



Secrétariat d'Etat à l'économie
Secteur mesures non tarifaires
Effingerstrasse 1
3003 Berne

Lausanne, le 31 janvier 2007

Procédure de consultation

Révision partielle de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC)

Madame la Conseillère fédérale
Mesdames, Messieurs,

La FRC vous remercie de l'avoir consultée au sujet de la révision partielle de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC).

PREAMBULE

Les prix en Suisse sont en moyenne 25% plus élevés qu'en Europe. Différentes études attestent de cet écart entre les prix pratiqués en Suisse et dans les autres pays d'Europe. Des progrès ont certes été accomplis puisque l'écart se montait encore à 40% en 2001. Toutefois, des mesures et des réformes sont encore nécessaires pour diminuer cet écart.

En particulier, il est indispensable de réduire les entraves techniques au commerce. Ces dernières limitent en effet la concurrence sur le marché en fonction duquel elles ont été élaborées ; c'est le cas chaque fois qu'elles diffèrent de celles qui émanent d'autres entités privées ou étatiques. Ces disparités conduisent à un cloisonnement du marché national. D'où un niveau plus élevé des coûts de production et de distribution, qui se répercutent sur les consommateurs.

Par conséquent, la Fédération romande des consommateurs (FRC) ne peut qu'être favorable à la révision de la loi sur les entraves techniques au commerce (LETC) dans le but de reprendre le principe du « Cassis de Dijon ». La FRC estime en effet que les efforts visant à éliminer les entraves techniques inutiles sont indispensables dans le but, d'une part, de faciliter les échanges avec nos principaux partenaires commerciaux et, d'autre part, d'accroître la concurrence à l'intérieur de la Suisse.

Cette réforme est d'autant plus importante que la Suisse est fortement tributaire des échanges internationaux. Son économie se caractérise par un marché intérieur relativement petit et par une proportion d'importations et d'exportations très élevée en comparaison

internationale. Le risque est donc réel que la fluidité des échanges pâtisse d'un manque de coordination et de compatibilité des prescriptions et des normes qui la régissent.

Toutefois, la FRC insiste pour que la baisse des prix promise par la reprise du principe du « Cassis de Dijon » ne soit pas confisquée par les intermédiaires, comme cela s'est produit dans le domaine de la production agricole ces 15 dernières années. Il serait en effet inacceptable que les concessions faites dans le cadre de la révision de la LETC ne conduisent pas à une baisse des prix. Il est clair la LETC révisée fournira des outils permettant une baisse des prix. Cependant, il est inadmissible, étant donné les concessions demandées aux consommateurs, qu'elle ne contraigne pas les acteurs du marché à utiliser pleinement les moyens à leur disposition pour faire baisser les prix.

La FRC demande que les acquis suisses en matière de **transparence et de protection de la santé** soient préservés dans le secteur sensible des denrées alimentaires. Toutes ces mentions, valeurs limites et interdictions ne sont pas des entraves au commerce, mais constituent une réelle plus-value pour le consommateur en termes de transparence, de qualité et de liberté de choix. Les exceptions demandées par la FRC le sont sur cette base.

COMMENTAIRES GENERAUX

La FRC tient à rappeler qu'il existe d'autres facteurs que les entraves techniques qui poussent les prix à la hausse sur le marché des biens de consommation suisses. Il est également indispensable d'agir sur ces **autres facteurs**, à savoir :

- les ententes verticales : souvent, les prix sont maintenus à un niveau élevé par des ententes verticales entre fournisseurs étrangers d'une part, importateur unique et grossiste d'autre part. Ces ententes portant sur les prix et les livraisons sont désormais jugées nuisibles par la nouvelle loi sur les cartels et passibles d'amendes. La FRC craint toutefois que faute de moyens suffisants accordés à la Commission de la concurrence, cette réforme n'apporte pas les effets escomptés.
- l'épuisement national des brevets : l'épuisement national des brevets est un autre particularisme helvétique. Si un produit ou même un seul de ses composants est protégé par un brevet, l'importateur unique est dépositaire de ce droit de brevet et dispose donc d'un monopole de fait sur la distribution du produit et ses composants. L'arrêt du Tribunal fédéral dans l'affaire Kodak, selon lequel le principe de l'épuisement national devrait être inscrit dans la législation sur les brevets, empêche les **importations parallèles** de produits et de composants brevetés et renchérit ceux-ci. L'Union européenne connaît de son côté un régime d'épuisement régional-européen des brevets.

La séparation de la question des importations parallèles de la révision en cours de la loi sur les brevets – et son report à l'automne 2007 – est la preuve flagrante du manque de volonté politique de faire avancer réellement ce dossier. Les études et rapports ne manquent pourtant pas à ce propos.

- le marché pharmaceutique : la Suisse connaît un régime particulier avec un degré élevé de protection sur le marché des médicaments. En particulier, les importations parallèles devraient aussi être autorisées dans ce domaine.
- les droits de douane : le marché des produits agricoles est un cas spécial de renchérissement par les importations. Des droits de douane font passer les prix de production agricole du niveau européen ou mondial au niveau suisse. Un système de régulation à la frontière doit être maintenu pour permettre la **souveraineté alimentaire** (maintien d'une offre en produits suisses intéressants pour les consommateurs et maintien de la maîtrise sur la production de denrées alimentaires). Toutefois, il ne faut pas tomber dans l'excès inverse et offrir des rentes de situation.

- les normes relevant du droit privé participent à la cherté des produits. En Suisse par exemple, la largeur standard des appareils de cuisine à encastrer est de 55 cm, tandis qu'elle est de 60 cm dans l'UE.

