

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Monsieur Johann Schneider-Ammann
Président de la Confédération
Schwanengasse 2
3003 Berne

Brugg, le 18 janvier 2017

Responsable : Rufer Martin
Secrétariat : Jeanette Sacher
Document : SN Schoggigesetz_f_def

Mise en œuvre de la décision de l'OMC concernant la concurrence à l'exportation Procédure de consultation

Monsieur le Président de la Confédération,
Madame, Monsieur,

Par lettre du 30 septembre dernier, vous nous avez invités à prendre position sur le projet précité. Nous vous remercions sincèrement de nous donner la possibilité de nous exprimer à ce sujet.

Remarques d'ordre général

À titre liminaire, l'USP déplore que la Suisse ait approuvé précipitamment la suppression des subventions à l'exportation lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi. C'est d'autant plus regrettable que, pour d'autres instruments touchant la concurrence à l'exportation, aucun engagement substantiel en vue d'une suppression n'a été pris. Par conséquent, la Suisse est aujourd'hui tenue, en raison de la décision de l'OMC, d'abolir les contributions à l'exportation prévues dans la « loi chocolatière » alors que d'autres États peuvent continuer de soutenir les industries d'exportation au moyen d'autres instruments de promotion des exportations.

L'USP constate en outre que les mesures d'accompagnement prévues en lien avec la suppression des contributions à l'exportation sont insuffisantes. Les contributions liées aux produits pour les producteurs de lait et de céréales panifiables constituent un instrument approprié, mais les fonds prévus ne sont pas suffisamment élevés : ils doivent correspondre au crédit des années 2015, 2016 et 2017, soit à 94,6 millions de francs. De plus, les mesures de soutien liées aux produits doivent être inscrites dans la loi sur l'agriculture sous une forme plus contraignante sur le plan juridique : le montant des contributions doit être mentionné explicitement. Ce n'est qu'à cette condition que les branches disposeront de la prévisibilité et de la sécurité juridique nécessaires. Par ailleurs, l'USP rejette catégoriquement la simplification prévue du trafic de perfectionnement.

L'USP est favorable à la démarche consistant à soumettre simultanément au Parlement l'approbation de la décision prise par la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi et le projet législatif concernant les mesures d'accompagnement liées à l'abolition des contributions à l'exportation. Du point de vue de l'USP, il serait toutefois indiqué, dans le cadre de ce projet, de présenter au Parlement l'ensemble de la décision de l'OMC et pas uniquement les décisions relatives à la concurrence à l'exportation. C'est en effet la condition nécessaire pour que le Parlement puisse apprécier la portée économique des décisions de Nairobi.

La suppression des contributions à l'exportation représente un gros défi pour les producteurs de lait et de céréales et pourrait entraîner une pression supplémentaire du marché. Il faut donner la possibilité aux producteurs de réagir à cette potentielle pression et de prendre des mesures d'entraide ciblées en cas de besoin. Pour ce faire, les bases légales en vigueur en matière de mesures d'entraide doivent être renforcées à l'égard des producteurs. La dernière révision de la loi sur l'agriculture a affaibli les bases légales réglant les mesures d'entraide. Cela doit être corrigé.

Prise de position sur les diverses dispositions

Veillez trouver ci-après nos commentaires détaillés sur le projet mis en consultation.

Enveloppe financière

Proposition :

L'USP demande des fonds à hauteur de 94,6 millions de francs pour les mesures d'accompagnement.

Justification :

Les fonds de 67,9 millions de francs prévus dans le rapport explicatif sont insuffisants. La suppression des contributions à l'exportation touche presque 7 % de la quantité totale de lait et 11 % de la quantité de céréales panifiables. Par conséquent, l'abolition des subventions à l'exportation consentie par la Suisse à Nairobi fait déjà peser une pression considérable sur les branches concernées. Il serait donc inadmissible que cette pression soit renforcée par une réduction des moyens disponibles. L'USP demande que les fonds mis à disposition pour les mesures d'accompagnement liées à la suppression des contributions à l'exportation correspondent aux crédits décidés par le Parlement pour les années 2015, 2016 et 2017, soit à 94,6 millions de francs. Si ces moyens financiers ne sont pas accordés, la mise en œuvre des décisions prises par la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi se résumera à un projet de coupes budgétaires auquel l'agriculture ne pourrait pas apporter son soutien. La dotation financière demandée par l'USP permet d'augmenter les mesures de soutien liées aux produits pour le lait et les céréales panifiables.

Modification de la loi sur l'agriculture

Propositions :

Art. 40 Supplément versé pour le lait commercialisé

¹ La Confédération ~~peut octroyer~~ **octroie** aux producteurs un supplément pour le lait commercialisé.

² ~~Le supplément s'élève à quatre centimes par kilo de lait commercialisé. Le Conseil fédéral fixe le montant du supplément et les conditions d'octroi.~~

³ **Le Conseil fédéral fixe les conditions d'octroi du supplément.**

Art. 55 Supplément versé pour les céréales

¹ La Confédération ~~peut octroyer~~ **octroie** aux producteurs un supplément pour les céréales.

