



Ordonnance sur l'utilisation de l'indication de provenance « Suisse » pour les denrées alimentaires

***Annexe II au rapport explicatif relatif au droit
d'exécution « Swissness »***

Berne, 20.06.2014

Table des matières

1.	Point de la situation	3
2.	Base légale	3
3.	Commentaire des différents articles	4
4.	Méthode de calcul et exemples	9
4.1	Méthode de calcul	9
4.2	Exemple Yogourt Birchermüesli	10
5.	Méthode de calcul du taux d'auto-provisionnement	11
6.	Conséquences	15
6.1	Confédération	15
6.2	Cantons	15
6.3	Économie	15
	Annexe : exemples de calcul	16

1. Point de la situation

Lors de l'examen du projet « Swissness », le Parlement a fixé le cadre relatif à l'utilisation de l'indication de provenance « Suisse » pour les produits et les services. Le projet d'ordonnance précise les dispositions des marques (nLPM) dans le domaine des denrées alimentaires et se fonde notamment sur l'art. 48b nLPM.

L'utilisation de l'indication de provenance « Suisse » est tout à fait facultative. Seules les personnes utilisant cette désignation à des fins publicitaires pour mettre en valeur leurs produits sont tenues de respecter les critères de provenance correspondants.

La nLPM régleme (notamment à son art. 48b) déjà de manière assez détaillée les exigences liées à la provenance dans le domaine des denrées alimentaires. La présente ordonnance du Conseil fédéral se limite dès lors aux aspects pour lesquels :

- a) la loi prévoit une délégation de compétences législatives au Conseil fédéral ;
- b) il est nécessaire, pour des raisons de transparence et de sécurité du droit, de spécifier certaines exigences au niveau de l'ordonnance.

2. Base légale

Les art. 48, al. 4, 48b, al. 1 et 4, 50 et 73 de la nLPM constituent les bases légales du projet d'ordonnance.

Dans une norme légale de délégation, le Conseil fédéral est explicitement invité à régler les points suivants :

1. art. 48 nLPM : « Le Conseil fédéral peut définir les zones frontalières [étrangères] qui sont, à titre exceptionnel, aussi considérées comme lieu de provenance ou de transformation (...) »,
2. art. 48b, al. 1, nLPM : « Le Conseil fédéral règle les modalités de la distinction [entre produits naturels et denrées alimentaires]. »,
3. art. 48b, al. 4, nLPM : S'agissant des exceptions pour les matières premières dont le taux d'auto-provisionnement est inférieur à 50 ou à 20 % : « Le Conseil fédéral fixe les modalités. »,
4. art. 50 nLPM : Cet article prévoit une délégation générale des compétences au Conseil fédéral, qui peut préciser les exigences prévues aux art. 48, al. 2, et 48a à 49 nLPM.
5. Conformément à l'art. 73 nLPM, le Conseil fédéral édicte des dispositions d'exécution.

Le projet d'ordonnance du Conseil fédéral reprend les aspects susmentionnés. Les détails techniques sont en l'occurrence réglementés dans les annexes à l'ordonnance, qui comprennent :

- une liste des produits naturels exclus du calcul ;
- une liste à mettre à jour annuellement présentant le taux d'auto-provisionnement des matières premières.

Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) doit pouvoir modifier les annexes. Il est tenu compte de l'avis des autres départements et services intéressés, à savoir le DFJP (IPI) et le DFI (OSAV) lors des consultations des offices.

3. Commentaire des différents articles

Art. 1 *Objet*

L'article définit l'objet de l'ordonnance, à savoir l'utilisation de l'indication de provenance « Suisse » pour les denrées alimentaires.

Par ailleurs, le tabac et les produits du tabac ne figurent pas dans cette ordonnance parce qu'il est prévu de les exclure du champs d'application de la législation sur les denrées alimentaire dans le cadre de la révision de la loi sur les denrées alimentaires.

Art. 2 *Indication de provenance « Suisse »*

L'ordonnance règle toutes les indications de provenance telles que « Suisse », « suisse » et « de Suisse », la croix suisse ainsi que toutes les autres références directes ou indirectes à la provenance de Suisse. En font également partie les traductions dans d'autres langues.

Art. 3 *Enclaves douanières étrangères et zones frontalières*

Il est déjà précisé à l'échelon de la loi que les enclaves douanières étrangères sont également assimilées à un lieu de provenance « Suisse ». Se fondant sur l'art. 48, al. 4, nLPM, il est précisé quelles zones frontières peuvent aussi compter, dans des cas particuliers (« exceptionnellement »), comme lieu de provenance. Le Parlement a favorisé une interprétation restrictive à ce sujet. Le droit actuel en matière de denrées alimentaires suit en outre une approche purement territoriale et n'admet la désignation « Suisse » pour aucune surface à l'étranger (pas même pour les enclaves douanières). Une certaine prudence est donc de mise. Les surfaces cultivées à l'étranger par tradition qui ont été définies en 1984 constituent un cas particulier. Ces dernières sont clairement définies et imposent le respect des mêmes exigences écologiques que sur les surfaces nationales.

Les dispositions de la présente ordonnance sont réservées par rapport aux traités internationaux. Ainsi, par ex., l'accord agricole entre la Suisse et l'UE autorise les viticulteurs genevois à transformer en vin « AOC Genève » du raisin provenant de territoires clairement délimités de la zone frontalière française.

