



Etendre la déclaration positive volontaire aux produits alimentaires étrangers

Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat
14.3669 de la Commission de la science, de l'éducation et
de la culture du Conseil national du 28 août 2014

Contenu

1	Condensé.....	2
2	Contexte.....	3
3	Bases légales	4
3.1	Art. 16a et 18 de la loi fédérale sur l'agriculture	4
3.2	Art. 21 de la loi fédérale sur les denrées alimentaires (LDAI)	6
4	Programmes d'encouragement de la Confédération	7
5	Autres exemples de prescriptions du droit fédéral permettant de mettre en avant certaines caractéristiques d'un produit	8
5.1	RS 910.18, ordonnance du 22 septembre 1997 sur l'agriculture biologique et la désignation des produits et des denrées alimentaires biologiques (ordonnance sur l'agriculture biologique)	8
5.2	RS 910.12, ordonnance du 28 mai 1997 concernant la protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des produits agricoles transformés (ordonnance sur les AOP et les IGP)	8
5.3	RS 910.19, ordonnance du 25 mai 2011 sur l'utilisation des dénominations «montagne» et «alpage» pour les produits agricoles et les denrées alimentaires qui en sont issues (ordonnance sur les dénominations « montagne » et « alpage », ODMA)	9
6	Accords entre la Suisse et l'Union européenne	9
7	Labels de qualité de droit privé	9
8	Conclusion	10

1 Condensé

Le présent rapport met en exergue le fait que l'article 16a de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr) et l'article 21 de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et objets usuels (LDAI) s'appliquent tous deux non seulement aux produits suisses mais également à ceux importés. Les exigences de la législation suisse en matière de production des denrées alimentaires sont souvent beaucoup plus strictes que celles d'autres États. Dès lors, ces deux articles permettent aux producteurs de valoriser leurs produits en informant le consommateur, par le biais de l'étiquetage, de la conformité de ceux-ci avec les exigences du droit suisse (caractéristiques ou modes de production liés au respect de l'environnement, de la sécurité des denrées alimentaires, des exigences de protection des animaux).

Il aurait été contraire aux engagements internationaux pris par la Suisse, notamment ceux contractés dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), de faire seulement bénéficier les producteurs suisses de cette possibilité. De ce fait, les produits importés répondant aux exigences légales suisses peuvent, aujourd'hui déjà, également profiter de cette alternative pour se démarquer.

À l'inverse, l'article 18 LAgr impose que, le cas échéant, une déclaration sur la non-conformité aux exigences légales suisses soit apposée sur les produits importés. Il va de soi que cette contrainte ne peut s'appliquer qu'aux produits étrangers, les produits élaborés en Suisse devant impérativement répondre aux exigences légales suisses. Le consommateur est ainsi avisé d'une caractéristique importante du produit et peut procéder à un choix en toute connaissance de cause.

2 Contexte

En date du 19 mars 2013, le conseiller national Pierre Rusconi a déposé une initiative parlementaire (13.449) « Déclaration de détention des animaux de rente et de production pour la viande et le poisson importés ». L'objectif de cette initiative est de modifier la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA ; RS 455) de manière à introduire une déclaration obligatoire pour tous les produits importés, destinés à la consommation humaine et n'ayant pas été produits selon les standards de la LPA. L'ensemble des bases légales suisses concernées devrait être adapté afin qu'une déclaration du type « Issu d'un mode d'élevage, de chasse ou d'abattage non conforme à la loi suisse » soit placée de manière visible sur tous les emballages concernés, sur les produits animaux vendus en vrac ainsi que sur les cartes des mets.

Lors des débats sur cette initiative, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du CN (CSEC-N) a déposé, le 29 août 2014, un postulat (14.3669) « Etendre la déclaration positive volontaire aux produits alimentaires étrangers ». Ce postulat demande au Conseil fédéral de réaliser un rapport sur la situation actuelle en matière d'étiquetage des produits importés et les opportunités d'élargir aux produits alimentaires étrangers les dispositions concernant l'étiquetage positif des articles 16a et 18 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgf ; RS 910.1) ainsi que l'article 21 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (LDAI ; RS 817.0).

