



Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur la déclaration des fourrures et des produits de la pelleterie (ordonnance sur la déclaration des fourrures)

Contexte

La motion Moser (08.3675), transmise par le Parlement, charge le Conseil fédéral de modifier la législation de sorte à créer une obligation de déclarer les fourrures et les produits de la pelleterie, déclaration qui permettra aux consommateurs de connaître le mode d'élevage de l'animal, son origine et l'espèce animale¹.

Une première journée d'information consacrée à la motion Moser a eu lieu le 5.2.2009. Les milieux concernés de l'industrie de la fourrure et de l'habillement y ont été invités et ont pu donner leur avis sur la question et sur la mise en œuvre de la motion. Les personnes présentes se sont déclarées favorables à une déclaration, mais ils ont demandé que la charge de travail liée à la mise en œuvre de la déclaration soit aussi faible que possible. Ils ont signalé l'existence de règles de déclaration établies par Swissfur, l'Association professionnelle suisse des fourreurs, et exprimé des doutes que la Suisse puisse faire cavalier seul en Europe sur cette question. Ces représentants ont pu se prononcer une nouvelle fois sur la question lors d'une seconde réunion, le 1.12.2010.

La mise en œuvre de l'obligation de déclarer les fourrures doit se baser sur la loi fédérale sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC ; RS 944.0). La LIC dispose que les milieux économiques et les organisations de protection des consommateurs concernés conviennent des biens pour lesquels des indications doivent être fournies (art. 3 LIC). Le Conseil fédéral ne peut exiger la déclaration pour voie d'ordonnance sur la base de la LIC que si les parties n'ont pas trouvé une entente (art. 3 LIC) dans un délai raisonnable (art. 4, let. a LIC).

À l'issue de la seconde réunion avec les milieux intéressés, qui a eu lieu le 1.12.2010, des critères de déclaration des fourrures et des produits de la pelleterie ont été définis. Les organisations concernées (négociants de textiles, marchands de fourrures, commerces de fourrures, commerce de détail et organisations de défense des consommateurs) ont eu la possibilité, de fin février 2011 au 30 avril 2011, d'élaborer une convention de droit privé au sens de l'art. 3 LIC qui définisse la déclaration des fourrures et des produits de la pelleterie à partir des critères de déclaration élaborés. Seules trois organisations ont répondu dans le délai fixé : la proposition d'élaborer une convention de droit privé a été rejetée par deux organisations et acceptée par un représentant de l'industrie de l'habillement. Vu que les organisations ne sont pas parvenues à élaborer une convention de droit privé dans un délai raisonnable, la motion Moser sera réalisée au moyen du présent projet d'ordonnance fondé sur l'art. 4, let. a LIC.

¹ Concernant les peaux de chien et de chat, la loi sur la protection des animaux prévoit une interdiction des importations (RS 455; art. 14, al. 2). La modification du 15.06.2012 de la loi sur la protection des animaux (FF 2012 5493) prévoit, en outre, une interdiction du commerce de peaux de chien et de chat. Cette modification devrait entrer en vigueur le 01.01.2013.

Situation en Suisse concernant la déclaration volontaire des fourrures

Swissfur est l'Association professionnelle suisse des fourreurs (APSF). Ses membres sont les commerces spécialisés en fourrures qui fournissent déjà une transparence aux consommateurs au moyen d'une déclaration. Swissfur a été la première association professionnelle en Europe à lancer, en 1996, une déclaration complète de la fourrure et des produits de la pelleterie. Une déclaration uniforme et numérotée, qui a la forme d'un document, est remise aux consommateurs lors de tout nouvel achat. Elle contient les renseignements suivants:

- Le type de peau (nom commercial, nom zoologique et nom latin);
- La provenance de la peau;
- L'origine de la peau (chasse, élevage en troupeau, élevage en ferme);
- Le nom de la préparation (naturelle, teinte, rasée ...); et
- La technique de travail.

