



Rapport explicatif relatif à la révision de l'ordonnance réglant l'utilisation du nom « Suisse » pour les montres

Berne, le 17 juin 2016

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Généralités	3
3.	Bases légales	4
4.	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	4
5.	Représentativité	5
6.	Commentaire article par article	6
7.	Conséquences	15
7.1.	Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération et des cantons	15
7.2.	Conséquences économiques	15
7.2.1.	Conséquences sur les différents segments du marché	15
7.2.2.	Changements structurels dans le marché horloger	16

1. Introduction

L'ordonnance réglant l'utilisation du nom « Suisse » pour les montres¹ (ci-après : ordonnance « Swiss made » pour les montres [OSM]) régit l'emploi de l'indication de provenance « Suisse » pour les montres. L'indication de provenance « Suisse » ou « Swiss made » incarne la qualité, l'innovation technique et la précision; il s'agit par conséquent, pour les montres, d'un attribut très important. Le consommateur est prêt à payer davantage pour une montre suisse que pour une montre provenant d'un autre pays. La plus-value apportée par la provenance suisse peut représenter jusqu'à 20 % du prix de vente et, pour certaines montres mécaniques, elle peut même atteindre jusqu'à 50 %.² Il s'agit là d'une moyenne. Au sein d'un même segment de marché, cette plus-value est appréciée différemment par les consommateurs selon leur origine. Ainsi, lorsque « Swiss made » est affiché sur une montre quartz en acier, un consommateur japonais est prêt à payer cette montre plus de 100 % plus cher qu'une montre sans indication de provenance suisse. Par contre, un consommateur de Corée du Sud ne sera disposé à payer qu'environ 10 % plus cher en moyenne une montre portant l'indication « Swiss made ».³ Corrélativement, les consommateurs s'attendent à ce que la montre vendue sous le label « Swiss made » présente un lien étroit avec la Suisse. La plus-value véhiculée par l'indication de provenance suisse incite à des comportements abusifs. Ces derniers ternissent la bonne réputation des montres suisses et mettent en péril la Suisse comme site de production. Pour détourner cette menace, la révision de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres vise à renforcer cette indication de provenance pour les montres et les mouvements.

Les critères applicables aux produits industriels, introduits par la nouvelle législation « Swissness »⁴, valent également pour les montres et les mouvements. L'ordonnance « Swiss made » pour les montres est aussi révisée pour être conforme à ces nouvelles dispositions.

2. Généralités

La révision partielle de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres permet de préciser en particulier les points suivants :

- La notion de montre recouvre aussi les montres connectées⁵.

¹ Ordonnance du 23 décembre 1971 sur l'utilisation du nom « Suisse » pour les montres, RS **232.119**.

² C'est ce qui ressort de plusieurs études conduites notamment par l'Université de St-Gall et par l'EPFZ : STEPHAN FEIGE/BENITA BROCKDORFF/KARSTEN SAUSEN/PETER MATHIAS FISCHER/URS JAERMANN/SVEN REINECKE : *Swissness Worldwide – Internationale Studie zur Wahrnehmung der Marke Schweiz*, Studie Universität St. Gallen et al., 2008; CONRADIN BOLLIGER : *Produktherkunft Schweiz: Schweizer Inlandkonsumenten und ihre Assoziationen mit und Präferenzen für heimische Agrarerzeugnisse*, Tagungsband der 18. Jahrestagung der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie, 2008; article dans la *Handelszeitung* en ligne du 02.12.2009.

³ *Swissness Worldwide*, htp St.Gallen (éd.)/Jung von Matt (coll.), 2013, p. 49.

⁴ Elle comprend notamment la modification de la loi du 28 août 1992 sur la protection des marques (LPM, RS **232.11**; Recueil officiel [RO] 2015 3631) et la révision de la loi fédérale du 5 juin 1931 pour la protection des armoiries publiques et autres signes publics (LPAP, RS **232.21**; RO **2015** 3679. Les produits industriels sont en outre régis par l'ordonnance du 23 décembre 1992 sur la protection des marques (OPM, RS **232.111**; RO **2015** 3649).

⁵ Une montre connectée est une montre-bracelet avec des fonctionnalités qui vont au-delà du simple affichage de l'heure. Elle est équipée de capteurs, d'actionneurs (p. ex. un vibreur) et propose des fonctions d'ordinateur et de connectivité. Elle peut être personnalisée le plus souvent par l'ajout d'applications.

- La définition de la notion de montre suisse s'appuie sur la montre dans son ensemble (produit fini). 60 % au minimum du coût de revient d'une montre doivent être réalisés en Suisse. Ce pourcentage correspond aux critères généraux arrêtés dans la législation « Swissness » pour les produits industriels (art. 48c, al. 1, de la loi sur la protection des marques [LPM]⁶). Jusqu'à présent, la provenance suisse ne se déterminait que sur la base des coûts du mouvement.
- Le mouvement continue toutefois de revêtir une grande importance, puisque les pièces constitutives de fabrication suisse doivent toujours représenter 50 % au moins de sa valeur. En outre, la condition selon laquelle 60 % au minimum du coût de revient doivent être générés en Suisse s'applique aussi au mouvement.
- Sur la base de l'art. 48, al. 2, LPM, l'ordonnance précise que le développement technique d'une montre ou d'un mouvement doit avoir lieu en Suisse. L'observation de cette exigence, comme de celles découlant déjà de l'ordonnance actuelle (mouvement assemblé et emboîté en Suisse, contrôle final de la montre et du mouvement en Suisse), ne résulte pas des nouveaux critères introduits par la législation « Swissness ». Une entrée en vigueur différée est prévue pour l'exigence du développement technique en Suisse.
- Enfin, l'ordonnance définit la notion d'assemblage du mouvement (en Suisse).

Les dispositions de l'ordonnance sur la protection des marques⁷ s'appliquent également aux montres et aux mouvements pour autant que l'ordonnance « Swiss made » pour les montres ne prévoient pas de règles particulières.