Dans son avis du 19 novembre 2014, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à rédiger un rapport sur les possibilités juridiques données aux producteurs et aux importateurs d'étiqueter leurs produits de manière volontaire et positive et à expliquer les liens entre les différents articles susmentionnés. En conséquence, il a proposé d'accepter le postulat.

En date du 24 novembre 2014, la Conseil national a adopté le postulat de la CSEC-N.

Par le présent rapport, le Conseil fédéral remplit la demande du postulat.

3 Bases légales

3.1 Art. 16a et 18 de la loi fédérale sur l'agriculture

Art. 16a Indication de caractéristiques ou de modes de production

¹ *Les caractéristiques ou modes de production (production respectueuse de l'environnement, fourniture des prestations écologiques requises, garde respectueuse des animaux) correspondant à des dispositions légales ou une référence à ces dispositions peuvent figurer sur les produits agricoles et les produits transformés issus de ces derniers.*

² *La désignation doit notamment respecter les dispositions légales relatives à la lutte contre la tromperie dans le domaine des denrées alimentaires.*

Comme souligné dans le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national en réponse à l'initiative parlementaire (02.439) « Denrées alimentaires. Modifier l'étiquetage afin de tenir compte des caractéristiques propres aux productions locales », l'introduction d'un nouvel article 16a, au sein de la LAgr, formulé en termes généraux ne limite pas aux seules denrées alimentaires produites en Suisse la possibilité d'être pourvues d'une déclaration concernant, par exemple, l'écologie ou la protection des animaux (FF2004 6636).

L'objectif de cet article est de permettre de valoriser les produits qui répondent aux exigences, souvent beaucoup plus strictes que celles d'autres États, de la législation suisse en matière de production des denrées alimentaires. En effet, la législation sur les denrées alimentaires interdit les indications suggérant qu'une denrée alimentaire possède des propriétés particulières alors que toutes les denrées alimentaires semblables possèdent ces propriétés (voir chiffre 2.2). Dans la pratique, sont considérées comme telles, par exemple, les indications mentionnant qu'une denrée alimentaire déterminée satisfait aux prescriptions légales en vigueur. Selon le droit alimentaire, il est interdit de mettre en avant une telle évidence, qui pourrait aboutir à tromper les consommateurs sur les qualités de produits similaires. Cependant, l'article 16a LAgr, tout comme l'article 10, al. 2, let b, de l'ordonnance du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et objets usuels (ODAOUs, RS 817.02), autorise, dans certaines situations, à informer le consommateur sur la conformité du produit avec les dispositions légales relatives, par exemple, à un mode de production respectueux de l'environnement ou à une garde respectueuse des animaux, auxquelles répondent les produits fabriqués en Suisse. Sans ce genre de disposition, une telle indication aurait pu être considérée comme trompeuse. En effet, de par la loi, les produits fabriqués en Suisse doivent répondre à ces exigences.

Le même problème se serait posé pour les produits importés en Suisse et répondant aux exigences légales dans les domaines mentionnés l'article 16a LAgr. En effet, si, conformément à l'article 18 LAgr (voir plus bas), les produits étrangers issus de certains modes de production interdits en Suisse doivent être déclarés comme tels, cela sous-entend que ceux sur lesquels aucune mention de ce genre n'apparaît répondent aux normes suisses. Or, comme expliqué précédemment, le droit alimentaire interdit, sauf exception, de faire valoir une telle conformité. En conséquence, l'article 16a LAgr s'appliquant également aux produits étrangers importés, il permet de mentionner sur ces produits leurs caractéristiques ou leurs modes de production pour autant que ceux-ci correspondent à des dispositions légales suisses.

