-e-s, VD) qui ont déposé des textes pour plus de transparence dans la fixation des prix agricoles (lv.pa. 22.477 et lv.pa. 22.476), Jacques Nicolet (udc, VD) s'est emparé de la question de la redistribution de ce supplément. Il propose que ce soutien de 15 centimes par litre de lait soit lié à un seuil de prix, comme souhaité par les interprofessions laitières.

Guy Parmelin, pour le Conseil fédéral, s'est opposé à cette proposition, la qualifiant de «retour en arrière dans des temps révolus». Le conseiller fédéral en charge de l'économie faisait référence à la politique qui régissait l'agriculture avant les années 2000, caractérisée par une forte intervention de l'État afin de garantir les prix des produits agricoles. Prônant une autre solution que celle proposée par le motionnaire, Guy Parmelin a précisé que la révision en cours des ordonnances agricoles prévoyait un versement de ce supplément directement aux producteurs, en ne passant plus par les transformateurs. Cela permettrait une plus grande transparence et la garantie que les intermédiaires ne profitent pas de ces suppléments. Au vote au **Conseil national**, les groupes du Centre et de l'UDC ont montré un soutien compact, alors que les autres partis se sont montrés bien plus partagés. Au final, la motion a été **acceptée** par 106 voix contre 64 et 15 abstentions.¹⁰

Pour un observatoire des prix efficace dans les filières agroalimentaires (lv. pa. 22.477)

Denrées alimentaires

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 01.11.2023
KAREL ZIEHLI

La commission de l'économie et des redevances du Conseil national (**CER-CN**) a soutenu la proposition de la verte genevoise Isabelle Pasquier-Eichenberger de **renforcer la transparence dans la formation des prix des produits agricoles**. La majorité de la commission (18 voix contre 5) estime, en effet, que la concentration de pouvoir dans les mains d'un petit nombre de détaillants présents sur le marché suisse représente un problème sur la formation des prix. Au tour de la CER-CE de se prononcer.¹¹

1) AB NR, 2018, S.769 ff.; AB NR, 2018, S.780

2) Rapport du Conseil fédéral du 20.03.2020 en réponse au postulat 18.3380

3) Motion 18.4364_Pour plus de transparence dans la formation des prix

4) AB NR, 2019, S.1922 f. ; RTS - "Les distributeurs touchent des marges plus grandes sur les produits bio"

5) AB NR, 2020, S.55

6) AB SR, 2021, S.1391 ff.

7) Communiqué de presse Agroscope du 30.9.20; RTS, 07.11.22; RTS, 27.01.23; Rapport FRC du 5.10.22; NZZ, 22.7.21; 20 Minuten, 1.8.21; Agrihebdo, 3.8.21; NZZ, 6.4.22; Watson, 12.9.22; AZ, TA, 22.11.22; AZ, 3.7.23; SoZ, 10.8.23; LT, 18.8.23; 24H, 9.10.23

- 8) AB SR, 2022, S.1292 ff.
- 9) AB NR, 2023, S. 764f.
- 10) AB NR, 2023, S.1279 f.; 24H, 18.10.22; LT, 21.11.22
- 11) Communiqué de presse CER-CN du 1.11.23