Art. 4 *Calcul de la part minimale de matières premières suisses requise*

L'art. 4 définit les modalités de calcul de la part minimale de matières premières suisses indispensables pour pouvoir utiliser l'indication de provenance « Suisse ». Cet article se fonde sur le principe selon lequel la provenance d'une denrée alimentaire correspond au lieu d'où proviennent au moins 80 % du poids des matières premières qui la composent.

Le calcul se fonde sur les ingrédients – et non la composition – des denrées alimentaires.

Sont exclus du calcul :

- Les produits naturels non disponibles en Suisse visés à l'annexe 1 : il s'agit de produits naturels qui, en raison des conditions naturelles, ne peuvent pas être produits en Suisse, de produits qui ne sont temporairement pas disponibles, par ex. en raison d'une perte de récolte (art. 7), et de produits naturels destinés à un usage particulier (art. 8).

- L'eau, notamment « l'eau de process » ou l'eau potable au sens de l'ordonnance du DFI du 23 novembre 2005 sur l'eau potable, l'eau de source et l'eau minérale¹ (état au 1^{er} janvier 2014) : en effet, intégrer l'eau dans le calcul irait à l'encontre de la volonté du législateur, car dans ce cas un grand nombre de produits rempliraient les critères d'utilisation de l'indication de provenance « Suisse » grâce à une part relativement élevée d'eau (par ex. pain, pâtes). L'eau minérale naturelle et l'eau de source, en revanche, sont intégrées dans le calcul. Seule l'eau figurant dans la liste des ingrédients est exclue et non pas l'eau présente naturellement dans les matières premières.
- Au sens d'une clause de bagatelle, certains produits naturels et les matières premières qui en sont issues, ainsi que les microorganismes (p. ex. les levures), les additifs et les auxiliaires technologiques visés à l'art. 2, al. 1, let. k, l et n de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUOs) : Le nom de ces ingrédients bagatelle ne doit pas entrer dans la dénomination du produit fini et ils ne doivent pas contribuer de manière déterminante aux propriétés essentielles du produit fini. Cette clause d'exception n'est valable que pour des ingrédients négligeables du point de vue du poids comme les épices, une pincée de sel ou le concentré de jus de citron en quantités minimales. Ces ingrédients admis en vertu de la clause bagatelle ne doivent pas dans leur ensemble pas représenter une part importante du produit fini, sinon cela créerait une contradiction avec la législation. Autrement dit, ces ingrédients ne peuvent plus être considérés comme en quantité négligeable, si un produit fini se trouve constitué d'une multitude de ces derniers.

Pour les matières premières composées (ingrédients composés au sens du droit des denrées alimentaires), les matières premières sont prises en compte individuellement.

L'agrégation de diverses matières premières en ce qu'on appelle des « produits semi-finis », qui a aussi fait l'objet de discussions, n'est pas admise car elle implique que des matières premières étrangères utilisées dans un « produit semi-fini » suisse peuvent être considérées comme suisses (p. ex. le cacao dans le chocolat (produit semi-fini) serait considéré comme suisse). En outre, le terme « produit semi-fini » n'étant défini ni dans la LPM, ni dans le droit des denrées alimentaires, il est trop vague sur le plan juridique.

Si des produits laitiers sont utilisés comme matière première, ils doivent provenir intégralement de Suisse. Le lait et les produits laitiers sont définis aux art. 33 et 34 de l'ordonnance du DFI du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires d'origine animale.²

Art. 33 Définition

¹ Les produits laitiers sont des produits obtenus par transformation du lait ou par transformation ultérieure de produits laitiers et qui peuvent contenir des ingrédients et des additifs spécifiques selon les processus de transformation et les produits.

² Les dispositions propres à chaque produit sont réservées

Art. 34 Produits laitiers contenant des ingrédients non lactés

Les produits laitiers peuvent contenir au maximum 300 g d'ingrédients non lactés par kilogramme. Les ingrédients non lactés ne doivent pas servir à remplacer fonctionnellement tout ou partie des composants du lait.

Art. 5 *Réalisation de la part minimale de matières premières suisses requise*

¹ RS 817.022.102

² RS 817.022.108

Les produits naturels visés à l'annexe 1 et les matières premières visées à l'annexe 2 qui proviennent de Suisse peuvent être pris en compte dans le calcul de la part de matières premières requises, même s'ils sont exclus selon l'article 4 du calcul de la part minimale de matières premières suisses requise.

Pour des raisons d'applicabilité, le calcul doit être effectué sur la base des flux de marchandises d'une année civile pour le produit considéré. En vue d'accroître la sécurité juridique de l'industrie, une réglementation à ce sujet s'avère nécessaire à l'échelle de l'ordonnance. Par « flux de marchandises », on entend ici les flux de marchandises pour fabriquer une denrée alimentaire déterminée, et non pas par groupe de produits ou par entreprise de transformation. Si un transformateur dispose de données plus spécifiques, le calcul peut se baser sur ces données.

Art. 6 *Dispositions spéciales*

Pour plus de clarté, il convient de préciser que les denrées alimentaires composées de différents produits naturels (salades mixtes, mélanges de céréales, etc.) relèvent de l'ordonnance, même si elles ne sont pas transformées au sens de la législation sur les denrées alimentaires. L'ordonnance ne s'applique par contre pas aux produits naturels emballés ensemble (corbeilles de fruits, barquettes contenant différents légumes pour potage, etc.).

Selon le message du Conseil fédéral³, il est interdit d'apposer l'indication de provenance « Suisse » sur les denrées alimentaires composées exclusivement de produits naturels et de matières premières ne provenant pas de Suisse (p. ex. huile d'olive « suisse »).