Cependant, il est important de souligner que, conformément à l'alinéa 2 de l'article 16a LAgr, les déclarations apparaissant sur les produits suisses ou étrangers doivent être conformes aux exigences imposées par l'interdiction de la tromperie au sens du droit alimentaire. On ne peut ainsi, par les mentions apposées sur le produit, suggérer que seul ce dernier présente les propriétés particulières mises en avant alors que les autres produits de la même catégorie remplissent également ces

conditions. Ainsi, à titre d'exemple, prôner qu'un label est respectueux d'un certain mode de production alors que ce mode de production est, de par la législation, obligatoire pour tous les produits, même ceux sans label, serait trompeur.

Concrètement, on ne rencontre qu'assez rarement sur le marché suisse des produits suisses avec une déclaration fondée sur l'article 16a L'Agr. Par contre, on trouve des produits carnés étrangers (viande de lapin) satisfaisant aux conditions du droit suisse en matière de protection des animaux et portant des étiquettes avec des formulations telles que « Mode d'élevage conforme aux exigences suisses sur la protection des animaux ». Dans ce contexte, la traçabilité des envois de marchandises importées joue un rôle prépondérant afin de vérifier la véracité de ces mentions. Or, comme il n'est pas possible pour les autorités de contrôle suisses de vérifier à l'étranger le respect de la législation suisse sur les animaux, une partie du contrôle est effectuée par des organes de certification privés qui sont basés en Suisse et à l'étranger. Ainsi, pour la viande de lapin importée, les entreprises concernées ne reçoivent de l'office fédéral de l'agriculture une décision relative à la reconnaissance de l'équivalence de la production qu'à partir du moment où elles peuvent apporter la preuve, notamment par le biais de certificats décernés par ces organes de certification, que les modes d'élevage sont conformes à ce qui est prescrit dans l'ordonnance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn, RS 455.1).

Art. 18 Produits issus de modes de production interdits

¹ Dans le respect des engagements internationaux, le Conseil fédéral édicte des dispositions relatives à la déclaration des produits issus de modes de production interdits en Suisse; il relève les droits de douane de ces produits ou en interdit l'importation.

² Sont interdits au sens de l'al. 1 les modes de production qui ne sont pas conformes:

- a. à la protection de la vie ou de la santé des êtres humains, des animaux ou des végétaux; ou*
- b. à la protection de l'environnement.*

Cet article a été introduit lors des débats parlementaires sur la Politique agricole 2002 (PA 2002, RO 1998 3033). À l'instar de l'article 16a L'Agr, l'objectif est, d'une part, d'informer le consommateur sur le fait que les exigences légales en matière de production des denrées alimentaires peuvent être plus contraignantes en Suisse que celles établies dans certains autres pays et, d'autre part, de sauvegarder ainsi la compétitivité des produits suisses (BO 1997 N 2021s). Cependant, alors que l'article 16a permet à tout producteur, suisse ou étranger, de mentionner sur son produit le respect des exigences légales, l'article 18 L'Agr impose que, le cas échéant, une déclaration sur la non-conformité aux exigences légales suisses soit apposée sur les produits importés. À souligner que si cet article ne s'adresse, de facto, qu'aux produits étrangers importés, il ne doit pas aboutir, dans sa concrétisation, à violer les obligations que la Suisse a prises au niveau international. En d'autres termes, cette protection indirecte accordée aux produits suisses doit s'effectuer dans le respect des engagements internationaux (al. 1), notamment ceux pris dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.