3. Bases légales

La révision partielle de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres arrêtée par le Conseil fédéral se fonde sur une norme de délégation. L'art. 50, al. 2, LPM prévoit la possibilité pour le Conseil fédéral de préciser, notamment à la demande d'une branche et sur la base d'un avant-projet formulé par elle, les conditions d'utilisation d'une indication de provenance suisse pour certains produits (en l'occurrence les montres et les pièces constitutives). Cette disposition ne vise pas uniquement les nouvelles ordonnances sectorielles, mais aussi l'ordonnance « Swiss made » pour les montres existante et sa révision.

4. Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Lors de l'élaboration du message relatif à la législation « Swissness », le Conseil fédéral a examiné la question de la compatibilité des nouveaux critères régissant la provenance suisse avec les obligations internationales helvétiques.⁸ Il est parvenu à la conclusion que la réglementation « Swissness » adoptée ensuite par le Parlement était compatible avec les obligations de la Suisse découlant d'accords internationaux, en particulier l'Accord de libre-échange CH-UE de 1972⁹,

⁶ Cf. note de bas de page 4.

⁷ Cf. note de bas de page 4.

⁸ Message du 18 novembre 2009 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 publics (ci-après : message relatif au projet « Swissness »), FF **2009** 7711, en partic. 7841 ss.

⁹ Accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne, RS **0.632.401**.

l'Accord horloger CH-UE de 1967¹⁰ et l'Accord complémentaire à l'Accord horloger CH-UE de 1972¹¹ (ci-après : Accord complémentaire).¹²

L'ordonnance « Swiss made » pour les montres révisée satisfait aux exigences légales minimales découlant de la réglementation « Swissness ». Ainsi, elle prescrit notamment, conformément aux critères généraux définis pour les produits industriels (art. 48c, al. 1, LPM), que 60 % au minimum du coût de revient de la montre et du mouvement doivent être générés en Suisse. L'introduction d'un critère de 80 % pour les montres mécaniques telle que proposé initialement par la Fédération de l'industrie horlogère suisse (FH) n'a pas été retenue. Le critère minimal des 60 % du coût de revient est compatible avec l'Accord complémentaire liant la Suisse et l'UE.¹³ Ce dernier ne se réfère qu'au mouvement de la montre : il prévoit que toutes les pièces constitutives du mouvement doivent être de fabrication suisse pour au moins 50 % de leur valeur.¹⁴ La révision de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres ne modifie pas la disposition applicable au mouvement, à savoir l'art. 2, al. 1, let. c, OSM, et ne restreint par conséquent pas le champ d'application de l'Accord complémentaire.

Par souci de transparence et afin d'éviter des malentendus, l'ordonnance formule une réserve en faveur de l'Accord complémentaire (art. 2, al. 3). Cette disposition est purement déclaratoire.

L'ordonnance « Swiss made » pour les montres révisée est par conséquent compatible avec les obligations internationales de la Suisse. Elle sera notifiée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en même temps que la législation « Swissness ».

5. Représentativité

L'ordonnance de branche ne doit pas servir abusivement les intérêts particuliers d'une partie de la branche. Au contraire, il est fondamental qu'une part représentative des entreprises de la branche soutienne l'avant-projet d'une telle ordonnance soumis au Conseil fédéral.¹⁵ La représentativité ne peut pas être définie selon des critères généraux abstraits; elle s'apprécie à la lumière de la configuration concrète d'une branche.

La FH est une association avec siège à Bienne. Comptant quelque 500 membres, elle est l'organisation faîtière de l'industrie horlogère suisse. Elle représente en effet la grande majorité des entreprises actives dans la branche qui fabriquent et commercialisent des montres et des composants. Parmi celles-ci figurent des groupes horlogers, des marques indépendantes et des sous-traitants. La plupart des membres de la FH sont des petites et moyennes entreprises. Les membres de la FH réalisent plus de 90 % du chiffre d'affaires du secteur et emploient plus de 90 % des personnes actives dans cette branche. De plus, la FH collabore étroitement avec les

¹⁰ Accord du 30 juin 1967 concernant les produits horlogers entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne ainsi que ses Etats membres, RS **0.632.290.13**.

¹¹ Accord complémentaire à l'« Accord concernant les produits horlogers entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne ainsi que ses Etats membres » du 20 juillet 1972, RS **0.632.290.131**.

¹² Message relatif au projet « Swissness », FF **2009** 7711, en partic. 7841 ss.

¹³ Cf. note de bas de page 11.

¹⁴ Art. 2 de l'Accord complémentaire.

¹⁵ Message relatif au projet « Swissness », FF **2009** 7711, ch. 2.1.2.4.

autorités suisses et étrangères en vue de promouvoir les conditions-cadres d'un développement harmonieux des affaires dans le secteur horloger, notamment dans le domaine des négociations bilatérales (accords de libre-échange) ou multilatérales (OMC; cycle de Doha). Au sein des commissions économiques bilatérales mixtes (UE, Fédération de Russie, Brésil, Chine, Inde, etc.), elle représente les intérêts du secteur pour la Suisse. La FH est par ailleurs l'interlocuteur direct de la délégation européenne au sein du Comité permanent de l'horlogerie européenne¹⁶ et celui de l'Association suisse de normalisation pour l'industrie horlogère. Elle intervient, enfin, directement et dans le monde entier en faveur de la défense du label « Swiss made » et d'autres indications protégées lorsque des questions de protection de marques et d'indications de provenance se posent. La FH est par conséquent représentative du secteur horloger suisse.

La fonction de prévention contre les abus que remplit l'exigence de la représentativité est complétée par l'obligation d'entendre les cantons concernés, les associations professionnelles ou économiques intéressées et les organisations de consommateurs (art. 50, al. 3, LPM) avant l'édition d'une ordonnance sectorielle. Cette audition a été faite fin 2015 sous la forme d'une consultation. Son but était de faire en sorte que tous les milieux concernés puissent donner leur avis sur le projet de révision. Cette consultation a montré qu'une nette majorité des participants ayant pris position approuvaient les modifications proposées.