Il ressort de la systématique de la loi que les denrées alimentaires composées uniquement de quelques ingrédients provenant de Suisse ne peuvent pas être munies de l'indication de provenance « Suisse ». La mise en avant de certains ingrédients compromettrait la protection de la provenance et favoriserait les abus (ex. « fromage avec des herbes des Alpes suisses »)

L'art. 47, al. 3ter, nLPM qui autorise l'utilisation de provenance pour certaines activités spécifiques en rapport avec le produit à condition que l'intégralité de l'activité en question se déroule au lieu indiqué, ne nécessite pas de précision supplémentaire au niveau de l'ordonnance. Un exemple serait « torréfié en Suisse » pour du café.

Il ressort également de l'art. 48b, al. 5, nLPM que l'indication de provenance doit correspondre au lieu de la transformation qui a conféré à la denrée alimentaire ses caractéristiques essentielles.

Art. 7 *Détermination des produits naturels non disponibles*

Le département compétent fixe les exceptions prévues à l'art. 48b, al. 3, nLPM dans l'annexe de l'ordonnance. La liste figurant à l'art. 48b, al. 3, nLPM est relativement facile à établir et devrait rester assez statique. Par contre, la disposition d'exception de la lettre b est conçue pour les pertes de production inattendues qui nécessitent une décision très rapide du département, sans une longue période d'adaptation. Il est donc prévu d'ajouter une annexe vide dans l'annexe de l'ordonnance du Conseil fédéral, dans laquelle le département pourra, à court terme, inscrire les produits naturels concernés en cas de besoin. Ce faisant, il y a lieu de procéder sans lourdeurs administratives et conformément aux lois du marché.

³ Message relatif à la modification de la loi sur la protection des marques et à la loi fédérale sur la protection des armoiries de la Suisse et autres signes publiques, p. 7765.

Art. 8 Détermination des produits naturels destinés à un usage précis

Les produits naturels, qui sont certes obtenus en Suisse, mais dont il est prouvé qu'ils ne peuvent pas être produits en Suisse selon les exigences techniques nécessaires à l'utilisation prévue, constituent un cas particulier. Sur demande de l'une des organisations du secteur agricole ou agroalimentaire, représentative pour le produit naturel en question et qui a consulté les autres organisations concernées, le DEFR peut exclure certains produits naturels. Par exemple, BISCOSUISSE, l'Association suisse des industries de biscuits et de confiserie, pourrait adresser une demande correspondante au DEFR, après avoir consulté la Fédération des meuniers suisses (FMS) et la Fédération suisse des producteurs de céréales (FSPC).

La demande doit comprendre une justification détaillée et les exigences techniques spécifiques concernant le produit naturel et prouver que le produit fini ne peut pas être fabriqué autrement. Les conditions de dérogation ne sont pas réunies lorsque la matière première considérée est disponible aussi bien en Suisse qu'à l'étranger, mais qu'elle peut être obtenue à des conditions plus avantageuses à l'étranger.

Les tomates destinées à la transformation industrielle (p. ex. purée de tomates) permettent d'illustrer une telle exception : On produit certes des tomates en Suisse, mais celles-ci servent à la consommation à l'état frais et ne se prêtent pas à la transformation. Les tomates destinées à la transformation industrielle doivent être conformes à certaines spécifications de manière constante et homogène. L'exception pourrait figurer sous forme de tableau à l'annexe de l'ordonnance comme suit :

Catégorie de produit selon l'annexe 2	Produit naturel	Utilisation prévue	Exigences techniques
Tomates	Tomates, choix de variétés	Transformation industrielle	Tomates provenant d'un choix de variétés présentant les caractéristiques suivantes : Matière sèche soluble : $4,5 \text{ brix} < x$; Viscosité (Bostwick) : $4 < x < 8$; pH : $4 < x < 5$, Acidité totale 0,35 g/100 cc jus $< x < 0,40 \text{ g/100 cc jus}$

Art. 9 *Fixation du taux d'auto-provisionnement*

L'art. 9 définit le taux d'auto-provisionnement pertinent pour l'industrie de transformation. En résumé, il s'agit de la production suisse divisée par le besoin des transformateurs en matière d'approvisionnement indigène et d'exportation. L'équation servant au calcul du taux d'auto-provisionnement (TAAS) est définie comme suit :

$$TAAS = \frac{\textit{Production indigène}}{\textit{Production indigène} + \textit{Importation de matières premières}}$$

Voir à cet effet également le chapitre 5 du présent rapport explicatif pour une définition plus précise de la méthode de calcul du taux d'auto-provisionnement.

Le taux d'auto-provisionnement est calculé comme une moyenne sur 3 années civiles. Il est fixé par le département au moyen d'une modification de l'annexe 2 de l'ordonnance.

Art. 10 *Utilisation de l'indication de provenance après une modification des annexes*

Si une modification des annexes implique des exigences plus strictes, les denrées alimentaires peuvent être fabriquées et étiquetées selon l'ancien droit jusqu'à 12 mois à compter de l'entrée en vigueur des modifications.

En revanche, si la modification implique des exigences plus faibles (p. ex. lorsqu'un taux d'auto-provisionnement déterminé baisse en-dessous du seuil des 50 ou des 20 %), une réglementation transitoire s'avère inutile.