Conscient de devoir répondre aux besoins d'information des consommateurs et de protection des producteurs suisses, d'une part, et respecter les principes régissant les échanges commerciaux internationaux, d'autre part, le Conseil fédéral a adopté, sur la base de l'article 18 L'Agr, l'ordonnance du 26 novembre 2003 relative à la déclaration de produits agricoles issus de modes de production interdits en Suisse (OAGR ; 916.51). Conformément à cette ordonnance, les denrées alimentaires étrangères issues ou composées de viande produite au moyen de stimulateurs de performance, de viande de lapins domestiques ou d'œufs produits de manière non conforme aux exigences sur l'élevage fixées dans l'OPAn doivent porter l'une des mentions spécifiques suivantes sur l'emballage :

1. « Peut avoir été produit(e) avec des stimulateurs de performance hormonaux » en ce qui concerne la viande, les préparations de viande et les produits à base de viande;
2. « Peut avoir été produit(e) avec des stimulateurs de performance non hormonaux, tels que les antibiotiques » en ce qui concerne la viande, les préparations de viande et les produits à base de viande;
3. « issus d'un mode d'élevage non admis en Suisse » en ce qui concerne la viande, les préparations de viande et les produits à base de viande de lapins domestiques ;

4. «élevage en batteries non admis en Suisse» en ce qui concerne les œufs et les préparations à base de ces œufs.

Pour des raisons de respect du principe de proportionnalité et d'efficience des contrôles, le Conseil fédéral a limité actuellement l'obligation de déclaration au sens de l'article 18 LAgf aux méthodes de production susmentionnées.

3.2 Art. 21 de la loi fédérale sur les denrées alimentaires (LDAI)¹

Art. 21 désignation particulière

¹ Le Conseil fédéral décide s'il y a lieu de fournir au consommateur des indications supplémentaires, notamment sur la conservabilité, le mode de conservation, la provenance (lieu, fabricant, importateur ou vendeur), le mode de production ou de préparation, les effets spéciaux, une mise en garde, ainsi que sur la valeur nutritive. Il peut édicter des prescriptions particulières concernant la désignation des mets prêts à être consommés figurant sur les menus.

² Il peut en sus édicter des prescriptions concernant la désignation des denrées alimentaires:

- a. pour protéger la santé, notamment celle des personnes particulièrement exposées;*
- b. pour empêcher la tromperie, notamment dans les secteurs où les consommateurs peuvent très facilement être abusés du fait de la marchandise ou de la nature du commerce.*

³ Le Conseil fédéral règle la désignation des denrées alimentaires auxquelles ont été ajoutées des substances considérées comme vitales ou physiologiquement utiles (vitamines, oligo-éléments).

⁴ Le Conseil fédéral définit les conditions auxquelles doivent satisfaire les denrées alimentaires déclarées comme provenant de modes de culture spécifique (production intégrée, biologique, notamment); il peut s'agir de la reconnaissance d'une homologation de droit privé.

En préambule, il faut souligner que la législation alimentaire s'applique à toutes les denrées alimentaires se trouvant sur le marché suisse, indépendamment de leur origine. En conséquence, les obligations (étiquetage, respect des valeurs limites, etc.) imparties aux producteurs, mais aussi les possibilités qui leur sont données (mentions relatives à la production respectueuse de l'environnement ou à l'élevage conforme à l'espèce) sont les mêmes, qu'ils soient suisses ou étrangers.

L'article 21 LDAI n'échappe pas à cette règle. Il charge le Conseil fédéral de fixer, si cela est nécessaire pour le consommateur, des indications supplémentaires, notamment concernant le mode de production. Il lui permet d'édicter des prescriptions relatives à la désignation des denrées alimentaires pour empêcher la tromperie, notamment dans les secteurs où les consommateurs peuvent très facilement être abusés du fait de la marchandise ou de la nature du commerce. Les indications que le Conseil fédéral décide d'imposer par voie d'ordonnance s'appliqueront à tous les produits proposés sur le marché suisse, qu'ils soient indigènes ou étrangers. Cette délégation de compétence permet ainsi au Conseil fédéral de définir, entre autres, les conditions auxquelles doivent satisfaire les denrées alimentaires déclarées comme provenant de modes de culture spécifiques (production intégrée, biologique) et ce afin que le consommateur puisse opérer son choix en toute connaissance de cause.