Tout en étant favorable à la reprise principe du « Cassis de Dijon », la FRC pose un certain nombre de **conditions** à cette ouverture des frontières, à savoir :

- les exceptions justifiées par les intérêts des consommateurs (protection de la santé, de la sécurité, droit à l'information et lutte contre la tromperie). La prise de position de notre association est très équilibrée en ne demandant qu'une dizaine d'exceptions. La plupart des exceptions demandées concernent des dispositions qui existent en Suisse et que les consommateurs européens souhaiteraient voir appliquer dans l'UE. Sur ce point, les consommateurs suisses et européens sont donc parfaitement compatibles.

Exceptions demandées :

- Mélanges involontaires avec des substances allergènes
- Restrictions à l'utilisation des colorants azoïques
- Concentrations maximales pour les substances étrangères et les composants
- Adjonction de substances aux denrées alimentaires
- Procédés soumis à autorisation
- Mention de la teneur en alcool pour les alcopops,
- Déclaration de l'élevage en batteries non admis en Suisse
- Dispositions relatives aux OGM (organismes génétiquement modifiés)
- Indication du pays de production et du pays de production des matières premières
- Délimitation des denrées alimentaires par rapport aux produits thérapeutiques (mentions vantant les vertus thérapeutiques d'un aliment)

Pour les détails, voir en page 7 et suivantes.

- l'adhésion de la Suisse aux systèmes européens dédiés à la sécurité des produits: si nos frontières s'ouvrent plus largement aux produits étrangers, la Suisse doit adhérer pleinement aux systèmes internationaux d'échanges d'informations relatifs à des situations à risques (systèmes RAPEX et RASFF). Seuls de tels systèmes permettent aux autorités concernées d'agir rapidement. A cette condition seulement, les produits dangereux pourront être retirés du marché de façon rapide et efficace. Ces adhésions sont nécessaires puisque les produits européens pourront circuler plus librement dans notre pays.
- le renforcement des moyens à disposition des autorités compétentes : les acteurs du marché sont les responsables du respect de la loi et de la conformité des produits qu'ils mettent sur le marché. Pour la FRC ce système n'est crédible que si les organes de surveillance du marché au niveau fédéral et cantonal (notamment la Commission de la concurrence, l'OFSP ou encore les chimistes cantonaux) disposent des moyens financiers et humains d'exercer cette surveillance, peuvent infliger des sanctions dissuasives et peuvent prendre des mesures rapides et efficaces lorsque la sécurité ou la santé des consommateurs sont menacées.
- la loi sur la sécurité des produits : si l'ouverture des marchés permet aux consommateurs de disposer d'une plus grande offre de biens et de services, elle l'expose à des risques plus marqués. Et la complexité croissante des produits et services mis sur le marché rend les accidents plus fréquents et leurs conséquences plus graves. Nous déplorons également qu'en raison d'une concurrence accrue, les fournisseurs sont parfois amenés à mettre sur le marché des biens et des services de plus en plus vite sans qu'il leur soit possible de les tester convenablement. Cette

évolution se traduit pour les consommateurs par une exposition plus marquée à des biens ou services non sûrs. Il est par conséquent indispensable que la révision en cours de la loi sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT) pour en faire une loi générale sur la sécurité des produits aboutisse. Le Département fédéral de l'économie ne doit donc pas seulement coordonner la révision de la LSIT et la révision de la LETC, mais il doit faire en sorte que les deux projets aboutissent le plus rapidement possible.

- un renforcement des droits des consommateurs : l'ouverture et l'harmonisation des marchés avec l'UE doivent être accompagnées d'un renforcement des droits des consommateurs. Si l'on veut que la stimulation de la concurrence apporte des avantages aux consommateurs, il faut un renforcement concomitant des droits de ceux-ci afin de leur donner confiance en ce marché élargi (par exemple, time-sharing, conditions générales des contrats, commerce électronique, garantie).
- la qualité pour agir des associations de consommateurs : dans un marché ouvert et soumis à la concurrence, les consommateurs finaux sont des acteurs économiques importants. Par conséquent, ils doivent disposer des mêmes droits que les autres acteurs économiques pour faire valoir leurs intérêts. Il est donc indispensable d'accorder la qualité pour agir aux associations de consommateurs qui représentent les intérêts des consommateurs pour protéger leur santé et leur sécurité ou garantir leur droit à l'information. Ceci est d'autant plus important qu'il n'existe pas d'autres organismes pour représenter ces intérêts.
- des garanties quant à une éventuelle baisse des prix : la FRC insiste pour que la baisse des prix promise par l'application du principe du « Cassis de Dijon » ne soit pas confisquée par les intermédiaires, comme cela s'est produit dans le domaine de la production agricole ces 15 dernières années. Les prix payés aux producteurs ont baissé de 25% et les prix à la consommation ont augmenté de 10% (source : Rapport agricole 2006, Office fédéral de l'agriculture, page 16). Il serait en effet inacceptable que les concessions faites dans le cadre de la révision de la LETC ne conduisent pas à une baisse des prix. Il est clair la LETC révisée fournira des outils permettant une baisse des prix. Cependant, il est inadmissible, étant donné les concessions demandées aux consommateurs, qu'elle ne contraigne pas les acteurs du marché à utiliser pleinement les moyens à leur disposition pour faire baisser les prix.

Si **ces conditions** posées à l'ouverture des frontières par les consommateurs n'étaient pas reprises dans le projet final, la FRC se réserve le droit de le rejeter.

Pour le surplus, nous vous renvoyons aux commentaires de détails.

COMMENTAIRES DE DETAILS

Art. 2 Champ d'application

La FRC soutient la formulation de l'article 2, alinéa 2. Pour des raisons de clarté, il est en effet indispensable que les exceptions au principe du « Cassis de Dijon » soient expressément mentionnées dans les différentes législations concernées. La FRC appelle à une grande vigilance et une grande méticulosité lors de l'insertion des exceptions dans les réglementations concernées pour éviter les oublis.

