

Cassis de Dijon, position de la FRC, 31 janvier 2012

Les prix des biens de consommation en Suisse sont en règle générale plus élevés que dans les pays voisins, avec des variations d'un type de produit à l'autre. C'est ce qu'on appelle l'îlot de cherté. Une des causes en est la pratique des importateurs voulant profiter du pouvoir d'achat helvétique. Utilisé à bon escient, l'application du principe du Cassis de Dijon devait être un des outils pour contrer cet effet. C'est pourquoi la Fédération romande des consommateurs (FRC) l'avait soutenu sous conditions.

Plus d'une année après l'entrée en vigueur du principe du Cassis de Dijon, le bilan est décevant. La FRC a constaté de nombreux défauts et peu d'effets positifs. La FRC constate les effets suivants, principalement pour les denrées alimentaires :

- La baisse de la qualité pour certains produits (remplacement d'ingrédients nobles par des ingrédients de moindre valeur et des additifs),
- Le contournement des valeurs limites et de tolérance pour les pesticides et les substances indésirables,
- L'absence d'effets démontrés sur les prix,
- L'utilisation pervertie du principe pour contourner les lois suisses; certains industriels suisses utilisent le principe du Cassis de Dijon pour pouvoir appliquer des standards de production moins exigeant (« on importe les normes et pas les produits »)
- L'absence de contrôle démocratique, la qualité pour agir n'ayant pour l'instant pas été accordée aux différents recourants,
- Le manque de transparence qui résulte des décisions de portée générale décernées par l'OFSP et de leur application.

L'initiative parlementaire Bourgeois, en discussion actuellement au parlement, demande d'exclure les denrées alimentaires du principe. La FRC la soutient car elle constitue l'occasion idéale pour rouvrir la discussion en vue de corriger les défauts constatés plus d'une année après l'entrée en vigueur du principe du Cassis de Dijon. La FRC estime que les denrées alimentaires ne peuvent être maintenues dans le champ d'application du principe du Cassis de Dijon que si l'ensemble des points suivants sont corrigés :

- La non-discrimination des producteurs suisses doit être supprimée, pour l'ensemble du champ d'application du principe du Cassis de Dijon (pas seulement pour les denrées alimentaires). Les normes étrangères ne doivent plus pouvoir être utilisées par les fabricants suisses en Suisse.*
- La procédure d'autorisation, en vigueur pour les denrées alimentaires doit être élargie aux cosmétiques et objets usuels comme le prévoit la réglementation allemande.*
- La pratique de l'OFSP en matière d'autorisation de portée générale doit être plus restrictive, notamment en s'inspirant de la pratique allemande.
- Les autorisations accordées doivent expliciter et communiquer plus clairement les points sur lesquels porte la décision. *
- La qualité pour recourir contre les décisions de l'OFSP doit être accordée plus largement pour permettre un contrôle des autorisations accordées. La LETC (loi sur les entraves techniques au commerce) doit explicitement garantir à certains acteurs, dont les associations de consommateurs, la qualité pour recourir contre les décisions de portée générale. *

*Ces points avaient été demandés par la FRC lors des procédures de consultation de la LETC et d'audition de l'Ordonnance réglant la mise sur le marché de produits fabriqués conformément à des prescriptions techniques étrangères

Bilan détaillé à fin novembre 2011

La FRC estime que l'application du principe du Cassis de Dijon en Suisse n'a jusqu'à présent démontré que peu d'effets positifs pour les consommateurs et constate au contraire un risque de lente érosion de la qualité des produits ainsi que de tromperie des consommateurs. Ce bilan s'appuie sur les constats suivants :

- **Un risque de lente érosion de la qualité des produits:** L'analyse des 26 autorisations de portée générale accordées par l'OFSP (au 21.11.11) illustre 3 cas de figure.
 - 9 autorisations concernent des produits alimentaires dont la qualité ne peut pas être considérée comme moins bonne que les produits élaborés selon les normes suisses (fromage à tartiner, œuf frais, 0% de matière grasse,...). Ces produits enrichissent l'offre pour les consommateurs suisses.
 - 7 autorisations concernent des produits dont la composition peut être décrite comme étant de moins bonne qualité, mais dont l'étiquetage permet d'identifier les différences (sirop de fruits avec 10% de jus de fruit au lieu de 30%, p. ex.).
 - 10 autorisations montrent une baisse de la qualité (jambon avec plus d'eau, teneur en résidus de pesticides plus élevée, etc) sans que cette différence apparaisse sur l'étiquette.