Par ailleurs, comme déjà mentionné, l'un des objectifs poursuivis par la LDAI est de protéger les consommateurs contre les tromperies relatives aux denrées alimentaires (article 1, let. c, LDAI). Sont réputées trompeuses les indications et les présentations propres à susciter chez le consommateur de fausses idées sur, notamment, la fabrication, la composition, la qualité, le mode de production, la conservabilité, la provenance ou la valeur de la denrée alimentaire (article 18, al. 3, LDAI). En d'autres termes, toute indication apposée sur une denrée alimentaire doit non seulement être conforme à la réalité mais ne doit également pas être susceptible d'induire le consommateur en erreur en influençant de manière erronée l'idée qu'il peut avoir d'une denrée alimentaire. C'est sur cette dernière exigence que l'article 10, al. 2, let b, de l'ODAIOUs trouve son fondement légal. Selon cet article, est prohibée

¹ L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les denrées alimentaires (adoptée par le Parlement le 20 juin 2014, FF 2014 4949) ne changera en rien l'analyse juridique développée ici. Les futurs articles 13 (Etiquetage particulier) et 18 (Protection contre la tromperie) de la nouvelle loi reprennent en substance les termes et la portée de l'actuel 21 LDAI

toute indication suggérant qu'une denrée alimentaire possède des propriétés particulières, alors que les denrées alimentaires semblables possèdent ces propriétés. À titre d'exemple, il est interdit, selon la législation alimentaire, d'ajouter de l'eau dans du vin et de continuer à utiliser comme dénomination spécifique le terme « vin ». En conséquence et conformément à l'article susmentionné, on ne peut mentionner sur l'étiquette d'un vin « sans adjonction d'eau ». Une telle indication pourrait suggérer aux consommateurs que cette pratique est légale et qu'elle est peut-être appliquée à d'autres vins. Cette perception erronée par le consommateur de la réalité légale constitue en soi une tromperie. A contrario, cela restreint la possibilité des producteurs de pouvoir valoriser leurs produits.

Toutefois, l'ODAIOUs admet deux exceptions : la première autorise les mentions relatives aux prescriptions s'appliquant à une catégorie de denrées alimentaires, telles que : « la législation suisse interdit tout colorant dans le beurre », tandis que la seconde autorise les mentions relatives aux propriétés caractérisant les produits d'une certaine catégorie de denrées alimentaires, telles que : « le jus d'orange contient de la vitamine C ». On constatera que pour des questions de cohérence juridique, les exceptions mentionnées englobent les thèmes énoncés à l'article 16a LAgR.