Art. 4a Elaboration des prescriptions techniques quant à l'information sur le produit

Alinéa 1 : Nous saluons l'exigence quant à la langue officielle ; toutefois nous demandons que cette disposition soit renforcée par l'exigence suivante : la langue officielle doit être celle de la région dans laquelle le produit est vendu. Si un produit est vendu uniquement en Suisse romande, l'information doit donc être donnée en français et non pas en allemand ou

en italien. Cette exigence est en effet nécessaire car toute information qui n'est pas compréhensible par son destinataire est inutile. En outre, dans la pratique, de nombreux biens et services sont accompagnés d'informations en anglais uniquement. Celles-ci ne sont pas suffisantes.

Nous tenons à rappeler que dès que la santé et la sécurité des consommateurs sont en jeu, par exemple pour les médicaments ou les produits chimiques, les informations doivent être données dans les trois langues nationales.

Alinéa 3 : Nous regrettons vivement que l'alinéa 3 soit aussi restrictif concernant la mention d'un responsable en Suisse. En effet une telle indication facilite les démarches en cas de rappel ou de retrait d'un produit dangereux et surtout améliore la rapidité des mesures prises, rapidité indispensable dans ce genre de situation.

Art. 5 Elaboration des prescriptions techniques quant à l'information sur le produit

La FRC soutient les nouvelles lettres c et d de l'alinéa 1. Elle demande toutefois des précisions quant à la manière de déterminer si les prescriptions étrangères sont équivalentes ou non (lettre c).

Art. 10 à 15 Accréditation et normalisation

De nombreuses normes privées peuvent constituer des entraves techniques au commerce. Certaines d'entre elles ne se justifient pas pour des raisons de sécurité et n'ont qu'un but protectionniste. Celles-ci contribuent à élever artificiellement le niveau des prix en Suisse. De plus, elles touchent souvent des domaines comme l'électroménager, la construction, les installations électriques ou sanitaires – domaines où les consommateurs sont captifs soit parce que locataires ou soit dépendant d'installations existantes. Un exemple connu est la largeur des appareils électroménagers de 55 cm au lieu de 60 cm.

Nous demandons que la section 3 soit complétée par un article 11a qui incite les activités privées de normalisation à s'orienter vers les prescriptions européennes chaque fois que la sécurité n'exige pas de s'en écarter.

Art. 16b Ouverture unilatérale du marché

Alinéa 1 lettres a et b : La FRC les salue. En particulier nous saluons le fait que l'ouverture unilatérale du marché ne s'applique pas aux produits pour lesquels les prescriptions techniques suisses sont harmonisées avec le droit communautaire. Cette restriction garantit en effet que les accords conclus avec l'UE et assurant un accès réciproque au marché pourront être maintenus et étendus à de nouvelles catégories de produits. Garantir l'accès au marché européen pour les produits suisses est un moyen de maintenir un outil de production en Suisse et garantir ainsi aux consommateurs suisses des produits de proximité. En outre, dans le cadre de négociations d'un accord international, la Suisse a la possibilité d'influencer les prescriptions, ce qui n'est pas le cas avec une ouverture unilatérale du marché. C'est un moyen de garder une certaine maîtrise sur les normes de production suisses.

Alinéa 1 lettre c : La FRC est très sceptique. Si nous comprenons bien la nécessité de respecter les engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'OMC, nous nous interrogeons sur la pertinence et les conséquences pratiques de cette disposition. Elle pourrait ouvrir le marché à une gamme de produits bien plus vaste que ceux présentés à la consultation. En effet, selon le projet, si la Suisse a conclu un accord de reconnaissance mutuelle dans un domaine de produits, cela suffit à ouvrir unilatéralement notre marché aux domaines de produits pour lesquels il n'existe pas d'accord. A notre avis la condition

d'équivalence des prescriptions techniques n'est pas suffisante pour accepter ces produits. Notre rejet est justifié par le fait que le projet présenté ne précise pas quelle autorité sera compétente pour juger de l'équivalence des prescriptions techniques, quels critères seront utilisés ni quels organismes seront consultés. Pour évaluer correctement les conséquences de la lettre c, il aurait fallu soumettre à consultation la liste des divergences entre les prescriptions suisses et les prescriptions de ces pays. Nous pensons spécialement à la production de viande à l'aide de stimulateurs de croissance, mode de production interdit en Suisse comme dans l'UE et pour lequel il n'est donc pas nécessaire de prévoir une exception si le principe du « Cassis de Dijon » était appliqué uniquement avec l'UE. Ce mode de production est autorisé, notamment aux USA et avec la lettre c, de la viande produite de cette façon pourrait être importée sans être déclarée comme elle a l'obligation de l'être actuellement.

La FRC salue la transparence avec laquelle les divergences de prescriptions entre la Suisse et l'UE ont été discutées. En revanche, la FRC déplore le manque total d'information sur les conséquences de l'article 16b, alinéa 1, lettre c. En l'état, la **FRC demande le rejet de l'article 16b, alinéa 1, lettre c.**

Alinéa 2 : La FRC le salue, en particulier la lettre a qui prévoit les exceptions au principe du « Cassis de Dijon ». Selon le message relatif à cet alinéa 2, le principe du « Cassis de Dijon » ne s'applique pas aux produits dont l'importation est interdite ou soumise à autorisation préalable. Cependant ceci ne figure pas dans l'alinéa 2. La FRC exige donc que l'alinéa 2 soit complété par une lettre c pour ces produits.

Alinéa 3 : La FRC le salue, mais demande que les motifs permettant d'exclure l'application du principe du « Cassis de Dijon » soient étendus. La protection de la santé et de la sécurité des consommateurs doit en faire partie.

Art. 16c Mesures visant à empêcher la discrimination des producteurs suisses

La FRC demande la suppression de cet article. Pour les consommateurs, il sera source de confusion, en particulier si on le met en lien avec l'art. 16d alinéa 2. On ne peut pas demander aux consommateurs d'être informés des 27 législations des pays membres de l'UE et des 3 pays adhérant à l'EEE. Les consommateurs suisses s'attendent à ce qu'un produit élaboré en Suisse le soit selon les prescriptions suisses, en lesquelles ils ont généralement confiance.