Déclaration volontaire des fourrures au niveau international

Les associations internationales des commerces spécialisés de la fourrure ont créé en 2007 le label OA (Origin Assured), qui identifie tant les fourrures d'animaux issus d'élevage en ferme (Origin Assured) que les fourrures d'animaux sauvages (Origin Assured Wild Fur). Le label OA est censé garantir que les fourrures et les produits de la pelleterie sont originaires de pays dans lesquels leur production respecte les lois locales sur la protection des animaux. Mais cela ne garantit pas que ces lois correspondent aux lois suisses.

Comparaison des législations et rapport avec le droit européen

UE

Le règlement (UE) 1007/ 2011 relatif aux dénominations des fibres textiles, à l'étiquetage et au marquage correspondants des produits textiles au regard de leur composition en fibres vise le bon fonctionnement du marché intérieur (art. 1). Les fourrures et produits de la pelleterie ne sont pas compris dans le champ d'application de ce règlement. Les informations relatives aux composants non textiles d'origine animale (poils d'animaux, laine) à mentionner sur l'étiquette portent principalement sur des aspects sanitaires (allergies, cf. commentaire 23 dudit règlement). Dans l'UE, il n'y a pas de dispositions légales régissant l'identification des fourrures. Même dans les pays qui nous entourent, comme l'Italie, la France et l'Allemagne, il n'y a pas de réglementations officielles sur la déclaration des fourrures.

USA

Les USA connaissent une obligation de déclaration détaillée des fourrures définie dans le *Fur Products Labeling Act* (FPLA). La décision de déclarer et les modalités de la déclaration dépendent de la valeur du produit. En principe, les produits d'une valeur inférieure à 150 US dollars ne portent aucune déclaration. Cette dérogation est liée au respect de certains critères et comporte des exceptions, que nous ne mentionnerons pas ici. Les indications suivantes doivent figurer sur les produits de la pelleterie proposés à un prix supérieur à 150 US dollars:

- Nom de l'espèce animale selon le *Guide Fur Products Name Guide*. La forme adjectivale du pays de provenance peut accompagner le nom de l'animal (p. ex. *Vison russe*)
- Pays d'origine de la peau. Si le produit de fourrure fini importé a été produit dans un autre pays que le pays d'origine de la fourrure, cette information supplémentaire doit être mentionnée. S'il s'agit de produits indigènes, ce point de la déclaration n'est pas exigé. Si l'animal a grandi ou a été élevé en captivité aux USA mais il était originaire d'un autre pays que les USA, cette information doit figurer sur la déclaration (p. ex. *Mexican Raccoon; Fur Origin: U.S.*).
- Nom et numéro de l'importateur, du vendeur, du diffuseur ou du distributeur des fourrures et des produits de la pelleterie

- Type de fabrication ou de préparation auquel la fourrure a été soumise: si la fourrure n'a subi aucun traitement, elle est déclarée « naturelle ».
- Indication si le produit a été fabriqué à partir d'une peau entière ou de plusieurs pièces
- Indication si la peau a été endommagée ou déjà utilisée à d'autres fins
- Le label doit remplir certaines exigences: il doit avoir les dimensions prescrites (minimum 4,5 cm x 7 cm) et être apposé sur le produit lui-même ; le type et la taille des caractères sont définis par la législation.

Commentaire des différentes dispositions

Section 1 *Objet et définitions*

Art. 1 **Objet**

Seuls les fourrures et les produits de la pelleterie cédés par un acteur du marché à un consommateur (business to consumer, *al.* 2) doivent faire l'objet d'une déclaration. La déclaration doit être effectuée au moment de la remise du produit au consommateur. La déclaration n'est pas exigée si la marchandise est cédée entre acteurs du marché (business to business) ou entre consommateurs (consumer to consumer).

Art. 2 **Définitions**

L'art. 2 définit les fourrures des espèces animales qui doivent faire l'objet d'une déclaration si elles sont cédées à des consommateurs. L'obligation de déclaration sera limitée aux fourrures d'animaux sauvages selon la définition de ce terme donnée à l'al. 3. Une extension de cette obligation à toutes les espèces animales a été discutée avec les milieux et les offices fédéraux concernés. Il est ressorti de ces discussions qu'un élargissement de l'obligation de déclaration aux fourrures et aux peaux de toutes les espèces animales irait trop loin et serait donc disproportionné.