Il n'y a probablement pas de grave perte de qualité, mais une lente érosion des standards suisses de qualité. En l'absence d'indication sur l'étiquette, les consommateurs n'ont aucune possibilité de choisir en connaissance de cause: **le risque de tromperie est avéré.**

- **Décision au sujet des valeurs limites de substances (pesticides dans le riz, mais aussi toxines dans les cacahouètes):** ces autorisations sont gênantes car cela revient à adopter les valeurs limites européennes ou celles d'un pays membre (dans les cas où il n'y a pas d'harmonisation européenne). La question des teneurs en résidus (de pesticides, de toxines et autres substances indésirables) est très importante pour les consommateurs. La Suisse réfléchit depuis plusieurs années à une harmonisation avec l'Europe. La FRC estime légitime d'évaluer une harmonisation avec les valeurs limites européennes quand elles sont harmonisées, mais considère que cela doit passer par un processus de réflexion et de consultation plus vaste qu'une simple autorisation décernée dans le cadre du Cassis de Dijon en dehors de tout processus démocratique. La FRC avait explicitement demandé une exception au principe dans ce domaine, exception qui n'a pas été retenue.

- **Absence d'effets démontrés sur les prix:** le SECO avait annoncé la publication à fin octobre 2011 d'un bilan de l'effet du Cassis de Dijon sur les prix une année après son entrée en vigueur. Récemment, il y a renoncé, arguant qu'avec l'évolution du taux de change, les effets n'étaient pas démontrables. A ce stade toutefois, il est hautement probable que les deux milliards d'économies avancés lors des débats ne pourront jamais être réalisés et qu'ils resteront des promesses creuses. L'observation de l'évolution des prix semble montrer que les importateurs et les transformateurs n'ont pas fait bénéficier les consommateurs des économies réalisées grâce au principe.

- **Contournement des normes suisses:** dans l'Union Européenne le principe du Cassis de Dijon est appliqué de manière réciproque entre les Etats et ne concerne que l'importation de produits. La Suisse a adopté ce principe de manière unilatérale, sans réciprocité de la part des Etats européens. De plus, à la différence de l'Europe, la Suisse a introduit le principe de non-discrimination: les fabricants suisses peuvent produire en Suisse selon une norme étrangère moins sévère que la norme suisse. A cause du principe de non-discrimination, le Cassis de Dijon peut être utilisé pour contourner la législation suisse. Les produits européens ne sont pas importés, mais le fabricant fabrique en Suisse un produit selon des normes étrangères. Le cas le plus emblématique est la crème. Selon les normes suisses elle doit contenir 35% de matière grasse, selon les normes allemandes 30%. Denner a fait produire et mis en vente une crème à fouetter à 30% mg fabriquée en Suisse avec le drapeau suisse sur l'emballage (la législation swissness n'étant pas encore en vigueur, cette pratique est tolérée). Dans le cas des denrées alimentaires, **le principe du Cassis de Dijon sert** ainsi parfois **à importer des normes de production plutôt que des produits.**

- **Qualité pour recourir contre les décisions de l'OFSP:** la qualité pour recourir n'a encore jamais été accordée par le Tribunal fédéral administratif à d'autres personnes que les entreprises qui ont déposé la demande d'autorisation, les requérantes. Celles-ci n'ont pas intérêt à contester une décision qui leur est favorable. D'un point de vue juridique, cela signifie que les autorisations accordées ne peuvent pas être vérifiées par une autre instance.

(La FRC (avec le SKS et l'acsi) ont déposé un recours contre une décision de l'OFSP concernant la lisibilité des étiquettes, seul outil permettant le choix éclairé des consommateurs. A ce jour, le recours est pendant.)

- **Les autorisations de l'OFSP pour les denrées alimentaires** sont formulées très largement; une simple autorisation peut ainsi concerner une vaste palette de produits. Le nombre de denrées alimentaires pouvant être produites en Suisse avec des normes étrangères s'élargit rapidement. L'OFSP a, par exemple, autorisé l'application des normes allemandes et européennes pour les produits à base de cacao et le chocolat, soit toute la gamme des produits chocolatés. Une pratique plus restrictive serait pourtant possible; les autorités allemandes ont ainsi limité une autorisation au seul chocolat qui recouvre des biscuits. De plus, les autorisations accordées n'exposent pas précisément les différences de normes et il est impossible de connaître clairement les produits pour lesquels une autorisation est demandée. **Cela conduit à un manque de transparence.**

- **Autres produits** : le principe du Cassis de Dijon ne s'applique pas qu'aux denrées alimentaires, mais touche également les cosmétiques, les objets usuels, les textiles, etc. Ces produits ne nécessitent pas d'autorisation et il est donc impossible d'évaluer la situation. Le type de produits importés ainsi que les normes étrangères utilisées pour la production en Suisse ne sont pas connus.

En savoir plus :

- Historique de la position de la FRC : <http://www.frc.ch/pages.php?id=34>
- Site de l'OFSP sur le Cassis de Dijon : <http://www.bag.admin.ch/themen/lebensmittel/10380/index.html?lang=fr>
- Site du SECO sur le Cassis de Dijon : <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00730/01220/index.html?lang=fr>