De plus les conséquences de cet article n'ont certainement pas été évaluées. Et le projet de loi ou d'ordonnance prévu à l'alinéa 2 n'est pas présenté. A titre d'exemple, la production d'œufs par des poules élevées en batterie est interdite en Suisse au nom de la protection des animaux. Avec l'art. 16c un producteur pourrait-il élever des poules en batteries en Suisse si son élevage était conforme aux dispositions d'un Etat membre de l'UE et qu'il y exporte ses œufs ? Des œufs étiquetés « Œufs suisses issus d'élevage en batteries non admis en Suisse, produit en Suisse selon la législation polonaise » seraient-ils en vente en Suisse ?

Art. 16d Mesures visant à empêcher la discrimination des producteurs suisses

L'alinéa 1 nous semble superflu car cela va de soit et l'information sur les produits est déjà détaillée dans d'autres articles de la loi.

Quant à **l'alinéa 2**, nous demandons sa suppression dès lors que nous demandons également la suppression de l'article 16c. Si l'article 16c ne devait pas être supprimé, nous demandons le maintien de l'alinéa 2.

Art. 18a Preuves requises pour les produits offerts mis sur le marché ou mis en service

La FRC soutient cet article sous réserve de nos commentaires au sujet de l'article 16c.

Art. 18b Preuves requises pour les produits offerts mis sur le marché ou mis en service

La FRC rappelle ses réserves quant à l'article 16b al.1, let. c.

Art. 19 Compétence des organes de surveillance du marché

Les acteurs du marché sont les responsables du respect de la loi et de la conformité des produits qu'ils mettent sur le marché. Pour la FRC ce système n'est crédible que si les organes de surveillance du marché disposent des moyens financiers et humains d'exercer cette surveillance, peuvent infliger des sanctions dissuasives et peuvent prendre des mesures rapides et efficaces lorsque la sécurité ou la santé des consommateurs sont menacées.

Même s'il est vrai qu'« une législation horizontale ne peut pas se modeler aux besoins et aux possibilités très divers de chaque domaine concerné » (rapport explicatif, page 36), il est cependant inadmissible que le présent projet refuse d'aborder le problème concret des moyens mis à disposition des organes de surveillance du marché, qu'ils soient cantonaux ou fédéraux. D'autant plus que le rapport explicatif reconnaît que l'application engendrera une surcharge de travail. Pour la FRC, une loi-cadre telle la LETC doit impérativement régler ce genre de problème.

Art. 20b Voies de droit

Il est inadmissible que ni les organisations de consommateurs, ni les consommateurs à titre individuel n'aient qualité pour agir. La FRC demande que la qualité pour agir soit accordée aux organisations de défense des consommateurs.

Avec le présent projet, les voies de droit sont ouvertes uniquement aux acteurs économiques et non pas aux consommateurs finaux ou à leurs représentants qui sont les destinataires finaux des produits. Dans un marché ouvert et soumis à la concurrence, les consommateurs finaux sont des acteurs économiques comme les autres et doivent disposer des mêmes droits pour faire valoir leurs intérêts. Accorder la qualité pour agir à la seule Commission de la concurrence n'est pas suffisant. Cette dernière n'interviendra que si la concurrence est biaisée mais pas forcément pour protéger la santé et la sécurité des consommateurs ou garantir leur droit à l'information.

DEMANDE DE MAINTIEN DE DIVERGENCES ENTRE LES PRESCRIPTIONS TECHNIQUES SUISSES ET LE DROIT EN VIGUEUR DANS L'UE

Les denrées alimentaires sont des biens ultra-sensibles. Pour les consommateurs suisses, la sécurité et la qualité sont une préoccupation majeure: ils veulent savoir ce qu'ils mangent. La FRC se mobilise pour que cette attente continue à être prise en compte, même avec l'application du principe du « Cassis de Dijon ».

Le Conseil fédéral propose de maintenir certaines dispositions divergentes par rapport à l'UE, dans la mesure où ces dispositions offrent une réelle plus-value pour le consommateur. La FRC a analysé chacune de ces dispositions divergentes citées dans le rapport « Examen des divergences entre les prescriptions techniques suisses et le droit en vigueur dans la CE », afin d'en dégager la « véritable plus-value ».

La FRC s'est laissée guider par deux principes.

- **Droit à l'information et lutte contre la tromperie.** Les consommateurs doivent disposer des informations pertinentes relatives aux produits disponibles sur le marché. Comme des sondages le montrent, ces informations concernent notamment la déclaration de la provenance des aliments et la mention de l'utilisation de la technologie génétique.
- **Protection de la santé.** Les denrées alimentaires ne doivent pas contenir de substances ni d'additifs nocifs ou dont les effets sur la santé ne sont pas bien connus.

Nous énonçons ci-après la dizaine de dispositions pour lesquelles le droit suisse doit être maintenu et continuer de prévaloir sur le droit de l'UE. Dans le domaine de la protection de la santé appliquée aux denrées alimentaires, justement, le Conseil fédéral n'entend accepter que très peu de dérogations au principe du « Cassis de Dijon », ce que déplore la FRC. La santé étant le bien le plus précieux, la FRC requiert le maintien du droit suisse dans ce domaine. En revanche, les dispositions divergentes dans le domaine technique devraient être harmonisées de façon conséquente. Certaines normes suisses n'apportent aucun avantage aux consommateurs, mais contribuent simplement à la cherté.

La FRC est consciente que l'application du principe du « Cassis de Dijon » n'a de sens que si la liste des exceptions est limitée au strict nécessaire. C'est pourquoi nous ne demandons qu'une dizaine d'exceptions. Si ces dernières n'étaient pas toutes retenues, la FRC ne pourrait plus souscrire à la reprise du principe du « Cassis de Dijon ». D'autant plus que nous ne demandons certaines exceptions que pour une durée limitée, à savoir jusqu'à l'entrée en vigueur d'une législation européenne harmonisée.