Section 2 *Déclarations*

Art. 3 **Déclaration de l'espèce animale sauvage**

Lors de la réunion avec les milieux concernés en vue d'élaborer les critères de la convention, il a été convenu que le nom zoologique (loup, p. ex.) et le nom scientifique (*Canis lupus* p. ex.) devaient être indiqués. Si le consommateur veut connaître avant tout le nom zoologique, seule la dénomination scientifique est claire et univoque, car les dénominations commerciales utilisées induisent parfois en erreur (Gaewolf pour fourrure de chien). De plus, le nombre d'espèces animales utilisées dans l'industrie de la pelleterie n'est pas si grand qu'on se perd dans les dénominations. L'indication du nom scientifique peut donc être exigée.

L'espèce animale sauvage utilisée doit obligatoirement être mentionnée. Il n'est pas permis de mentionner que le produit peut être constitué de fourrures de plusieurs espèces animales ni de mentionner uniquement le genre. Il ressort des discussions menées avec les milieux concernés qu'on peut exiger d'un négociant en fourrures qu'il soit en mesure de citer l'espèce animale dont la peau est issue. Dans le cas contraire, le négociant n'a pas le droit de céder le produit au consommateur.

Art. 4 **Déclaration de la provenance de la peau**

La notion de «provenance» de la fourrure désigne le pays où l'animal sauvage a été chassé ou élevé jusqu'au moment où il a été abattu (*al.* 2).

Selon les termes de l'*al.* 3, il doit être permis, dans certains cas, d'indiquer un espace géographique comme « Asie centrale », ou « Scandinavie » ou « Amérique du Nord ». Ce cas peut se présenter lorsque les peaux proviennent de différents pays. La mention « UE » ne devrait être utilisée que si on ne peut déterminer de manière plus précise la région de l'UE de provenance.

L'*al.* 4 prévoit que l'indication « pays de provenance inconnu » est admise s'il n'est pas possible de déterminer le pays ou l'espace géographique de provenance. On part du principe que cette possibilité ne sera pas utilisée de manière abusive, parce que la mention « pays de provenance inconnu » présente un désavantage pour le marchand de fourrures, car elle pourrait inciter le consommateur à ne pas acheter le produit.

Art. 5 Déclaration de l'origine de la peau

Concernant l'origine de l'animal, le consommateur veut savoir si l'animal sauvage est issu d'une chasse par piégeage ou d'une chasse sans recours à un piège. S'il s'agit d'un animal d'élevage, il faut pouvoir distinguer entre l'élevage en troupeau, l'élevage en bande, l'élevage en cage sur sol naturel et l'élevage en cage sur sol grillagé (*al.* 2).

Si l'origine de l'animal visée à l'*al.* 2 ne peut pas être indiquée, il faut mentionner que la fourrure peut être issue de toute forme d'élevage ou de toute forme de chasse. Il est interdit de mentionner uniquement «élevage» ou «origine inconnue », car ces mentions fournissent peu d'informations au client et désavantageraient les commerçants qui déclareraient précisément le mode d'obtention conformément à l'*al.* 2.

Comme pour l'art. 2, *al.* 3 et pour l'art. 3, *al.* 5, il faut indiquer pour les produits fabriqués par assemblage de fourrures de plus de trois espèces animales sauvages différentes, l'origine des trois principales fourrures utilisées pour la fabrication du produit (*al.* 4).

Art. 6 Déclaration des produits composés de plusieurs peaux

Un produit de fourrure peut être composé de peaux d'animaux de plusieurs espèces animales ou de peaux d'une même espèce animale et ces peaux peuvent avoir des provenances et des origines différentes. Pour que la liste des déclarations dans ces cas ne soit pas d'une longueur disproportionnée, le vendeur remplit son obligation de déclaration s'il fournit les déclarations exigées pour les trois principales peaux utilisées pour la fabrication du produit par ordre d'importance.

Art. 7 Emplacement et langue de la déclaration

Selon les termes de l'*al.* 1, la déclaration doit être apposée soit sur le produit soit sur son emballage. Le but est que le client puisse lire la déclaration avant d'acheter le produit et que la probabilité qu'il ne voie pas la déclaration soit aussi faible que possible. La déclaration peut être fournie sur une étiquette collée ou fixée au produit d'une autre manière, voire même cousue dans ou sur le produit. Cette disposition laisse le choix au commerçant de la manière d'apposer la déclaration sur le produit en fonction de la facilité de la fixer à la marchandise (*al.* 2).