Art. 11 *Disposition transitoire*

La LPM ne contient pas de délai transitoire, si bien qu'il n'est pas possible, sous l'angle de la légalité, de prévoir un délai transitoire dans l'ordonnance pour continuer à produire selon l'ancien droit après l'entrée en vigueur de la loi révisée. Pour donner suite aux doléances de plusieurs acteurs économiques dans le cadre de l'élaboration de l'ordonnance, la réglementation « Swissness » entrera en vigueur à une date unique, au 1^{er} janvier 2017. La décision du Conseil fédéral de mise en vigueur devrait intervenir encore en 2015, si bien que les entreprises ont près d'une année pour s'adapter aux nouvelles dispositions législatives. De plus, il est prévu un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur pour mettre en circulation les denrées alimentaires et les produits industriels qui remplissent les conditions de provenance valables avant la révision et qui ont été fabriqués avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance (délai d'utilisation des stocks disponibles). Au final, la nouvelle réglementation « Swissness » ne déploiera tous ses effets qu'à partir du 1^{er} janvier 2019, soit cinq ans et demi après l'adoption du projet par le Parlement (21 juin 2013).

Art. 12 *Entrée en vigueur*

Le Conseil fédéral pourra vraisemblablement décider de l'entrée en vigueur de l'ordonnance fin 2015. Celle-ci entrera seulement en vigueur après une période de temps appropriée, sans doute à partir du 1^{er} janvier 2017.

4. Méthode de calcul et exemples

4.1 Méthode de calcul

1. Ingrédients

Le calcul se base sur la recette de fabrication. Pour les matières premières composées (« produits semi-finis »), les matières premières sont prises en compte individuellement.

2. Prise en compte des produits naturels et des matières premières

Dans le calcul visé à l'art. 4, les produits naturels et les matières premières ne sont pas prises en compte de manière unitaire. En effet, en fonction de leur disponibilité et du taux d'autoapprovisionnement, ils sont traités différemment (prise en compte à 100 %, à 50 % ou exclusion du calcul). Le total des matières premières qui entrent dans le calcul constitue la valeur de référence pour déterminer la part minimale des matières premières suisses.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des dispositions figurant dans l'ordonnance relatives à la comptabilisation des produits naturels et des matières premières qui en sont issues.

Article	Formulation	Catégorie	Prise en compte
Art. 48b, al. 2, LPM	Lait et produits laitiers	Lait et produits laitiers	100 %
Art. 7, al. 1	Produits naturels qui, en raison des conditions naturelles, ne peuvent pas être produits en Suisse (p. ex. cacao, café, bananes)	Produits naturels non produits	0 %
Art. 7, al. 2	Produits naturels qui ne peuvent temporairement pas être produits en Suisse, ou qui le sont en quantités insuffisantes, en raison de situations inattendues ou se produisant de manière irrégulière (p. ex. perte de récoltes)	Produits naturels temporairement non disponibles	0 %
Art. 8	Produits naturels destinés à un usage précis	Produits naturels avec exigences spécifiques	0 %
Art. 48b, al. 4, LPM	Matières premières dont le taux d'autoapprovisionnement est de 50 % et plus (p. ex. viande de bœuf)	Matières premières TA > 50 %	100 %
Art. 48b, al. 4, LPM	Matières premières dont le taux d'autoapprovisionnement est compris entre 20 et 49,9 % (p. ex. fraises)	Matières premières TA 20-49,9 %	50 %
Art. 48b, al. 4, LPM	Matières premières dont le taux d'autoapprovisionnement est inférieur à 20 % (p. ex. noisettes)	Matières premières TA < 20 %	0 %

Art. 4, al. 4	Eau (à l'exception de l'eau minérale et l'eau de source))	Eau	0 %
Art. 4, al. 5	Clause bagatelle : produits naturels et matières premières issues de ces produits naturels ainsi que microorganismes et additifs (p. ex. levure, pectine)	Clause bagatelle	0 %

3. Prise en compte du lait et des produits laitiers

Le lait et les produits laitiers sont toujours pris en compte à 100 % de leur poids, car le lait et les produits transformés qui en sont issus doivent provenir à 100 % de la Suisse. Dans le tableau ci-après, ils sont indiqués dans une autre couleur. Ils sont comptabilisés à part entière au calcul de la part minimale des matières premières suisses.

4. Calcul de la part minimale des matières premières suisses

En vertu de l'art. 4, al. 1, l'indication de provenance « Suisse » ne peut être utilisée que si 80 % du poids des produits naturels et des matières premières qui en sont issues qui composent la denrée alimentaire et qui entrent dans le calcul en vertu du ch. 2 proviennent de Suisse. La valeur de référence est le total des matières premières prises en compte (dans l'exemple ci-après 93,1 %, dont 80 % =74,5 %).

4.2 Exemple Yogourt Birchermüesli

Ingrédients		Matières premières prises en compte			Matières premières CH
Matière première	%	Prise en compte de la matière première	%	%	%
Yogourt	76.0	Lait et produits laitiers	100 %	76.0	76.0
Sucre	11.0	Matières premières TA > 50 %	100 %	11.0	11.0
Poires	2.7	Matières premières TA > 50 %	100 %	2.7	
Abricots	2.3	Matières premières TA 20-49,9 %	50 %	1.2	
Pommes	2.2	Matières premières TA > 50 %	100 %	2.2	
Flocons d'avoine	2.1	Matières premières TA < 20 %	0 %	0.0	
Bananes	1.5	Produits naturels non produits	0 %	0.0	
Noisettes	1.2	Matières premières TA < 20 %	0 %	0.0	
Amidon de tapioca	0.7	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Concentré de jus de citron	0.3	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Total des ingrédients	100.0				
Matières premières prises en compte				93.1	
Part minimum de matières premières suisses¹				74.5	
Matière première suisse					87.0
Part minimum atteinte					Atteinte

¹ Le lait et les produits laitiers doivent être à 100 % d'origine suisse. Si leur part dans la recette (dans cet exemple : 76%) dépasse la part minimum de matières premières suisses calculée (dans cet exemple : 74.5%), c'est la part du lait et des produits laitiers qui est prise en compte (76%).