Une réelle plus-value pour les consommateurs

Contrairement à ceux de l'UE, les consommateurs suisses trouvent aujourd'hui des informations pertinentes sur l'emballage des denrées alimentaires. Les consommateurs de l'UE aspirent à une information plus complète, comme le montrent les sondages. Dans le cadre de la réforme sur l'étiquetage obligatoire à l'échelle de l'UE par exemple, les organisations de consommateurs se mobilisent au sein de l'UE pour que la provenance du produit soit systématiquement mentionnée.

Les effets sanitaires de la pratique plus souple de l'UE vis-à-vis notamment des colorants azoïques nocifs et de la mention sur les allergènes ne sont pas connus. Nous n'avons aucun élément d'information dans ce contexte. Aussi, rien ne permet d'affirmer que les consommateurs de l'UE n'encourent aucun risque sanitaire, d'autant plus que les études scientifiques démontrent l'existence de risques inhérents aux colorants azoïques et à certaines substances allergènes même si les quantités sont infimes.

La Suisse serait-elle plus zélée que les états membres de l'UE?

Les Etats membres de l'UE peuvent déroger au principe du « Cassis de Dijon ». Un pays qui applique des normes plus strictes de protection de la santé peut interdire l'importation d'un produit. Les Etats membres de l'UE font usage de cette faculté, par exemple pour l'irradiation des denrées alimentaires. De la même façon, certains pays de l'UE vont plus loin que les directives européennes. Par exemple, le Danemark interdit les denrées alimentaires qui présentent une teneur en graisses trans supérieure à 2%. La Suisse, qui ne fait pas

partie de l'UE, ne doit pas être plus zélée que les états de l'UE. Elle doit également se garder la possibilité de légiférer différemment de l'UE lorsque sont en jeu des intérêts publics au sens de l'article 4, alinéa 4 de la LETC.

Nous détaillons ci-après les exceptions demandées et les motifs justifiant notre demande.

EXCEPTIONS DEMANDÉES AU NOM DE LA PROTECTION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DES CONSOMMATEURS

3.1.4.4 *Mélanges involontaires avec des substances allergènes*

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

La législation suisse prévoit l'obligation renforcée de déclarer les mélanges involontaires avec des substances allergènes telles que lait, oeufs, poissons, céréales contenant du gluten, soja, arachide, noix, céleri, moutarde, sésame, etc. Cette disposition va plus loin que celle en vigueur en Europe qui prévoit uniquement la déclaration des allergènes ajoutés volontairement. La législation suisse assure dès lors une meilleure protection aux personnes allergiques contre les substances allergènes qui peuvent avoir des conséquences mortelles. Il suffit en effet d'une très petite quantité d'allergène pour provoquer de très fortes réactions selon les circonstances. Chaque année, on enregistre quelques dizaines de décès suite à des allergies.

Les consommateurs allergiques en Suisse sont désormais habitués à la déclaration des mélanges involontaires, notamment sur des produits comme le chocolat. Si la divergence devait être supprimée, des produits présentant des risques similaires de mélanges involontaires pourraient être vendus sans déclaration. Les consommateurs allergiques auraient un faux sentiment de sécurité.

Exemple : Une tablette de chocolat noir fabriquée en Suisse portant la déclaration « peut contenir des traces d'arachide » serait comparée à une tablette de chocolat noir fabriquée en Europe ne portant pas de déclaration de ce genre. Les consommateurs allergiques à l'arachide seraient incités à préférer la tablette européenne qui présente pourtant le même risque de mélange involontaire que la tablette suisse.

3.1.4.7 *Restrictions à l'utilisation des colorants azoïques*

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

Les colorants azoïques font l'objet de disposition plus sévères en Suisse que dans l'UE. La raison en est leur potentiel allergisant. Certains d'entre eux sont connus comme allergènes (tartrazine). Sur recommandation des allergologues il y a d'ailleurs lieu de réduire autant que possible l'exposition de la population à ce type de colorants.

Les consommateurs sont traditionnellement circonspects par rapport à la multiplicité des additifs, lesquels vont de pair avec le développement de la technologie alimentaire. Cette tendance va aussi à l'encontre d'une alimentation simple et naturelle que les milieux de l'information nutritionnelle et de la prévention de la santé préconisent. La plupart des consommateurs préféreraient ne pas avoir d'additifs du tout dans leurs aliments, étant donné qu'ils s'attendent à consommer des produits alimentaires aussi naturels que possible.

Si des additifs sont utilisés, il est important de définir des critères clairs pour garantir qu'ils sont utilisés pour un motif technologique raisonnable, un avantage pour les consommateurs et qu'ils n'induisent pas les consommateurs en erreur, par exemple, par un usage irresponsable des colorants. Les associations de consommateurs en Suisse et en Europe restent très vigilantes à l'égard des additifs et publient des listes faisant état des additifs suspects ou dangereuses pour la santé (allergie).

Les colorants en général, qui n'apportent pas de plus value en terme d'hygiène ou de conservation du produit, présentent peu d'intérêt pour le consommateur et constituent d'une certaine façon une tromperie quant à l'aspect du produit. Les colorants azoïques sont donc doublement indésirables puisqu'ils ont de plus un potentiel allergène.

Exemple : Pour les personnes sensibles aux colorants azoïques, l'arrivée sur le marché de produits laitiers ou charcutiers en contenant représenterait un risque inutile pour leur santé sans aucun avantage pour les autres consommateurs.