Abstraction faite de ces considérations, l'ordonnance « Swiss made » pour les montres est une ordonnance du Conseil fédéral (et non de la FH). Le Conseil fédéral a toute latitude dans son élaboration et intègre ses propres considérations. Il a retravaillé l'avant-projet de la FH à plusieurs reprises et il l'a complété et modifié de façon significative. La FH s'est par exemple vue contrainte d'abandonner l'une de ses principales revendications, à savoir l'introduction d'un critère de 80 % de coût de revient pour les montres mécaniques.

L'institution de l'ordonnance sectorielle permet de tenir compte des particularités d'une branche en précisant les règles régissant l'usage d'une indication de provenance suisse (art. 50, al. 2, LPM). Le Conseil fédéral peut inscrire dans une telle ordonnance des critères plus stricts que les exigences légales.¹⁷ L'art. 48, al. 2, LPM prévoit la possibilité d'édicter pour toutes les catégories de produits des exigences supplémentaires qui viennent s'ajouter aux critères généraux, par exemple des exigences relatives au critère des 60 % du coût de revient inscrit à l'art. 48c LPM.

6. Commentaire article par article

Art. 1 *Définition de la montre*

Al. 1 :

Let. a : La définition est large; elle couvre par exemple aussi les montres connectées¹⁸, pour autant qu'elles servent pour l'essentiel aussi à mesurer le temps. Les montres connectées sont assimilées aux montres traditionnelles et soumises au régime de la présente ordonnance en ce qui concerne l'utilisation du label « Swiss made ». Il n'est pas impossible que ces appareils soient,

¹⁶ Comité permanent de l'horlogerie européenne (CPHE).

¹⁷ Cf. à ce propos l'avis du Conseil fédéral en réponse à l'interpellation Favre du 21.08.2013 (13.3584) intitulée « Partenariat pour la mise en œuvre du Swissness ».

¹⁸ Cf. note de bas de page 5.

à l'avenir, équipés de tant d'autres fonctions qu'ils ne seront plus considérés essentiellement comme des instruments de mesure du temps. Cette question devra être tranchée par les tribunaux au cas par cas.

Pour éviter que la définition englobe tout appareil mesurant (aussi) le temps, l'art. 1, let. a, précise qu'il ne s'agit que d'appareils à mesurer le temps destinés à être portés au poignet.

Let. b : La notion de montre recouvre également les appareils à mesurer le temps non destinés à être portés au poignet s'ils remplissent les deux conditions cumulatives suivantes : leur fonction principale doit servir à mesurer le temps et leur mouvement ne doit pas dépasser certaines dimensions. Les dimensions maximales du mouvement sont modifiées pour tenir compte des réalités du marché.

Compte tenu de cette définition de la montre, les ordiphones, les baladeurs numériques de type iPod ainsi que les stylos, les couteaux ou encore les lecteurs MP3 susceptibles de donner l'heure ne sont pas considérés comme des montres, à la différence des petits réveils, des pendulettes ou des montres de poche.

Al. 3 : Le bracelet est un élément amovible qui n'est pas forcément fixé à la montre lors de la fabrication de cette dernière. La montre est souvent exportée sans bracelet. De plus, la notion de montre recouvre aussi des appareils à mesurer le temps qui ne sont pas munis d'un bracelet (par ex. montres de poche, montres clips, réveils). Par conséquent, l'élément qui permet de porter l'instrument à mesurer le temps, à savoir le bracelet (et son dispositif de fermeture), la chaînette d'une montre de poche ou le système d'accrochage d'une montre clip, ne tombe pas sous la définition de la montre au sens de l'ordonnance.

Art. 1a *Définition de la montre suisse*

Let. a : L'art. 48, al. 2, LPM prévoit que des exigences supplémentaires peuvent être requises, telles que l'observation de principes de fabrication ou d'exigences de qualité. Cette disposition, qui vise les indications de provenance qualifiées, permet de prendre en considération d'autres critères, en sus des critères généraux prévus aux art. 48a à 48c LPM.¹⁹ L'utilisation correcte d'une indication de provenance pour laquelle des exigences supplémentaires sont prévues suppose que ces exigences supplémentaires soient respectées même si elles s'écartent des attentes des consommateurs.²⁰ Le Conseil fédéral est habilité à édicter par voie d'ordonnance des exigences supplémentaires au sens de l'art. 48, al. 2, LPM (art. 50, al. 1 et 2, LPM).

Dans son message du 2 octobre 1970 relatif au contrôle officiel de la qualité dans l'industrie horlogère suisse et au complément de la loi sur la protection des marques, le Conseil fédéral soulignait que « [p]our une montre, « Made in Switzerland » signifie non seulement qu'elle a été

¹⁹ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 2 octobre 1970 relatif au contrôle officiel de la qualité dans l'industrie horlogère suisse et au complément de la loi sur la protection des marques, FF **1970** II 713, p. 748; message du Conseil fédéral du 21 novembre 1990 concernant une loi fédérale sur la protection des marques et des indications de provenance, FF 1991 I 1, p. 37; message relatif au projet « Swissness », FF **2009** 7711, en partic. 7761.

²⁰ Noth/Bühler/Thouvenin - Simon Holzer, art. 48 LPM n. 33.

fabriquée en Suisse, mais aussi qu'elle l'a été de la manière dont on fabrique habituellement une montre en Suisse ».²¹

Dans sa version actuelle, l'ordonnance « Swiss made » pour les montres institue déjà des exigences supplémentaires, qui correspondent à la manière dont on fabrique habituellement une montre en Suisse. Ainsi, l'art. 1a précise qu'une montre est considérée comme suisse lorsque son mouvement est suisse, qu'il est emboîté en Suisse et que le contrôle final par le fabricant a lieu en Suisse.

Le mode de fabrication des montres a évolué au cours de ces dernières décennies et le développement technique a acquis une importance considérable dans le processus de fabrication et de création d'une montre et d'un mouvement, en particulier pour les montres non exclusivement mécaniques.

Bien que l'exigence du développement technique en Suisse soit depuis longtemps reconnue au sein de la branche, elle n'a jamais été confirmée dans le cadre d'une procédure judiciaire. L'incertitude juridique qui en résulte est levée par l'inscription de cette exigence dans l'ordonnance.