D'autres exemples de calcul figurent en annexe.

5. Méthode de calcul du taux d'auto-provisionnement

Le présent point définit le concept de détermination du taux d'auto-provisionnement Swissness (TAAS) des « matières premières » destinées à l'alimentation humaine.

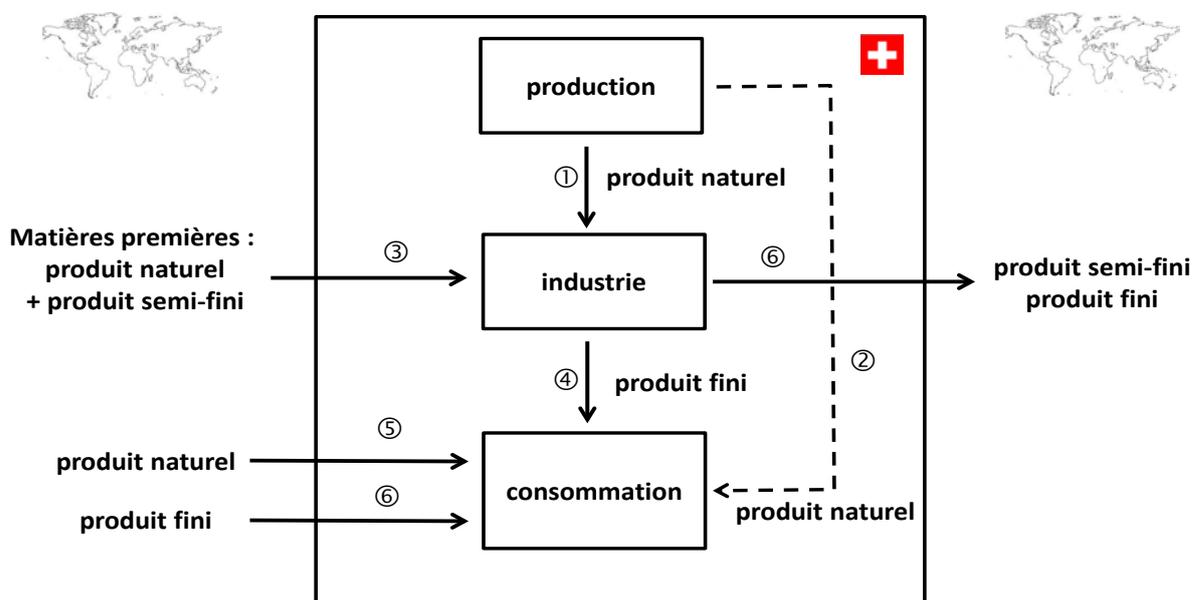
L'article 48.b alinéa 4 de la nouvelle loi sur les marques (RS 232.11) stipule « *Sont obligatoirement prises en compte dans le calcul prévu à l'al. 2 [80 % du poids des matières premières] toutes les matières premières pour lesquelles le taux d'auto-provisionnement en Suisse est d'au moins 50 %. ...* ». Ce passage montre que le législateur souhaite disposer d'un taux d'auto-provisionnement Swissness (TAAS) de « matières premières » pour l'industrie agroalimentaire suisse (voir leur délimitation au diagramme 2). Il s'agit donc d'un taux d'auto-provisionnement (TAAS) différent de celui communément (TAAC) utilisé et défini comme la part de la production suisse dans la consommation indigène de denrées alimentaires.

$$TAAC = \frac{\text{production}}{\text{consommation}} \quad (1)$$

L'article 9 du projet d'ordonnance « Swissness » ou « Ordonnance sur l'utilisation de l'indication de provenance « Suisse » pour les denrées alimentaires « définit le taux d'auto-provisionnement Swissness (TAAS) pour l'industrie agro-alimentaire comme suit : « *.¹ Par taux d'auto-provisionnement, on entend la part de la production suisse sur l'ensemble de la consommation indigène, y compris la consommation indigène pour la fabrication de produits d'exportation. La consommation indigène totale correspond à la somme de la production suisse et des importations de matières premières* ». L'équation (2) suivante formalise cette définition. Les chiffres entourés, par exemple ①, correspondent aux flux présentés au diagramme 1.

$$TAAS = \frac{\text{Production suisse}}{\text{Production Suisse} + \text{Importation de matières premières}} = \frac{\textcircled{1} + \textcircled{2}}{\textcircled{1} + \textcircled{2} + \textcircled{3} + \textcircled{5}} \quad (2)$$

Diagramme 1 Représentation des flux significatifs de matières premières et de denrées alimentaires



Les statistiques sur la **production** agricole de « produits naturels » suisses sont publiées par le Secrétariat de l'Union suisse des paysans pour le *bilan alimentaire*⁴ de la Suisse.