3.2.2.2 Concentrations maximales pour les substances étrangères et les composants

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

Selon l'art. 10, al. 1 de la loi sur les denrées alimentaires (LDAI, RS 817.0), les denrées alimentaires ne peuvent contenir des composants, additifs, substances étrangères et micro-organismes que dans la mesure où ils ne sont pas susceptibles de mettre la santé en danger. On peut trouver dans les denrées alimentaires notamment les substances étrangères et composants suivants: pesticides, métaux lourds, médicaments vétérinaires, contaminants, composants toxiques, toxines microbiennes, substances radioactives, dioxine, etc. En vertu de l'art. 10, al. 2, LDAI, le Conseil fédéral fixe les concentrations maximales (valeurs limites) pour les substances étrangères et les composants, en se fondant sur une appréciation toxicologique ou épidémiologique. En vertu de l'art. 10, al. 3, let. a, LDAI, il peut même fixer ces concentrations maximales à un niveau plus bas que ne l'exigerait impérativement la protection de la santé (valeurs de tolérance), pour autant que cela soit techniquement possible. Le concept de valeur de tolérance permet d'assurer non seulement la sécurité des denrées alimentaires, mais également leur qualité en limitant les substances étrangères au minimum techniquement possible. Cela répond aux besoins des consommateurs qui veulent en effet une alimentation de qualité avec des produits alimentaires aussi naturels que possible. Ce besoin est partagé par les consommateurs suisses et européens. Les valeurs maximales de la législation communautaire sont reprises dans la législation suisse, soit à titre de valeurs de tolérance, soit à titre de valeur limite. Les Etats membres de l'UE ont par ailleurs fixé des valeurs maximales supplémentaires. Celles-ci peuvent varier d'un Etat à l'autre. Dans ce domaine, aucun Etat n'accepte le principe du « Cassis de Dijon ». Le problème réside moins dans les valeurs limites trop élevées de certains pays d'origine que dans l'absence de normes et l'insuffisance des contrôles de qualité qui règnent dans ces pays.

Le risque d'abaisser le niveau de protection en Suisse au niveau le plus bas existant en Europe n'est pas acceptable dans ce domaine. Il est aberrant que le projet prévoie d'appliquer le principe du « Cassis de Dijon » dans un domaine aussi sensible et mette en danger la santé des consommateurs pour une hypothétique baisse des prix. Les pays de l'UE ne l'ont d'ailleurs pas fait et n'appliquent pas le principe du « Cassis de Dijon » dans ce domaine. Pourquoi un pays non membre comme la Suisse le ferait-il ?

De plus le travail des autorités de contrôle serait considérablement plus compliqué, voire impossible. Elles devraient vérifier les différentes prescriptions en vigueur dans tous les Etats concernés pour les différents groupes de produits et de substances.

3.2.2.5 Adjonction de substances aux denrées alimentaires

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

En fixant la liste des substances admises, leurs quantités maximales et les modalités d'étiquetage, la législation suisse garantit que le consommateur suisse ait accès à des denrées alimentaires ayant une teneur raisonnable en substances ajoutées (c'est-à-dire correspondant aux besoins nutritionnels quotidiens). Elle garantit que les substances ajoutées n'aient aucun effet nuisible sur la santé. Dans certains pays de l'UE ou de l'EEE, il n'existe aucune limite.

En supprimant la divergence, le risque est que des produits présentant des teneurs inadaptées ou exagérées en substances ajoutées, susceptibles d'être nuisibles pour la santé, parviennent sur le marché suisse. La conséquence en serait une baisse du niveau de protection du consommateur suisse au plus bas niveau existant dans l'UE, ce que la FRC ne saurait tolérer.

Dès que l'UE aura fixé des valeurs limites dans ce domaine, la FRC acceptera la suppression de cette divergence.

Exemple : Les vitamines liposolubles (par exemple les vitamines A et D) peuvent s'accumuler dans le corps humain en cas de surconsommation. Sans la fixation d'une quantité maximale, le risque de surdosage est réel.

3.2.2.8 Procédés soumis à autorisation

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

En Suisse, le traitement des denrées alimentaires par irradiation et par de nouveaux procédés technologiques est soumise à autorisation. L'OFSP accorde l'autorisation lorsqu'une atteinte à la santé est exclue. Dans l'UE, ce domaine n'est pas ou que partiellement harmonisé et le principe du « Cassis de Dijon » ne s'applique explicitement pas à ce domaine (exemple: une cuisse de grenouille légalement irradiée en France ne peut pas être commercialisée en Allemagne). Tant en Suisse que dans l'UE ces procédés doivent être déclarés. Le niveau de protection atteint dans les Etats membres de l'UE ne peut pas être qualifié globalement d'insuffisant. La législation applicable dans les Etats membres de l'UE est en partie non harmonisée et par conséquent relativement peu claire; il en résulte une certaine difficulté d'appréciation en ce qui concerne en particulier la protection contre la tromperie.

Le risque est d'abaisser le niveau de protection CH au niveau de protection le plus bas réellement existant dans l'UE. Les exigences relatives à la sécurité des produits, à la protection contre la tromperie et à l'information des consommateurs ne pourraient plus être respectées. La législation suisse serait plus difficile à appliquer, étant donné que toutes les informations pour pouvoir apprécier des produits éventuellement problématiques en provenance de l'UE ou de l'EEE ne seraient pas disponibles.

De plus la Suisse en tant que pays non membre de l'UE n'a pas à appliquer le principe du « Cassis de Dijon » dans un domaine pour lequel l'UE ne l'applique pas.

EXCEPTIONS DEMANDÉES AU NOM DU DROIT À L'INFORMATION ET DE LA LUTTE CONTRE LA TROMPERIE

2.1.5.1 *Mention de la teneur en alcool pour les alcopops,*

Le projet prévoit le maintien de cette exception. La FRC le soutient.

JUSTIFICATION

En Suisse, les étiquettes des boissons sucrées alcoolisées (« alcopops ») doivent porter la mention « boisson sucrée alcoolisée » et préciser le volume d'alcool. Le but de cette prescription est d'éviter de les confondre avec des boissons sucrées non alcoolisées. Ce qui peut facilement se passer puisque ces boissons ressemblent à des limonades, sont très sucrées et ont à peine le goût de l'alcool. Le droit de l'UE n'exige pas de déclaration de ce type et les législations des Etats membres diffèrent.