Le développement technique est le processus par lequel sont réalisées les contraintes spécifiées dans le cahier des charges; le produit qui en est issu correspond à ce cahier des charges. Il consiste en deux étapes : la construction et le prototypage. La construction est la phase de développement et de construction des composants, généralement à l'aide d'un outil pour la conception assistée par ordinateur (CAO)²². Cette étape permet au constructeur d'optimiser les composants (géométries, matières, encombrement, rendement théorique, fiabilité, etc.), qui sont ensuite testés physiquement lors du prototypage. Celui-ci permet de valider la construction technique. Dans l'horlogerie, le développement technique est une activité importante de la recherche et du développement. Il porte exclusivement sur les aspects techniques et non sur les aspects purement esthétiques. Les travaux sur le design d'une montre ne font par conséquent pas partie du développement technique.

Pour les montres dont le développement technique est achevé au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance révisée, ces étapes ne doivent pas être répétées en Suisse (cela ne vaut pas pour les mouvements, cf. art. 2, al. 1, let. a). Dans le cas des montres connectées, le module qui sert à mesurer le temps doit être développé en Suisse. Mais le jumelage entre la montre connectée et l'ordiphone peut se faire par le biais d'un système d'exploitation étranger étant donné que cette fonction ne sert pas à la mesure du temps.

L'exigence du développement technique porte sur la montre dans son ensemble et non sur les pièces constitutives de la montre, à l'exception du mouvement (cf. art. 2, al. 1, let. a). Les pièces constitutives peuvent être développées à l'étranger, à l'exception de celles énumérées explicitement à l'art. 1a, let. a, ch. 2. Selon cette disposition, les circuits imprimés, l'affichage et le logiciel des montres non exclusivement mécaniques doivent aussi être conçus en Suisse.

²¹ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 2 octobre 1970 relatif au contrôle officiel de la qualité dans l'industrie horlogère suisse et au complément de la loi sur la protection des marques, FF 1970 II 713, p. 752.

²² La CAO (de l'anglais *computer-aided design*, en français conception assistée par ordinateur) comprend l'ensemble des logiciels et des techniques de modélisation géométrique permettant de concevoir et de réaliser des produits en vue de leur fabrication.

Let. d : Le pourcentage minimal des 60 % du coût de revient devant être réalisés en Suisse est une exigence découlant de la nouvelle législation « Swissness » (art. 48c, al. 1, LPM). L'ordonnance reprend cette condition.

Art. 2 *Définition du mouvement suisse*

Al. 1 :

Let. a : Les conditions applicables au développement technique du mouvement sont les mêmes que celles définies pour la montre (voir *supra* le commentaire de l'art. 1a, let. a).

Contrairement à ce qui prévaut pour les montres, le développement technique pour les mouvements déjà développés au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance révisée doit être refait en Suisse. Cette différence de traitement se justifie par le fait que les mouvements ont une très longue durée de vie (entre 20 et 30 ans). Si le développement technique des mouvements ne devait pas être refait à partir du 1^{er} janvier 2019, cette exigence serait vidée de son sens.

Let. b^{bis} : Selon l'OSM en vigueur, un mouvement est considéré comme suisse s'il est de fabrication suisse pour 50 % au moins de toutes ses pièces constitutives (art. 2, al. 1, let. c). Cette exigence des 50 % de la *valeur* de toutes les pièces constitutives n'est pas modifiée par la révision. Il s'agit d'une condition indépendante du critère des 60 % du *coût* de revient, qui découle de l'art 48c LPM en relation avec les art. 52e ss OPM. Ce nouveau critère est désormais inscrit à l'art. 2, al. 1, let. b^{bis}.

La coexistence de ces deux conditions signifie que l'exception figurant à l'art. 48c, al. 3, let. b, LPM (non prise en compte des coûts des matières premières disponibles en quantité insuffisante en Suisse) n'est pas applicable pour le calcul des 50 % de la valeur des pièces constitutives. Elle s'applique en revanche au critère des 60 % du coût de revient inscrit à l'art. 1a, let. d, OSM pour les montres et à l'art. 2, al. 1, let. b^{bis}, OSM pour les mouvements, dans la mesure où le mouvement est mis en circulation.

Al. 2 :

Cet alinéa précise la manière dont s'opère le calcul de la valeur des pièces constitutives au sens de l'art. 2, al. 1, let. c, OSM. L'exigence des 50 % de la valeur des pièces constitutives découle de l'Accord complémentaire et non des nouvelles exigences de l'art. 48c, al. 1, LPM. En outre, l'assiette de calcul pour le critère des 60 % selon l'art. 48c, al. 1, LPM et celui des 50 % selon l'art. 2, al. 1, let. c, OSM est différente (voir *supra* le commentaire de l'art. 2, al. 1, let. b^{bis}). Aussi les exceptions prévues par l'art. 48c, al. 3, let. a et b, LPM et la possibilité offerte par l'art. 52k OPM ne sont-elles pas applicables pour le calcul de la valeur des pièces constitutives.

Let. a : Cette disposition est abrogée. Le cadran et les aiguilles ne font pas partie du mouvement. Les mouvements sont toujours commercialisés sans le cadran et les aiguilles. La pose du cadran et des aiguilles ne concerne jamais le fabricant de mouvements mais le fabricant de montres. Il n'y a donc aucune raison de tenir compte du cadran et des aiguilles pour le calcul de la valeur du mouvement.

Let. a^{bis} : Pour les montres avec affichage électro-optique ou avec module solaire, le cadran peut en revanche être considéré comme faisant partie du mouvement, s'il remplit une fonction électronique (accumulation d'énergie). Dans ces cas, le coût du cadran est pris en compte.