Le volume de la production utilisé dans le calcul du TAAS est réduit des **pertes et déchets** encourus jusqu'au niveau du grossiste. Cette réduction permet la comparaison de la production avec les importations.

Les **sous-produits** non destinés à l'alimentation humaine sont tenus en compte dans la mesure où par exemple seul le sucre raffiné, et pas la betterave sucrière, est retenu comme volume de la production. Il en est de même pour la viande où seul la viande désossée, et non l'animal sur pieds ou sa carcasse, est retenu comme volume de la production.

La production de « *produits naturels* » actuellement **vendue directement** (via la distribution) **au consommateur final** est considérée non comme un « produit fini » mais comme une « *matière première* » suisse à disposition, mais non (encore) utilisée par l'industrie agroalimentaire suisse. L'argument du prix qui pourrait être utilisé pour ne pas retenir toute la production est expressément non recevable selon le message de la loi sur les marques (FF 2009 7711, p. 7775 : « *En revanche, le Conseil fédéral ne pourrait pas accepter une ordonnance qui exclut du calcul de la matière première disponible en Suisse mais pouvant être obtenue à un meilleur prix à l'étranger (par ex. le lait, voir commentaires des art. 48b et 48c), car une telle ordonnance ne serait pas strictement conforme à la loi* ». En conséquence, toute la production qu'elle soit actuellement destinée à l'industrie agroalimentaire suisse ou directement à la distribution pour le consommateur final est tenue en compte dans le calcul du TAAS. Le TAAS est donc un taux *potentiel disponible* qui peut éventuellement être supérieur à celui *actuellement utilisé*.

Les **importations** retenues pour le calcul du TAAS sont composées uniquement de « matières premières », qu'elles soient réellement utilisées par l'agro-industrie (flèche ③ du diagramme 1) ou qu'elles puissent potentiellement l'être (flèche ⑤ du diagramme 1). Le fait de comptabiliser toutes ces importations est à mettre en rapport avec le fait que l'on considère, dans le calcul du TAAS, également toute la production et non pas seulement la partie de cette production qui va réellement à l'agro-industrie. Concrètement cela signifie que les matières premières potentielles car conditionnées en petits emballages, sont aussi retenues dans les importations pour le calcul du TAAS. Par contre les importations de matières premières pour usages techniques ou cosmétiques sont exclues de ce calcul.

Les importations de « *produits naturels* » vendus directement via la distribution au consommateur final comme les 0407.2110.911 « *œufs de consommation* » (par opposition aux 0407.2110.912 « *œufs destinés à la transformation* ») sont aussi considérées comme des « matières premières » mises potentiellement à disposition de l'industrie agroalimentaire suisse.

Les « matières premières » incorporées dans les importations de « **produits finis** » destinés directement à la distribution pour le consommateur final (flèche ⑥ du diagramme 1), y compris au secteur HORECA, sont exclues des importations pour le calcul du TAAS puisqu'elles ne constituent pas une source d'approvisionnement (de matières premières) pour l'industrie agroalimentaire suisse. Au niveau de la ligne tarifaire à 8 chiffres à l'importation, la distinction entre « *matières premières* » destinées ou pouvant être destinées à l'industrie agro-alimentaire et de « *produits finis* » destinés directement à la distribution pour le consommateur final se fonde sur

⁴ « *Statistiques et évaluations concernant l'agriculture et l'alimentation* » 2012, USP, pages 139 à 169.

leur libellé publiés dans Swiss-impex ou www.tares.ch et l'usage habituel qui est fait du produit. Par exemple, les positions tarifaires comprenant dans leur libellé « *Gaufres* », « *biscuit* » ou « *glaces* » sont considérées comme des importations de *produits finis* directement destinées à la distribution pour le consommateur final. En cas de doute sur l'attribution entre, ou de présence conjointe de « *matière première* » ou/ et de « *produit fini* » à l'intérieur d'une même *position tarifaire*, comme dans le cas du chocolat, le choix est porté sur la « *matière première* » afin d'écartier le risque de surestimer le TAAS.