En Suisse, les alcopops sont clairement identifiés en tant que boissons alcoolisées. Cela permet au personnel de vente de les placer dans le rayon des boissons alcoolisées. Pour les jeunes, cela leur indique clairement la nature alcoolisée du produit. Cela contribue à la prévention de l'alcoolisme et à la protection de la jeunesse.

Exemple : Des produits au nom et à l'emballage semblables à ceux d'une limonade, mais contenant autant d'alcool qu'une bière, seraient proposés à la vente sans que leur nature alcoolisée ne soit mise en avant. Cela conduirait à la confusion.

2.1.5.2 *Déclaration de l'élevage en batteries non admis en Suisse*

Le projet prévoit le maintien de cette exception. La FRC le soutient.

JUSTIFICATION

L'élevage de poules pondeuses en batterie est de fait interdit en Suisse depuis 1992 alors qu'il est autorisé dans l'UE. Pour des raisons de transparence, les œufs importés issus d'élevage en batterie doivent porter la mention « œufs issus d'un élevage en batterie non admis en Suisse ». Dans la pratique, l'obligation de cette mention a conduit au fait que de tels œufs ne sont quasiment pas proposés aux consommateurs. Il faut relever que cette mention ne s'applique qu'aux œufs vendus en coquille ; de nombreux œufs importés issus de poules en batterie sont utilisés en Suisse pour la préparation de produits transformés comme les biscuits ou le tiramisu.

Les consommateurs soutiennent l'interdiction de l'élevage en batterie en Suisse et sont, dans leur majorité, prêt à payer un peu plus cher des œufs issus d'élevage plus respectueux des animaux. Si des œufs étrangers issus de tels élevages pouvaient être vendus sans déclaration, les consommateurs ne seraient plus informés de manière transparente et ne pourraient plus choisir et acheter en toute connaissance de cause.

Dans cette optique, la FRC demande que des exceptions soient prévues pour toutes les déclarations de modes de production interdits en Suisse. Nous pensons en particulier à l'utilisation d'hormones ou d'antibiotiques pour la production de viande. Procédé interdit dans l'UE, mais autorisé aux Etats-Unis, pays concerné par l'application du principe du « Cassis de Dijon » selon le projet présenté.

Exemple : Des œufs importés vendus à très bas prix seraient proposés aux consommateurs sans que ceux-ci soient informés sur les conditions de production permettant ces bas prix.

2.2.5 **Dispositions relatives aux OGM (organismes génétiquement modifiés)**

Le projet prévoit le maintien de ces exceptions. La FRC le soutient.

JUSTIFICATION

En Suisse, les dispositions sur la mise en circulation des OGM et les mentions à fournir pour ces produits, sont plus sévères que celles de l'UE sur trois points :

- Les auxiliaires technologiques issus d'OGM, remis comme tels aux consommateurs, doivent être déclarés en Suisse. L'importation et la remise (aux professionnels et non aux consommateurs) d'auxiliaires technologiques issus d'OGM doivent être documentées. Sinon, les prescriptions d'étiquetage sont quasiment identiques entre la Suisse et l'UE.
- Les denrées alimentaires, les additifs et les auxiliaires technologiques ne contenant pas de produits OGM ou pour la production desquels aucun OGM n'a été utilisé peuvent porter l'indication « produit sans recours au génie génétique » dans certaines conditions. Cette déclaration se fait sur une base volontaire. Une telle réglementation n'existe pas au plan communautaire, mais a été introduite dans certains Etats membres de l'UE.
- En Suisse, la mise en circulation d'organismes génétiquement modifiés (OGM) ou d'organismes pathogènes (OP) et de produits qui contiennent de tels organismes n'est autorisée que si des exigences plus strictes que dans l'UE sont remplies. Il s'agit d'exigences dans les domaines suivants : protection de l'être humain, des animaux et de l'environnement, protection de la dignité de la créature, protection de la production sans OGM, responsabilité civile et droit de recours des associations pour les produits utilisés directement dans l'environnement.

Les consommateurs sont très sensibles à la problématique des OGM, notamment car les effets des OGM sur la santé et l'environnement ne sont pas encore entièrement clarifiés. Le oui du peuple à l'initiative « sans OGM » en novembre 2005 a montré cette sensibilité.

En ce qui concerne l'étiquetage, les consommateurs veulent savoir ce qu'ils mangent et comment les aliments ont été produits. Cette volonté est très nette en ce qui concerne les OGM. Les prescriptions actuelles en matière d'étiquetage indiquent clairement si un produit contient des OGM ou en est issu. La déclaration « produit sans recours au génie génétique » est clairement définie pour la Suisse. L'acceptation de produits venant de l'UE et portant des mentions similaires mais avec des définitions différentes et souvent moins strictes conduirait à la tromperie des consommateurs.

Dans ce sens la FRC rappelle qu'elle demande l'étiquetage des produits animaux (lait, oeufs, viande) issus d'animaux ayant consommé des OGM. Cette déclaration n'est pas prévue actuellement par la législation suisse.

Exemple : Des produits étiquetés « sans ogm », « produit sans recours au génie génétique » ou « sans génie génétique » pourraient se retrouver côte à côte sur les étalages sans que les consommateurs sachent s'ils peuvent s'y fier et quels critères sont appliqués.

3.1.4.2 et 3.1.4.3 Indication du pays de production et du pays de production des matières premières

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

En Suisse, les denrées alimentaires doivent indiquer sur l'étiquetage le pays de production. Dans certains cas, le pays de production des matières premières doit également être indiqué. Cette dernière disposition s'applique lorsque la matière première compose plus de 50% du produit final. Les spécialités à base de viande (viande séchée, jambon cru, charcuterie, salamis, etc) doivent ainsi indiquer non seulement le lieu de fabrication, mais également la provenance de la viande. Cette disposition est en vigueur depuis 2000. L'UE ne connaît pas des dispositions aussi précises. Le pays de production ne doit être indiqué que s'il existe un risque de tromperie et le pays de production des matières premières ne doit pas être indiqué.