Let. c : Conformément à l'art. 2, al. 2, let. b, OSM (inchangé), le coût de l'assemblage du mouvement peut être pris en considération lorsqu'une procédure de certification prévue par un traité international garantit que, suite à une étroite coopération industrielle, il y a équivalence de qualité entre les pièces constitutives étrangères et les pièces constitutives suisses. Si cette procédure de certification ne fait pas des pièces constitutives étrangères des pièces « suisses », elle permet d'étendre l'assiette de calcul de la valeur des pièces constitutives de 50 % grâce à la prise en considération du coût de l'assemblage.

Le mécanisme instauré par l'art. 2, al. 2, let. b, suppose que le coût de l'assemblage ne peut être pris en compte qu'à concurrence de la valeur totale des pièces constitutives bénéficiant d'une procédure de certification. Prendre en compte le coût de l'assemblage pour une valeur supérieure à la valeur des pièces constitutives reconnues comme équivalentes en termes de qualité dans le but d'incorporer dans un mouvement suisse des pièces constitutives étrangères non reconnues comme équivalentes en termes de qualité irait à l'encontre du but de l'art. 2, al. 2, let. b, et serait, par conséquent, abusif (art. 2, al. 2, CC). L'art. 2, al. 2, let. c, OSM formalise ce principe.

Al. 3 : Les dispositions de l'Accord complémentaire l'emportent sur celles de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres selon le principe de la primauté du droit international. Cet alinéa revêt dès lors une valeur purement déclaratoire.

Art. 2a *Définition de la pièce constitutive suisse*

Conformément à l'art. 2, al. 1, let. c, OSM, certaines pièces constitutives du mouvement doivent être de fabrication suisse. Le nouvel art. 2a définit à quelles conditions une pièce constitutive peut être considérée comme suisse. La définition s'inspire de celle du mouvement donnée à l'art. 2, al. 1, let. b et b^{bis}, OSM.

Let. a : Pour être considérée comme suisse, une pièce constitutive doit être contrôlée en Suisse par le fabricant (cf. aussi art. 1a, let. c, et 2, al. 1, let. b, OSM). Le contrôle constitue une assurance de la qualité réglementée de manière homogène à l'échelle de la branche, dont les coûts peuvent être pris en compte dans le calcul des 60 % du coût de revient (art. 48c, al. 2, let. c, LPM).

Let. b : L'exigence des 60 % du coût de revient applicable à tous les produits industriels découle de l'art. 48c, al. 1, LPM. C'est le taux minimum qui doit être repris dans l'ordonnance.

L'imputation du coût des pièces constitutives au coût de revient du produit fini est régie par l'ordonnance sur la protection des marques (art. 52i OPM, « Prise en considération des coûts des matières »²³).

Art. 2b *Définition de l'assemblage en Suisse*

L'ordonnance « Swiss made » pour les montres donne pour la première fois la définition de l'assemblage du mouvement en Suisse. On pourrait déduire de l'art. 2, al. 1, let. a^{bis}, OSM que toutes les pièces du mouvement doivent être assemblées en Suisse. Ce ne serait guère réaliste vu les usages dans la branche et les approvisionnements, en particulier dans le domaine du quartz. Le

²³ Cf. rapport explicatif du 2 septembre 2015 relatif à la révision de l'ordonnance sur la protection des marques (ci-après : rapport explicatif OPM), p. 18, ad art. 52i : https://www.ipi.ch/fileadmin/user_upload/Swissness/f/swissness_verordnungen_f/OPM_Rapport_explicatif_FR.pdf.

nouvel art. 2b, al. 1, formule néanmoins le principe qu'un mouvement est considéré comme assemblé en Suisse lorsque toutes les pièces constitutives sont assemblées en Suisse, sans sous-assemblage préalable. Ce principe permet de garantir que l'assemblage final doit avoir lieu en Suisse car cette étape est essentielle et confère au mouvement son aspect et ses qualités.

Certaines pièces peuvent cependant être sous-assemblées à l'étranger. Ces dérogations permettent de tenir compte des réalités économiques et des usages actuels. Seuls les sous-assemblages des pièces constitutives énumérées aux let. a et b sont autorisés à l'étranger. Comme il se peut qu'un mouvement comporte plusieurs pièces d'une même catégorie de pièces constitutives, la dérogation en faveur du sous-assemblage à l'étranger s'étend à toutes les pièces appartenant à la même catégorie et pas uniquement à une seule de ces pièces.

Art. 2c *Coût de revient*

Certains coûts peuvent être exclus du calcul du coût de revient. Cet article reprend la teneur et la structure de l'art. 48c, al. 3, LPM.

Let. c et d : Les coûts d'emballage et les frais de transport intervenant après la fabrication du « produit fini » sont exclus du calcul du coût de revient. Conformément à l'art. 52h, al. 3, OPM, les coûts relatifs au stockage temporaire des produits en production ou à leur transport font en revanche partie du coût indirect des matières et peuvent être pris en compte.

Let. f : Le coût de la pile n'est pas non plus pris en compte dans le calcul du coût de revient. Les montres à quartz sont équipées de piles amovibles. La pile est dès lors un élément qui ne fait pas partie du mouvement. Ce dernier est vendu sans la pile. Il peut même arriver que la montre soit livrée sans la pile. Il est aussi possible, en fonction du stockage, que la pile soit changée avant la vente. La pile ne peut donc avoir aucune influence sur la provenance de la montre ou du mouvement.

Art. 2d *Matières disponibles en quantité insuffisante en Suisse*

En vertu de l'art. 52k OPM²⁴, une branche peut publier des informations quant à la disponibilité ou l'indisponibilité de matières en Suisse (liste positive ou négative). La disponibilité ou l'indisponibilité d'une matière première en Suisse doit se fonder sur des critères objectifs.

Une telle liste ne fait pas partie intégrante de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres. Elle n'est donc pas juridiquement contraignante. Elle crée simplement la présomption qu'une matière n'est pas disponible en quantité suffisante. Cette présomption peut être renversée.²⁵ Il incombe au secteur horloger de déterminer qui doit établir cette liste. Comme la FH est l'organisation faitière de l'industrie horlogère suisse et qu'elle possède de bonnes connaissances du secteur, elle semble être la mieux à même pour remplir cette tâche. Il est évident que la pertinence d'une liste de branche dépend grandement de sa mise à jour régulière. La responsabilité de l'actualisation de la liste publiée par une branche incombe à cette dernière. En plus de cette liste de branche, il serait imaginable de créer une plateforme Internet d'offre et de demande sur laquelle il serait possible de rechercher les pièces constitutives requises et de publier des offres correspondantes.