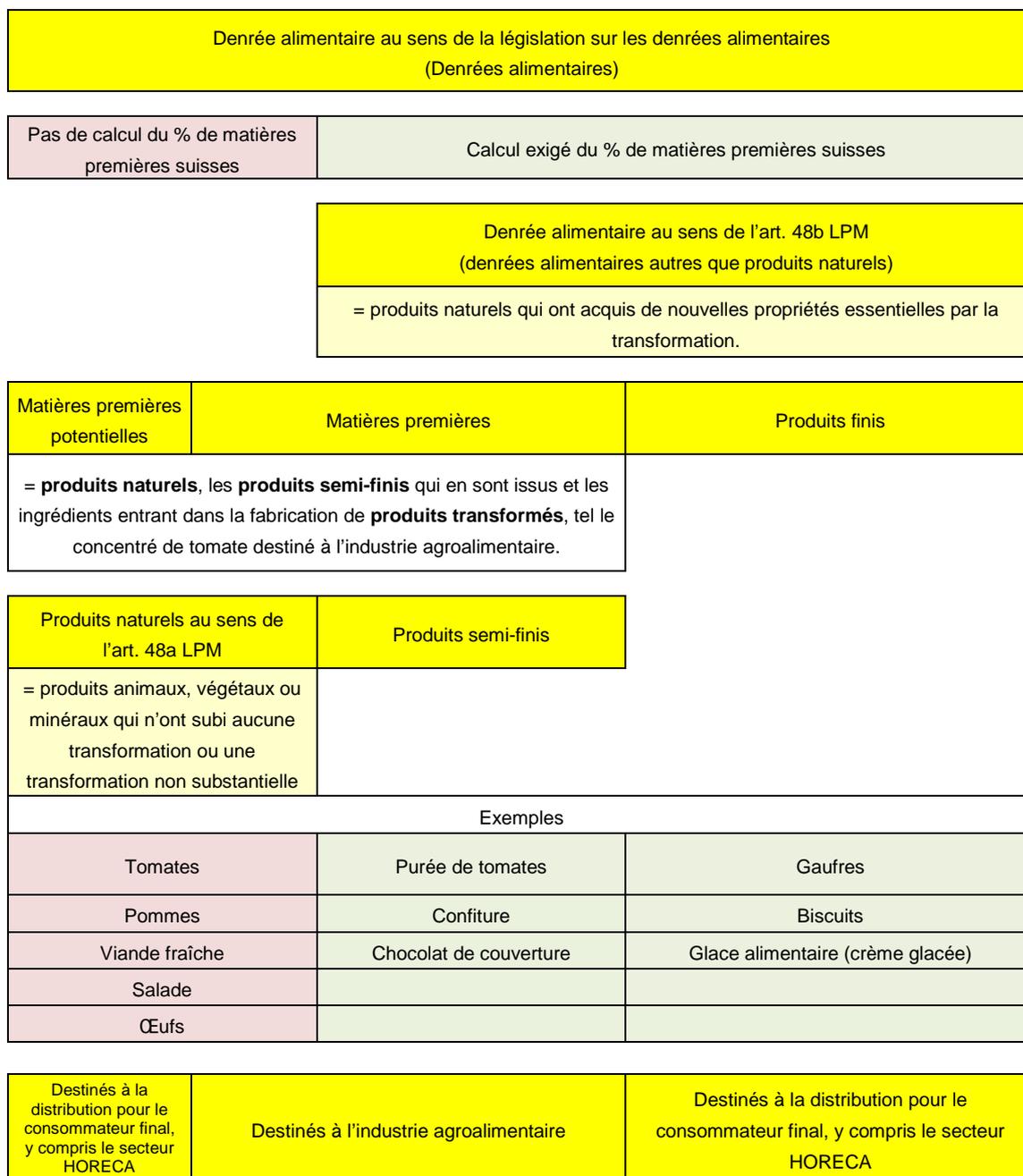
Les importations de matières premières réalisées sous le régime du **trafic de perfectionnement** (actif ou passif) sont retenues pour le calcul du TAAS étant donné qu'elles font partie des sources d'approvisionnement de l'industrie agro-alimentaire suisse.

Les « *matières premières* » importées sous la forme de « *produits semi-finis* » sont désagrégées en leurs « *produits naturels* » constitutifs sur la base de **coefficients techniques** représentant notamment la part volumique des différents « *produits naturels* » contenus dans les « *produits semi-finis* », les rendements physiques (par exemple de blé en farine), la part des usages non alimentaires (pertes, sous-produits fourragers, fourrages, semences, usages techniques et cosmétiques). Ces coefficients peuvent être appliqués au niveau de la ligne tarifaire à 8 chiffres et le cas échéant au niveau des clés statistiques (11 chiffres) de ces positions tarifaires à 8 chiffres. Ces coefficients sont identiques à ceux utilisés pour le *bilan alimentaire* de la Suisse.

Le TAAS n'est calculé qu'à **un seul niveau de transformation-distribution** celui des « *produits naturels* » ou, si c'est plus précis (*sucré à la place de la betterave sucrière*), à son *premier stade de transformation en tant que* « *matières premières* ». Le choix d'un seul niveau est imposé par la nécessité d'une mise en œuvre qui soit praticable. En effet, si un mélange de plusieurs niveaux de transformation pour la production devait être retenu, cela exigerait de connaître pour chaque produit les proportions de chacun de ces niveaux. Cette distinction serait éloignée de la pratique, lourde sur le plan administratif et chère à vérifier. Le choix du niveau est conditionné par la disponibilité et la précision des statistiques de la production agricole suisse. Cette limitation à un seul niveau et le choix de ce niveau se justifient aussi d'une part par le manque de statistiques fiables au niveau de la production suisse de nombreuses « *matières premières* » obtenues à partir de « *produits naturels* » suisses et d'autre part par le fait qu'une « *matière première* » peut comporter plusieurs « *produits naturels* » ayant chacun leur propre TAAS. Par exemple nous publierons un seul TAAS pour la tomate suisse à l'état frais mais pas plusieurs TAAS, l'un pour la tomate à l'état frais, l'autre pour la purée de tomates, le ketchup (tomates + sucre), etc. car nous ne disposons par exemple pas de statistique de la production de ketchup suisse. Le principe énoncé ci-dessus selon lequel le TAAS est calculé à un niveau de transformation unique n'est pas respecté pour les graines oléagineuses dans la mesure où il est possible statistiquement de distinguer deux finalités différentes, l'une « non destiné à la fabrication d'huile » et l'autre « pour la fabrication d'huile ». Par exemple on a un TAAS du soja (non destiné à la fabrication d'huile) de zéro car pratiquement toute la production indigène est destinée à la fabrication d'huile mais un TAAS pour l'huile de soja de 38 %. Par contre on veille à éviter les chevauchements de définition et donc de quantités.