Selon le principe énoncé à l'art. 2, *al.* 6 LIC, les déclarations doivent être fournies dans les trois langues officielles de la Suisse, mais l'inscription dans une seule de ces langues suffit. Cette solution correspond à celle fixée à l'art. 4a, *al.* 1, let. a de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC ; RS 946.51).

Section 3 Contrôle de la déclaration

Art. 8 Autocontrôle

Les personnes qui cèdent des fourrures ou des produits de la pelleterie aux consommateurs doivent s'assurer dans le cadre de leur activité que les marchandises sont déclarées correctement (*al. 1*). Elles sont tenues de garantir la transmission de l'information par les fournisseurs et de fournir des renseignements sur la déclaration aux organes de contrôle gratuitement sur simple demande (*al. 2*).

Art. 9 Organe de contrôle

L'Office vétérinaire fédéral (OVF) est chargé de contrôler la mise en œuvre de l'obligation de déclarer (*al. 1*). L'*al. 2* prévoit que l'OVF peut collaborer avec des organisations de droit public ou de droit privé pour la mise en œuvre de cette ordonnance. Selon les termes de l'art. 13, al. 2 LIC, le Conseil fédéral peut faire appel aux organisations économiques et aux associations de défense des consommateurs pour l'exécution des dispositions de l'ordonnance. Selon les termes du message à l'appui de la loi fédérale visant à améliorer l'information des consommateurs², ces organisations ne peuvent pas être obligées d'accepter des tâches d'exécution. Il est toutefois possible d'utiliser les synergies avec les contrôles existants effectués par des organisations privées.

Selon les termes de l'art. 14 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration³, les autres unités administratives sont également tenues de collaborer avec l'OVF. Ces unités administratives s'informent et se soutiennent mutuellement. L'*al. 3* décrit la collaboration avec l'Administration fédérale des douanes (AFD) de manière plus précise.

Art. 10 Exécution du contrôle

Il est prévu d'effectuer des contrôles par sondage dans les points de vente pour vérifier si la déclaration a été apposée aux produits et si le commerçant s'acquitte de son obligation d'effectuer un autocontrôle (*al. 1*). Il est prévu d'effectuer les contrôles par sondage en fonction des risques.

Vu que seules les déclarations vérifiables sont crédibles, l'OVF peut en cas de doute vérifier les bulletins de livraison, les contrats, les factures et autres documents et prélever des échantillons à des fins d'identification et d'analyse (*al. 2*).

Le résultat du contrôle n'est communiqué (*al. 3*) et la correction de la déclaration (*al. 4*) n'est exigée qu'en cas de violation de l'obligation de déclaration. L'*al. 4* contient une disposition potestative qui permet à l'OVF de réagir de manière proportionnée. Si la personne qui cède la fourrure ou le produit de pelleterie aux consommateurs accepte sans autre dans sa prise de position de s'acquitter de son obligation de déclarer ou de corriger la déclaration fausse, l'OVF peut renoncer à établir une décision.

Art. 11 Emoluments

Les al. 1 à 4 de cet article prévoient des émoluments. Ceux-ci ne seront perçus que si le contrôle révèle une infraction à l'obligation de déclaration.

² FF 1986 II 360
³ RS 172.010.1

Section 4: Sanctions pénales

Art. 12

Selon les termes de l'art. 11 LIC, quiconque enfreindra des prescriptions du Conseil fédéral relatives aux déclarations sur les biens et les services sera puni d'une amende si ces prescriptions prévoient une peine. Cette disposition prévoit que celui qui aura violé les art. 3 à 7 de la présente ordonnance sera puni d'une peine fixée à l'art. 11 LIC. La procédure appliquée est la procédure administrative fédérale.

Section 5 Dispositions finales

Art. 13 Modification du droit en vigueur

La nouvelle obligation de déclaration est contraire à la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51). Il est donc prévu de demander au Conseil fédéral une exception au principe du Cassis de Dijon conformément à l'art. 16a, al. 2, let. e LETC.