²⁴ Cf. note de bas de page 4.

²⁵ Cf. rapport explicatif OPM (voir nbp 23), p. 20, ad art. 52k.

Si une requête reste sans réponse, cela pourrait être un indice pour la non-disponibilité en Suisse des pièces constitutives recherchées au moment de la publication de la demande.

Trois cas de figure sont envisageables concernant les listes de branche :

- i. Un composant n'est objectivement pas disponible en Suisse. Le composant en question est inscrit sur la liste. Les producteurs jouissent de la présomption que ce composant peut être exclu du calcul.
- ii. Un composant n'est objectivement pas disponible en quantité suffisante. Ce composant est alors inscrit sur la liste à hauteur de sa disponibilité en Suisse (par ex. composant X disponible en Suisse à hauteur de 30 %). Dans le calcul de la proportion minimale requise de provenance suisse, ce composant peut n'être pris en compte qu'à 30 %. Dans le calcul de l'atteinte de cette proportion minimale requise (c'est-à-dire la somme du coût de revient généré en Suisse), le producteur peut inclure tous les coûts que la réglementation lui autorise de prendre en considération. Il n'est pas limité par le taux de disponibilité du composant X en Suisse. Autrement dit, si un producteur dispose du composant X de provenance suisse en grande quantité, il peut le comptabiliser comme produit suisse, même au-delà de 30 %.
- iii. Un composant est objectivement disponible en Suisse, mais pour des raisons économiques particulières à un cas d'espèce, un producteur ne peut pas se faire livrer ce composant. Dans ce cas, le composant en question ne peut pas figurer sur la liste, car il est objectivement disponible en quantité suffisante. Il s'agit d'une question relevant du droit de la concurrence, mais pas de la réglementation « Swissness ».

L'objectivité avec laquelle est examinée la disponibilité, en Suisse, d'une matière est essentielle pour la qualité de la liste et, à terme, le bon fonctionnement du système instauré par l'art. 2d en relation avec l'art. 52k OPM. Si un fabricant ou un producteur conteste la décision conduisant à mettre une matière donnée sur la liste (ou à la biffer de la liste), un tiers indépendant, typiquement un panel paritaire formé d'un ou de plusieurs experts choisi par le fabricant contestataire et la branche, doit pouvoir se prononcer sur la disponibilité effective de cette matière. L'intervention de tiers indépendants n'a d'autres fonctions ni d'autres conséquences que de renforcer l'objectivité des informations publiées par la branche relativement à la disponibilité d'une matière première donnée. Le but de cette intervention s'inscrit dans l'esprit de l'art. 52k OPM : d'une part, donner en premier lieu la voix aux acteurs de la branche, lesquels disposent de connaissances spécialisées dans le domaine et, d'autre part, permettre une actualisation rapide des listes de branche, le passage par une décision judiciaire étant en principe plus long que l'intervention d'un tiers indépendant au sens de la présente disposition. Les informations publiées par la branche sur les quantités disponibles ou indisponibles de matières en Suisse, qu'elles aient été ou non revues par un tiers indépendant, n'ont aucune autre portée juridique que celle de créer une présomption, conformément à l'art. 52k OPM. Une telle présomption, même si elle résulte de l'avis d'un tiers indépendant, peut être renversée lors d'une procédure judiciaire.

Art. 3 *Condition d'utilisation du nom « Suisse » et de la croix suisse*

AI. 1 : L'ordonnance précise que l'utilisation de la croix suisse et de signes pouvant être confondus avec elle est interdite pour désigner des montres qui ne sont pas suisses.

L'art. 47, al. 3^{ter}, LPM prévoit la possibilité, à certaines conditions, d'utiliser des indications relatives à la provenance d'activités spécifiques ayant un rapport avec le produit. C'est le cas de mentions telles que « Swiss design » (lieu où le design a été conçu).

Lorsque la combinaison des indications « Suisse » ou « Swiss » et de la mention de l'activité (par ex. « design ») est perçue comme une indication de provenance du produit dans son ensemble, les conditions des art. 48 ss LPM doivent être remplies.²⁶ La question de la perception par les milieux intéressés d'une telle combinaison se détermine selon les circonstances concrètes du cas d'espèce.²⁷

Dans le cas particulier du secteur de l'horlogerie, l'indication de provenance suisse et les garanties de qualité et de fiabilité qu'elles véhiculent constituent de longue date un argument commercial majeur. L'art. 3, al. 1, de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016 spécifie clairement que toute mention du nom « Swiss » constitue un renvoi à la provenance suisse de la montre dans son ensemble. Ainsi les consommateurs sont depuis plusieurs décennies habitués à ce que toute mention contenant le nom « Suisse » sur le cadran d'une montre, ou au revers de celle-ci, indique la provenance suisse de la montre dans son ensemble.

Par ailleurs, de par les dimensions restreintes du cadran et du boîtier d'une montre-bracelet, les possibilités d'afficher une indication renvoyant à une activité spécifique au sens de l'art. 47, al. 3^{ter}, LPM sont très restreintes et ne peuvent que difficilement se démarquer de la traditionnelle mention « Swiss made » à laquelle les consommateurs se fient comme garantie de la provenance suisse de la montre.

Dans ces circonstances, il faut partir du principe que les milieux intéressés percevront de telles indications apposées sur des montres-bracelets comme un renvoi à la provenance du produit dans son ensemble.

Art. 4 *Apposition de l'indication de provenance*
a. Sur les boîtes de montres

Al. 1 : Une boîte de montre aussi peut être considérée comme suisse, notamment lorsqu'au moins 60 % de son coût de revient est généré en Suisse. Cette disposition permet d'assurer une cohérence avec les art. 1a, let. d, et 2, al. 1, let. b^{bis}. Ce taux de 60 % de coût revient est celui prescrit par la nouvelle réglementation « Swissness ».