Le Tribunal fédéral a relativisé la règle susmentionnée dans le cadre de deux arrêts². Dans ces affaires, il était chaque fois question de la mention « sans adjonction de sucre » en lien avec du jus d'orange et du jus de pomme. Or, l'adjonction de sucre est autorisée pour le jus d'orange, à condition qu'elle soit clairement indiquée sur le produit, mais interdite pour le jus de pomme. Dans les cas en question, le Tribunal fédéral a jugé que si la tromperie pouvait consister, entre autres, à donner au consommateur l'impression qu'une denrée alimentaire – en l'occurrence le jus de pomme – possède une propriété particulière alors que les denrées alimentaires comparables possèdent cette propriété, l'indication (vérifique) « sans adjonction de sucre » renseignait néanmoins le consommateur sur une question non négligeable pour décider de l'achat. Ainsi, cette information ne pouvait être considérée comme une évidence, qui serait contraire à l'article 10, al. 2, let b, ODAIOUs. Dans ce contexte, il ne faut pas négliger le besoin légitime d'information du consommateur standard, dont on ne peut exiger qu'il connaisse les détails du droit alimentaire. L'extrait qui suit, tiré du dernier des deux arrêts susmentionnés permet de mieux cerner l'argumentation du Tribunal fédéral : „für den Konsumenten kann es nämlich eine wichtige Rolle spielen, ob ein als Fruchtsaft angebotenes Produkt wirklich rein natürlich ist oder aber, wie dies bei vielen anderen Getränkearten auf Fruchtbasis zulässigerweise der Fall sein kann zugegebenen Zucker enthält. Der durchschnittliche Konsument kennt die Vorschriften der Lebensmittelverordnung nicht und ist auch nicht ohne weiteres in der Lage, bereits aus der Bezeichnung eines Produkts und aus der vorgeschriebenen Deklaration über die Zusammensetzung des Lebensmittels bezüglich einer allfälligen Zuckergabe sofort den richtigen Schluss zu ziehen. So gesehen dient der vorliegend beanstandete (wahre) Hinweis vorab der besseren Information des Konsumenten über eine für dessen Kaufentscheid nicht unbedeutsame Frage. Gegenüber diesem qualifizierten Informationsbedürfnis kommt der Befürchtung, dass der Konsument durch den streitigen Hinweis bezüglich der Eigenschaften gleichwertiger anderer Fruchtsäfte, deren Packungsaufschrift keinen solchen Vermerk enthält, allenfalls zu falschen Vorstellungen verleitet werden könnte, bloss untergeordnetes Gewicht zu.“

4 Programmes d'encouragement de la Confédération

Une exploitation agricole est tenue de satisfaire à différentes exigences en lien avec la production de denrées alimentaires. Toutes les exploitations ont en commun le fait qu'elles satisfont aux exigences minimales décrites dans les bases légales s'y rapportant. À titre d'exemple, dans le domaine de la protection des animaux, on mentionnera le respect des exigences minimales relatives aux prestations écologiques requises (PER) nécessaires pour se voir accorder les paiements directs (articles 11 et 12 de l'ordonnance sur les paiements directs, OPD RS 910.13). De surcroît, dans certains domaines (p. ex. protection des animaux, production respectueuse de l'environnement, etc.), il est possible de

² Arrêt du 15 janvier 2004 de la 1^{re} Cour de droit public dans l'affaire « Département fédéral de l'intérieur contre X. AG et le laboratoire cantonal ainsi que le Tribunal administratif du canton de Lucerne » et arrêt du 7 décembre 2006 de la 1^{re} Cour de droit public dans l'affaire « Département fédéral de l'intérieur contre X. AG et le laboratoire cantonal ainsi que le Tribunal administratif du canton du canton de Lucerne »).

satisfaire à des exigences allant encore plus loin que ces exigences minimales afin de répondre aux différentes attentes des consommateurs.

La Confédération encourage un mode d'élevage qui tient compte plus fortement des exigences des animaux de rente par le biais des deux programmes suivants:

- « Systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux » (programme SST)
- « Sorties régulières en plein air » (programme SRPA)

Les «Systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux» et les «Sorties régulières en plein air» sont des prescriptions étatiques qui définissent des exigences plus sévères que les exigences minimales dans le domaine de la protection des animaux. Dès lors, et toujours dans les limites imposées par le principe d'interdiction de la tromperie, mentionner sur des produits le respect de ces méthodes de production plus exigeantes est également possible. De même, bien qu'il soit logique que les producteurs étrangers ne puissent participer à ces programmes, il est envisageable, pour eux, qu'ils puissent également déclarer sur leur produit le fait qu'ils se soumettent à des exigences plus sévères que celles prescrites dans la législation suisse.