Le **niveau d'agrégation** des produits retenus pour le calcul du TAAS correspond à celui des statistiques les plus détaillées disponibles au niveau de la production des « *produits naturels* ». Concrètement, nous utiliserons le niveau de désagrégation le plus élevé des statistiques de production en volume (tonne) du *bilan alimentaire* réalisé par le Secrétariat de l'Union suisse des paysans sur mandat de l'OFAG.

Diagramme 2 Définition des groupes de « denrées alimentaires »⁵ utilisés pour le calcul du taux d'auto-provisionnement des « matières premières » de l'industrie agroalimentaire.



⁵ Seuls les produits pour l'alimentation humaine sont retenus. Les semences, les produits fourragers, techniques (peinture, carburant, lubrifiant) et cosmétiques sont exclus des ensembles de ce diagramme.

6. Conséquences

6.1 Confédération

L'exécution et la mise en œuvre de l'ordonnance Swissness dans le domaine des denrées alimentaires occasionnent des charges à l'OFAG qui correspondent à un poste à temps plein. L'OFAG assumera également le rôle de coordination de l'exécution et de monitoring pour la mise en œuvre du projet Swissness. L'actualisation annuelle de la liste du taux d'auto-provisionnement (TAAS) représente des charges supplémentaires, car la méthode utilisée diverge de celle du calcul TAAC « classique ». Le traitement des demandes des organisations (selon l'art. 8) occasionnera également une charge de travail supplémentaire.

6.2 Cantons

Comme cela est déjà le cas aujourd'hui, les dispositions concernant l'indication de la provenance suisse doivent être observées conformément à la LPM (y compris les ordonnances d'exécution) lors de la mise en œuvre de la législation sur les denrées alimentaires. Les autorités d'exécution de la législation sur les denrées alimentaires examinent le respect de ces critères liés à la protection des marques dans le cadre de la mise en œuvre de l'interdiction de la tromperie dans le domaine alimentaire (FF 2011 5219). Leur compétence reste inchangée.

6.3 Économie

Le message du Conseil fédéral a déjà abordé de manière très détaillée les avantages économiques découlant du projet.⁶ il n'est donc nullement nécessaire d'y revenir avec des explications approfondies. Le but premier de la présente ordonnance est également de préserver et de maintenir la réputation de l'indication de provenance et de la marque « Suisse » sur le long terme.

L'ordonnance vise dès lors à combattre les éventuels dommages économiques dus à une perte de réputation de l'indication de provenance « Suisse ».

⁶ p. 7826

Annexe : exemples de calcul

Biscuit

Ingrédients		Matières premières prises en compte			Matières premières CH
Matière première	%	Prise en compte de la matière première		%	%
Farine de blé	52.0	Matières premières TA > 50 %	100 %	52.0	52.0
Sucre	17.7	Matières premières TA > 50 %	100 %	17.7	17.7
Eau	11.0	Eau	0 %	0.0	
Amidon de froment (blé) :	8.3	Matières premières TA > 50 %	100 %	8.3	
Graisse végétale (huile de tournesol)	4.5	Matières premières TA < 20 %	0 %	0.0	
Graisse de beurre	4.2	Lait et produits laitiers	100 %	4.2	4.2
Lait écrémé en poudre	1.4	Lait et produits laitiers	100 %	1.4	1.4
Sel	0.6	Clause bagatelle	0.0 %	0.0	
Poudre à lever	0.2	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Arôme	0.1	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Total des ingrédients	100.0				
Matières premières prises en compte				83.6	
Part minimum de matières premières suisses				66.9	
Matière première suisse					75.3
Part minimum atteinte					Atteinte

Sources :
FIAL / Biscosuisse

Chocolat au lait

Ingrédients		Matières premières prises en compte			Matières premières CH
Matière première	%	Prise en compte de la matière première		%	%
Sucre	44.0	Matières premières TA > 50 %	100 %	44.0	44.0
Lait en poudre	21.0	Lait et produits laitiers	100 %	21.0	21.0
Beurre de cacao	23.0	Produits naturels non produits	0 %	0.0	
Cacao en pâte	11.0	Produits naturels non produits	0 %	0.0	
Arôme de vanille	0.5	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Emulsifiant (lécithine)	0.5	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Total des ingrédients	100.0				
Matières premières prises en compte				65.0	
Part minimum de matières premières suisses				52.0	
Matière première suisse					65.0
Part minimum atteinte					Atteinte

Source :
FIAL / Chocosuisse

Saucisse à rôtir

Ingrédients		Matières premières prises en compte			Matières premières CH
Matière première	%	Prise en compte de la matière première		%	%
Lard	28.0	Matières premières TA > 50 %	100 %	28.0	28.0
Viande de veau	24.0	Matières premières TA > 50 %	100 %	24.0	24.0
viande de porc	21.0	Matières premières TA > 50 %	100 %	21.0	21.0
Eau	18.7	Eau	0 %	0.0	
Lait	6.0	Lait et produits laitiers	100 %	6.0	6.0
Sel de cuisine	1.5	Clause bagatelle	1.5 %	1.5	1.5
Maltodextrine	0.4	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Stabilisateurs	0.2	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Epices	0.2	Clause bagatelle	0 %	0.0	
Total des ingrédients	100.0				
Matières premières prises en compte				80.5	
Part minimum de matières premières suisses				63.2	
Matière première suisse					80.5
Part minimum atteinte					Atteinte

Source :

Cahier des charges Saucisse de Saint-Gall AOC

<http://www.blw.admin.ch/themen/00013/00085/00094/00500/index.html?lang=fr>

?