Par ailleurs, le terme « tournage » est remplacé par « usinage » pour tenir compte de l'évolution des processus industriels intervenus depuis 1972.

Disposition transitoire concernant la modification du ...

Al. 1 : L'ordonnance prévoit un délai d'utilisation de deux ans (donc jusqu'au 31 décembre 2020) pour les stocks qui ne remplissent pas le critère du développement technique le 1^{er} janvier 2019, à l'instar du délai d'utilisation (jusqu'au 31 décembre 2018) pour les produits industriels inscrit à l'art. 60a OPM. Pour éviter de prolonger de deux années de plus le délai d'utilisation prévu par l'art. 60a OPM, les montres et les mouvements fabriqués avant le 1^{er} janvier 2019 doivent remplir

²⁶ Message relatif au projet « Swissness »), FF 2009 7711, en partic. 7759 à 7760.

²⁷ Message relatif au projet « Swissness »), FF 2009 7711, en partic. 7759 à 7760.

tant les critères prescrits par la législation « Swissness » (art. 48 à 48c LPM) que les prescriptions de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres révisée. Ce n'est qu'à cette double condition qu'ils peuvent être mis pour la première fois en circulation jusqu'au 31 décembre 2020 même s'ils ne satisfont pas au critère du développement technique.

Al. 2 : La loi sur la protection des marques prévoit expressément la possibilité d'exclure du calcul du coût de revient les coûts des matières disponibles en quantité insuffisante en Suisse au moyen d'une ordonnance de branche (art. 48c, al. 3, let. b, LPM).

La norme de délégation sur laquelle se base la présente ordonnance (art. 50, al. 2, OPM) permet par ailleurs non seulement de préciser les critères de la LPM, mais également, le cas échéant, de les renforcer.²⁸ Sur la base de l'art. 50, al. 2, LPM, il est ainsi possible, dans une mesure limitée, de compléter les normes légales pour tenir compte des intérêts particuliers d'une branche.

L'industrie horlogère est pour l'heure la seule branche pour laquelle le Conseil fédéral a précisé dans une ordonnance les conditions d'utilisation de l'indication de provenance « Suisse ». En vertu de cette ordonnance, le critère des 50 % de la valeur est pour l'heure applicable « seulement » aux mouvements (cf. art. 2, al. 1, let. c, OSM en vigueur).

La situation juridique actuelle a donc pour conséquence que le fabricant de montres peut faire usage de l'indication « Swiss made » même s'il incorpore des produits semi-finis étrangers. Elle explique aussi pourquoi les entreprises (surtout celles actives dans l'entrée de gamme) ont d'importants stocks de composants étrangers.

L'approvisionnement à l'étranger durant une longue période a également eu pour conséquence de diminuer la demande pour ces composants en Suisse. Aujourd'hui, les capacités de production, surtout de boîtes et de verres, toutes gammes de prix confondues, sont donc encore insuffisantes en Suisse. Selon les indications de la FH et de la communauté d'intérêt «Swiss Made» (IG Swiss Made), les boîtes de montres et les verres ne sont actuellement pas disponibles en quantité suffisante en Suisse.

Afin de tenir compte de cette situation particulière propre à l'industrie horlogère, l'ordonnance prévoit une période d'adaptation durant laquelle les boîtes et les verres peuvent être exclus du calcul du coût de revient. Cette exclusion est limitée à deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2018, et ne porte que sur les boîtes et les verres qu'un fabricant a en stock au 31 décembre 2016. Les « pièces constitutives de la boîte » et tous les types de verres (par ex. les verres en saphir ou les verres minéraux) tombent également sous le coup de cette exclusion. Les coûts des boîtes et des verres importés de l'étranger après le 31 décembre 2016 ne peuvent pas être exclus du calcul. L'élément déterminant est donc que le composant se trouve dans les stocks du fabricant à cette date.

Cette période transitoire permet aux fabricants d'écouler leurs stocks de boîtes et de verres étrangers de manière économiquement rationnelle et à la branche de constituer une production suffisante en Suisse.

²⁸ Cf. note de bas de page 17.

Entrée en vigueur

Al. 1 : L'ordonnance « Swiss made » pour les montres révisée entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Le Conseil fédéral devrait décider de son entrée en vigueur à la mi-2016. Les entreprises horlogères disposent ainsi de six mois pour s'adapter aux dispositions modifiées de l'OSM. Elles ont cependant connaissance du nouveau cadre légal, à savoir les critères découlant de la législation « Swissness », depuis plus longtemps déjà. En particulier le critère des 60 % du coût de revient inscrit à l'art. 48c LPM leur est connu depuis l'adoption de la nouvelle législation par les Chambres fédérales en 2013. Le secteur horloger dispose ainsi de près de quatre ans pour adapter ses processus de production aux nouvelles prescriptions légales. Par ailleurs, le délai d'utilisation pour les produits industriels inscrit à l'art. 60a OPM s'applique également aux montres et aux mouvements fabriqués avant le 1^{er} janvier 2017, lesquels peuvent être mis en circulation pour la première fois jusqu'au 31 décembre 2018, pour autant qu'ils remplissent les conditions du droit actuel.²⁹

Al. 2 : L'exigence du développement technique de la montre et du mouvement en Suisse (art. 1a, let. a, et 2, al. 1, let. a, OSM) se fonde sur l'art. 48, al. 2, LPM.³⁰ Celle-ci allant au-delà des conditions minimales introduites par la législation « Swissness », il n'est pas nécessaire qu'elle entre en vigueur en même temps. Pour tenir compte de la situation particulière du secteur de l'horlogerie, il fait sens de différer son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

7. Conséquences

7.1. Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération et des cantons

L'application de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres incombe à la FH. La Confédération et les cantons ne se voient pas attribuer des tâches de contrôle additionnelles. La révision de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres n'a dès lors aucune conséquence sur les finances ou le personnel de la Confédération et des cantons.