5 Autres exemples de prescriptions du droit fédéral permettant de mettre en avant certaines caractéristiques d'un produit

5.1 RS 910.18, ordonnance du 22 septembre 1997 sur l'agriculture biologique et la désignation des produits et des denrées alimentaires biologiques (ordonnance sur l'agriculture biologique)

Une déclaration déjà largement répandue et déjà bien ancrée chez les consommateurs est celle pour les produits «Bio». L'ordonnance précitée constitue la base légale pour tous les labels de qualité de droit privé dans ce domaine et fixe ainsi un standard minimum plus élevé que pour des produits comparables. Dès lors, il existe une possibilité de segmentation pour différents produits, qu'ils soient d'origine suisse ou étrangère (p. ex. fabriqués selon l'ordonnance sur l'agriculture biologique – fabriqués selon un label « Bio » de droit privé). Les produits fabriqués de la sorte sont également protégés par des accords à l'échelon international. Ils sont certifiés par des organes de certification privés et contrôlés par ces derniers ainsi que par les autorités cantonales d'exécution du droit alimentaire afin de vérifier qu'ils ne constituent pas une tromperie pour le consommateur.

5.2 RS 910.12, ordonnance du 28 mai 1997 concernant la protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des produits agricoles transformés (ordonnance sur les AOP et les IGP)

Les mentions dans les domaines des «appellations d'origine protégée» et des «indications géographiques protégées» peuvent aussi être qualifiées de «déclarations positives». Ces indications et appellations sont régies par les dispositions de l'ordonnance concernant la protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des produits agricoles transformés (ordonnance sur les AOP et les IGP, RS 910.12).

L'appellation d'origine protégée (AOP) signifie que la production, la transformation et la fabrication d'un produit suisse ou étranger, donné dans une aire géographique déterminée, sont effectuées conformément à une méthode fixée et reconnue. Les produits étiquetés de ce genre se distinguent de denrées alimentaires comparables par le fait qu'ils satisfont à des exigences légales ainsi qu'à des exigences spécifiques supplémentaires. Ils sont certifiés par des organes de certification privés et contrôlés par ces derniers ainsi que par les autorités cantonales d'exécution du droit alimentaire afin de vérifier qu'ils ne constituent pas une tromperie pour le consommateur.

S'agissant des *indications géographiques protégées* (IGP), il suffit qu'une de ces étapes (à savoir la production, la transformation ou l'élaboration) se déroule dans une certaine région de provenance. Les produits étiquetés comme tels se distinguent également des denrées alimentaires comparables par le fait qu'ils satisfont eux aussi à ces exigences contrôlables. Ils sont aussi périodiquement contrôlés par des organes de certification ainsi que par les autorités cantonales d'exécution du droit alimentaire.

5.3 RS 910.19, ordonnance du 25 mai 2011 sur l'utilisation des dénominations « montagne » et « alpage » pour les produits agricoles et les denrées alimentaires qui en sont issues (ordonnance sur les dénominations « montagne » et « alpage », ODMA)

Les produits de montagne et les produits d'alpage élaborés en Suisse sont protégés. Ils sont contrôlés et certifiés par des organes de certification privés. Par exemple, un produit peut être étiqueté comme « produit de montagne » (fromage de montagne) si les matières premières proviennent de la région de montagne concernée et qu'elles sont transformées dans cette région de montagne, communes limitrophes comprises. Si la transformation a lieu en dehors de la région de montagne concernée, seule l'origine des matières premières peut être mentionnée (« yogourt au lait de montagne »). Pour les fromages, le lait doit toujours être produit et transformé dans la région de montagne concernée. Les signes officiels destinés aux produits de montagne et d'alpage garantissent que les produits proviennent de la région de montagne (« montagne ») ou de l'aire d'estivage concernée (« alpage »). Ils ont pour vocation la protection officielle de ces produits.

Il en résulte ainsi une déclaration positive au sens de la provenance géographique, mais également de la méthode de production.

Ces produits sont également contrôlés par les autorités cantonales d'exécution du droit alimentaire afin de vérifier qu'ils ne constituent pas une tromperie pour le consommateur.