Les consommateurs désirent connaître le pays de production et le pays de provenance des matières premières. Une étude réalisée en 2001 et 2002 sur mandat de l'OFSP montre que la provenance est l'un des trois facteurs principaux d'achat avec le prix et la qualité. Ce que confirment de nombreuses interpellations de consommateurs auprès de la FRC concernant la provenance des fruits et légumes ou de la viande des salamis. L'indication de provenance est utile aux consommateurs qui veulent exercer leur pouvoir, le choix, en toute connaissance de cause. Les motivations des consommateurs à choisir en fonction de la provenance sont très diverses. En effet l'indication de la provenance permet à certains consommateurs de privilégier des produits de proximité qui n'ont pas nécessité des transports exagérés (asperges de France ou asperges du Pérou). Certains consommateurs souhaitent soutenir l'agriculture suisse en achetant ses produits. D'autres encore désirent éviter les produits provenant de zones où les conditions sociales des travailleurs agricoles sont déplorables (par exemple l'Andalousie). Suite aux scandales alimentaires qui ont touché le domaine de la viande ces dernières années (ESB, poulets à la dioxine, grippe aviaire, ...), les consommateurs veulent pouvoir choisir la provenance de la viande qu'il consomment. L'indication de la provenance constitue une concrétisation au niveau des consommateurs du principe de la traçabilité, principe inscrit dans notre législation sur les denrées alimentaires.

L'information sur la provenance est donc une information capitale sur les produits, qui permet aux consommateurs de décider en connaissance de cause. Sans cette déclaration, le potentiel de tromperie est avéré, par exemple avec certaines spécialités carnées comme les viandes séchées. Il est certes envisageable que les producteurs suisses mettent en avant de manière volontaire la provenance helvétique. Mais c'est laisser dans l'ombre une grande partie de notre consommation. En effet, la Suisse importe pour plus de 40 % de son alimentation et les consommateurs souhaitent savoir, en raison de condition de production et de fabrication différentes dans ces pays, si le riz qu'ils achètent provient des Etats-Unis ou de la Thaïlande, si le poulet (dont 50% est importé) vient de France, de Pologne ou du Brésil.

Enfin, il faut signaler que les organisations européennes de consommateurs se mobilisent pour obtenir l'indication de provenance des produits.

Exemple : Actuellement en Suisse, la provenance du poulet utilisé pour fabriquer des nuggets est indiquée avec une déclaration du type « nuggets de poulets, fabriqués en France, Origine de la viande : Hongrie ». Avec l'abandon de cette divergence, le même produit serait simplement étiqueté « nuggets de poulets, fabriqués en France » voire même « nuggets de poulets ».

3.1.4.5 *Délimitation des denrées alimentaires par rapport aux produits thérapeutiques (mentions vantant les vertus thérapeutiques d'un aliment)*

Le projet prévoit l'abandon de cette divergence. La FRC demande son maintien.

JUSTIFICATION

La définition des denrées alimentaires selon la législation suisse diffère de celle en vigueur dans l'UE. Selon la définition suisse, les denrées alimentaires doivent contribuer à la constitution et à l'entretien de l'organisme humain, et elles ne doivent pas être prônées comme médicaments. En conséquence, certains produits ne peuvent pas être mis sur le marché en Suisse à titre de denrées alimentaires, alors qu'ils peuvent librement circuler dans l'Union Européenne (UE). La distinction entre denrées alimentaires et produits thérapeutiques revêt une importance toute particulière: les médicaments sont soumis à une procédure d'autorisation beaucoup plus lourde que les denrées alimentaires, et les allégations vantant un effet thérapeutique ne sont autorisées que pour les médicaments.

La réglementation suisse s'oppose donc à ce que les aliments supposés offrir un bénéfice pour la santé (« alicaments » ou « Functional Food ») puissent faire l'objet de mentions spécifiques (exemple: « fait baisser le taux de cholestérol »). En effet, ces effets présumés, qui ne sont pas toujours avérés, sont aussi parfois contestés. De telles mentions risquent de tromper le consommateur sur l'efficacité réelle d'un aliment pour la santé. Le consommateur moyen n'est pas en mesure d'apprécier la véracité de la publicité pour ces denrées et de faire la différence avec les effets d'un médicament. Il est donc essentiel que des dispositions claires soient mises en place dans ce contexte. Récemment, plusieurs décisions de principe du Tribunal fédéral ont permis d'établir une distinction entre les denrées alimentaires et les produits thérapeutiques. Cela a permis de définir ce que doit être une publicité correcte pour des aliments présentant des qualités nutritionnelles et de garantir la protection contre la tromperie. Face au développement prévisible par l'industrie agro-alimentaire des « alicaments » (« Functional Food »), il faut préserver la distinction entre aliments et médicaments effectuée en Suisse.

AUTRES EXCEPTIONS À MAINTENIR

La FRC a demandé le maintien d'une dizaine d'exceptions dans l'intérêt des consommateurs. Elle soutient également la proposition du DFE de maintenir les exceptions suivantes : interdiction des phosphates dans les lessives et mode de calcul et de présentation de l'étiquette-énergie pour les automobiles. Ces mesures contribuent à la protection de l'environnement en Suisse, sujet qui tient à coeur aux consommateurs. En particulier, l'interdiction des phosphates dans les lessives pour laquelle la FRC s'était battue dans les années 1980.

En vous remerciant de prendre en compte nos remarques, nous vous présentons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées

Fédération Romande des Consommateurs

Monika Dusong
Présidente

Delphine Centlivres
Secrétaire Générale