Art. 14 Disposition transitoire

Il est prévu un délai transitoire de 12 mois pour que les milieux concernés puissent mettre en place un système permettant d'acquérir les informations nécessaires pour s'acquitter de leur obligation de déclaration.

Conséquences pour la Confédération

Des ressources humaines supplémentaires (une personne à plein temps avec une formation en sciences naturelles) seront nécessaires à la Confédération pour l'exécution de cette ordonnance, notamment pour l'observation du marché et les contrôles par sondage (y compris les procédures de contrôle et les procédures pénales). Les émoluments ne couvriront qu'une petite partie des coûts de l'exécution, puisqu'ils ne pourront être perçus qu'en cas de violation de l'obligation de déclaration.

Conséquences pour les cantons et les communes

Ce projet n'aura aucune conséquence sur les ressources financières ou humaines des cantons et des communes.

Conséquences pour l'économie

L'obligation de déclarer vise à créer la transparence sur la provenance des fourrures, l'origine de l'animal et les espèces animales utilisées pour la production des fourrures et les produits de la pelleterie, afin que les consommateurs puissent décider en connaissance de cause du produit de pelleterie qu'ils entendent acheter.

Les règles régissant la déclaration restreignent nettement moins le commerce que des interdictions. Elles préservent l'accès au marché pour tous les produits et le mécanisme de fixation des prix reste efficace. La déclaration entraînera néanmoins des coûts, mais l'Association suisse des fourreurs crée aujourd'hui déjà une transparence pour ses clients au moyen d'une déclaration volontaire. Ces charges et l'utilité de la déclaration pour les consommateurs sont dans un rapport acceptable.

Par ailleurs, diverses dispositions sont prévues pour limiter autant que possible la charge pour les entreprises concernées (indication des trois principales espèces de peaux utilisées pour la confection des produits obtenus par assemblages de plusieurs fourrures, possibilité,

dans certains cas, de mentionner uniquement la région géographique de provenance ou exceptionnellement que la provenance est inconnue). De plus, l'indication ne doit pas figurer obligatoirement sur le produit (art. 7) et différentes possibilités d'étiquetage sont prévues.

L'ordonnance pourrait désavantager les producteurs étrangers, car la traçabilité des produits de la pelletterie suisses est plus simple. L'accès au marché suisse pourrait être plus difficile pour les pays qui pratiquent des formes de chasse ou d'élevage illégales.

Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse

Une obligation de déclarer est une disposition technique qui entre dans le champ d'application de l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce sur les obstacles techniques au commerce (Accord OMC-OTC)⁴.

Par ailleurs, dans le cadre de l'accord de 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne⁵, la Suisse s'est engagée à ne pas adopter de nouvelles restrictions quantitatives aux importations ni des mesures qui auraient le même effet. Le commerce de fourrures est compris dans le champ d'application de cet accord : les nouvelles dispositions nationales doivent par conséquent être compatibles avec les engagements internationaux de la Suisse. Vu que l'UE ne connaît pas de lois sur la déclaration des fourrures, il n'est pas exclu que l'UE considère que les nouvelles règles suisses ont un effet pouvant être assimilé à une restriction quantitative des importations. Les règles suisses seront néanmoins compatibles avec l'accord si les critères suivants sont remplis: la mesure sert un intérêt public, elle n'est ni un moyen d'exercer une discrimination arbitraire ni une restriction déguisée du commerce international et elle respecte le principe de proportionnalité.

L'obligation de déclaration sert à informer les consommateurs. Elle ne constitue pas une discrimination explicite, car elle est applicable de la même manière aux produits suisses et aux produits importés. Vu que la mise en œuvre de cette obligation de déclarer est des plus souples, le critère de proportionnalité est, lui aussi, considéré comme étant respecté. Pour qu'un examen de leur compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse puisse être effectué, ces nouvelles normes techniques seront notifiées parallèlement à la procédure de consultation prévue par l'accord OMC-ETC et à celle prévue par la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)⁶.

⁴ RS 0.632.20, annexe 1A.6

⁵ RS 0.632.401

⁶ RS 0.632.31, annexe H