6 Accords entre la Suisse et l'Union européenne

Les différences d'exigences légales en matière d'étiquetage entre deux pays ou entre un pays et une organisation multinationale comme l'Union européenne peuvent aboutir à la création d'obstacles techniques au commerce. Dans ce contexte, il est intéressant de signaler l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81), qui a une incidence sur l'étiquetage des produits importés. Ainsi, conformément aux exigences fixées aux annexes 9 de cet Accord, les produits agricoles et denrées alimentaires obtenus selon le mode de production biologique sont réciproquement protégés. Il en va de même pour les appellations d'origine et indications géographiques des produits agricoles et des denrées alimentaires (annexe 12 de l'Accord). Cela permet donc aux producteurs européens important leurs produits en Suisse de les valoriser sans devoir procéder à un réétiquetage.

7 Labels de qualité de droit privé

Il existe en Suisse une multitude de labels de qualité relevant du droit privé³ (p. ex. dans le domaine de la protection des animaux⁴, des méthodes de production⁵, des modes de production durables⁶ et des

³ Voir sur ce sujet le site Internet du Bureau fédéral de la consommation (BFC) : https://www.konsum.admin.ch/fileadmin/customer/PDF/Kennz_Produkte_Dienstleistungen/LABELS_E_T_AUTRES_DENOMINATIONS_SIMILAIRES_EN_SUISSE.pdf

⁴ Par exemple : KAGfreiland, Naturafarm, Natura-Beef (certificat de Vache mère Suisse); Bœuf de pâturage (Bio) ; Bourgeon; IP-SUISSE/Terrasuisse; AgriNatura; Nature Suisse; IP-SUISSE / Terra-Suisse

⁵ Par exemple : AquaGA. Bio Natura Plus, BioTrend, Naturaplan, Natur pur, Migros Bio, IP-SUISSE Bio Bourgeon, Demeter, Delinat

⁶ Par exemple : utz certified, Max Havelaar Fair Trade, MSC

standards sociaux⁷, etc.), qui sont utilisés par les entreprises du commerce de détail. Ces labels, bien que privés, doivent respecter les principes du droit alimentaire concernant l'interdiction de la tromperie. Tous ces labels, qui constituent une «déclaration positive», ont en commun le fait qu'ils s'appliquent à des produits satisfaisant à des exigences plus sévères que celles prescrites dans la législation. Ces produits sont régulièrement contrôlés par les autorités cantonales d'exécution du droit alimentaire afin de vérifier qu'ils ne constituent pas une tromperie pour le consommateur. Pour ce faire, ils peuvent compter sur l'appui des organes de certification privés.

8 Conclusion

Comme le présent rapport le met en évidence, l'article 16a LAgF et l'article 21 LDAI permettent déjà tous deux aujourd'hui un étiquetage positif facultatif tant pour les produits suisses que pour ceux d'origine étrangère. Sont exceptées évidemment les mentions qui contreviendraient à l'article 18 LDAI (interdiction de la tromperie). En effet, il aurait été contraire aux engagements internationaux pris par la Suisse, notamment ceux contractés dans le cadre de l'OMC, de faire seulement bénéficier les producteurs suisses de la possibilité de valoriser leurs produits par le biais de l'étiquetage dit « positif et volontaire ». En conséquence, il n'est pas nécessaire de procéder à une modification du droit suisse afin de faire bénéficier les importateurs de la possibilité d'étiqueter positivement leurs produits.

Comme expliqué dans le rapport, les acteurs du marché, qu'ils soient indigènes ou étrangers, disposent aujourd'hui d'un large choix de possibilités pour étiqueter un produit de manière positive. Cela permet, d'une part, aux consommateurs de procéder à un choix en connaissance de cause conforme à leurs attentes et, d'autre part, aux producteurs de valoriser leurs produits et ainsi de pouvoir faire valoir des arguments commerciaux indéniables (prix, qualité, etc.).

⁷ Par exemple : Max Havelaar, Rainforest Alliance, claro, fair for life