7.2. Conséquences économiques

L'industrie horlogère suisse a réalisé un chiffre d'affaires de plus de 23 milliards de francs suisses en 2012, ce qui en fait un secteur économique important. Elle emploie de nombreuses personnes dans toute la chaîne de création de valeur. 95 % de ce chiffre d'affaires est généré grâce aux exportations.³¹

7.2.1. Conséquences sur les différents segments du marché

Le secteur horloger se caractérise par une grande diversification. Les montres bas et milieu de gamme ne génèrent certes que 13 % du chiffre d'affaires à l'exportation, mais elles représentent plus de 80 % du volume exporté. Les montres haut de gamme constituent le reste des exportations. Même si l'industrie horlogère suisse a importé, en 2012, des pièces constitutives d'une valeur équivalente à 10 % environ seulement de toutes les exportations, on peut imaginer que le ratio entre importations et exportations est nettement plus élevé dans le milieu et l'entrée de

²⁹ Cf. rapport explicatif OPM (nbp 23), p. 24, ad art. 60a OPM.

³⁰ Cf. supra p. 7, commentaire de l'art. 1a, let. a.

³¹ Cf. Horlogerie suisse et mondiale en 2015, Fédération de l'industrie horlogère suisse, 2015.

gamme, les puces à semi-conducteur incorporées dans les montres à quartz étant souvent produites en Asie.³²

Même si des informations détaillées font défaut, en particulier sur le chiffre d'affaires et l'emploi dans les différents segments de prix, de même que, dans le détail, pour les montres mécaniques, les montres à quartz et les montres connectées, on peut supposer que la plupart des fabricants actifs dans le haut de gamme ne seront pas directement touchés par les dispositions modifiées de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres. En effet, leurs produits remplissent vraisemblablement déjà la majorité des nouvelles conditions régissant le label « Swiss made ». Certains fabricants de montres et de mouvements devront consentir à des investissements et/ou adapter leurs processus d'approvisionnement et leurs méthodes de calcul afin de répondre aux nouvelles exigences découlant de l'entrée en vigueur de la loi modifiée sur la protection des marques. Il est difficile de prédire dans quelle mesure la concrétisation des règles générales de la législation « Swissness » dans l'ordonnance « Swiss made » pour les montres appellera d'autres adaptations. Il est en particulier prévu que le développement technique et l'assemblage se fassent en Suisse à l'avenir. De plus, le critère des 60 % du coût de revient inscrit dans la législation « Swissness » va s'appliquer aussi aux mouvements. Cette exigence supplémentaire est susceptible de générer des coûts additionnels, notamment pour les entreprises qui ne sont pas actives dans le haut de gamme. Enfin, on peut imaginer que certaines sociétés renonceront, à l'avenir, à fabriquer des montres « autorisées » à porter le label « Swiss made » parce que faire les adaptations nécessaires ne s'avérera pas rentable pour elles.

7.2.2. Changements structurels dans le marché horloger

L'industrie horlogère traverse une période de changements structurels. D'une part, dans dix ans, le monopole artificiel créé dans les années 1980 dans le secteur de la production des mouvements fera partie du passé. Il n'est pas impossible que plusieurs petits fabricants unissent leurs forces pour constituer ensemble une production de mouvements. D'autre part, le secteur horloger est à la veille d'une révolution avec l'avènement des montres connectées. Apple, qui a écoulé 8,8 millions d'*Apples watches* en 2015, a rattrapé Rolex, qui est le fabricant de montres réalisant le plus gros chiffre d'affaires. Fin 2015, les ventes de montres connectées ont dépassé pour la première fois les livraisons de montres suisses³³, et on s'attend à ce que la société à la pomme vende 24 millions de montres connectées en 2016³⁴.

Ces changements structurels sont un défi pour les fabricants actifs dans le segment de prix plutôt bas. Jean-Claude Biver, président de la division « montres » du groupe LVMH, estime que les *smartwatches* sont une menace pour les montres dont le prix est inférieur à 1500 francs environ.³⁵ C'est pourquoi certains fabricants suisses actifs dans ce segment de prix (par ex. TAG Heuer ou Montaine) ont déjà commercialisé leurs premières montres connectées ou ont des visées sur ce marché à forte croissance. Des fabricants de montres étrangers comme le groupe américain

³² Cf. Industrie horlogère suisse – Perspectives et défis, Credit Suisse, Swiss Issues Branchen, 2013.

³³ Strategy Analytics (2016) : « Global Smartwatch Shipments overtake Swiss Watch Shipments in Q4 2015 ».

³⁴ NZZ am Sonntag du 24.01.2016.

³⁵ NZZ am Sonntag du 24.01.2016.

Fossil ont eux aussi déjà sauté sur ce train en marche.³⁶ Mais pour l'heure, il est impossible d'évaluer dans quelle mesure les montres connectées vont se substituer aux montres dans les différents segments de prix ou si elles vont faire office de produits complémentaires (comme les bracelets de fitness, par ex.). Il existe des exemples de montres mécaniques accrochées à des bracelets intelligents qui illustrent bien les différentes directions dans lesquelles peut évoluer le marché.³⁷

Quoi qu'il en soit, il est certain que les changements décrits ci-dessus affecteront si fortement le segment des montres dont le prix est inférieur à 1500 francs qu'il n'est guère possible de chiffrer avec précision les effets de l'ordonnance « Swiss made » pour les montres révisée sur les volumes ou les prix.

Peu importe l'évolution future de l'industrie horlogère en Suisse, la révision de l'OSM a pour but de préserver la bonne réputation du label « Swiss made » et de le protéger contre les utilisations abusives qui conduiraient à son affaiblissement. Car, à l'avenir aussi, la force de ce label donnera un avantage concurrentiel comparatif aux fabricants de montres suisses.

³⁶ NZZ du 09.11.2015 : <http://www.nzz.ch/wirtschaft/unternehmen/der-kampf-ums-handgelenk-1.18643911> (consulté le 16.03.2016).

³⁷ NZZ du 09.01.2015 : <http://www.nzz.ch/lebensart/stil/montblanc-mit-smarter-uhr-1.18457074> (consulté le 16.03.2016).