² ~~Le supplément s'élève à quatre francs pour 100 kilos de céréales panifiables. Le supplément est fixé en fonction des moyens budgétisés et de la quantité donnant droit aux contributions. Le Conseil fédéral fixe les conditions d'octroi du supplément.~~

³ **Le Conseil fédéral fixe les conditions d'octroi du supplément.**

Justification :

Les suppléments prévus pour le lait et les céréales panifiables doivent être inscrits dans la loi sur l'agriculture (LAgr) sous une forme plus contraignante. La suppression des contributions à l'exportation et la mise en place de

mesures d'accompagnement génèrent une très forte insécurité pour les branches. Il est nécessaire d'éliminer cette insécurité au plus vite et de créer une prévisibilité et une sécurité juridique maximales. Pour ce faire, il faut fixer clairement dans la loi les suppléments prévus et leur montant, par analogie avec le supplément de non-ensilage et le supplément pour le lait transformé en fromage, dont le montant est déjà inscrit explicitement dans la LAgr. On évite ainsi des discussions annuelles sur le montant des suppléments, lesquelles réduiraient fortement la sécurité en matière de planification. Il convient de fixer le montant des suppléments sur la base d'une enveloppe financière de 94,6 millions de francs.

Art. 8 et 9 LAgr

Propositions :

Les bases légales en matière de mesures d'entraide doivent être renforcées à l'égard des producteurs.

Justification :

La suppression des contributions à l'exportation pourrait entraîner une pression supplémentaire sur les marchés des céréales et du lait. Il faut donner la possibilité aux producteurs de réagir à cette potentielle pression et de prendre des mesures d'entraide ciblées en cas de besoin (mesures pour la création de nouveaux marchés, mesures d'atténuation saisonnière de l'offre, p. ex.). Les dispositions légales en vigueur réglant les mesures d'entraide sont très restrictives et doivent être modifiées de sorte à simplifier la mise en œuvre de telles mesures. La dernière révision de la LAgr a dressé d'énormes obstacles pour la force obligatoire qui, fondamentalement, peut être octroyée seulement si les mesures d'entraide sont compromises par des acteurs individuels ou des entreprises. Cette modification doit être corrigée.

Ordonnance sur les douanes

Propositions :

Il y a lieu d'abandonner la simplification du trafic de perfectionnement actif (modification de l'ordonnance sur les douanes) prévue dans le projet mis en consultation, car cette mesure est contraire à l'art. 12, al. 3, de la loi sur les douanes (LD).

Justification :

Les consultations menées aujourd'hui dans le cadre de la procédure d'autorisation du trafic de perfectionnement garantissent une vérification sérieuse de l'existence d'un besoin ou d'une nécessité en matière de trafic de perfectionnement. D'après les documents de la consultation, il est prévu d'abandonner la procédure de consultation pour les produits laitiers et céréaliers de base, au motif qu'avec la suppression des contributions à l'exportation, les conditions définies à l'art. 12, al. 3, LD sont remplies dans tous les cas. L'USP ne partage pas cette appréciation juridique. Les dispositions de l'art. 12, al. 3, LD concernant les conditions du trafic de perfectionnement ne sont pas automatiquement remplies avec l'abolition des contributions à l'exportation. Des efforts sont actuellement entrepris au sein des branches en vue de compenser les différences de prix des matières premières par des mesures de droit privé après l'abolition des contributions à l'exportation. L'Interprofession du lait a présenté, en décembre 2016 déjà, les jalons pour des mesures de droit privé (voir annexe). Il apparaît ainsi clairement que les dispositions de l'art. 12, al. 3, LD ne seront pas nécessairement remplies après la suppression des contributions versées en vertu de la « loi chocolatière ». Il faut donc continuer de vérifier au cas par cas, au moyen d'une procédure de demande et de consultation, si les conditions sont réunies pour autoriser le trafic de perfectionnement actif. La proposition d'une simplification générale du trafic

de perfectionnement par une modification d'ordonnance serait contraire à la loi. Pour l'analyse juridique de la proposition de simplification du trafic de perfectionnement, nous renvoyons à l'expertise d'Andreas Wasserfallen, licencié en droit, avocat et ing. agr. diplômé ETH (voir annexe). Par ailleurs, l'USP demande que le trafic de perfectionnement soit effectué à l'avenir selon le principe d'identité pour que l'aspect Swissness ne soit pas remis en question.

Transparence

Propositions :

À l'avenir, la Confédération doit aussi procéder au relevé des quantités de produits céréaliers et laitiers de base exportées dans le cadre des produits agricoles transformés. Il faut en outre créer la transparence pour les quantités importées et exportées dans le trafic de perfectionnement.

Justification :

Afin de permettre la bonne exécution de mesures de droit privé conformément à l'art. 12, al. 3, il est absolument nécessaire d'assurer la transparence pour les exportations de produits céréaliers et laitiers de base. Le relevé des quantités de produits céréaliers et laitiers de base exportés et des quantités concernées par le trafic de perfectionnement est également nécessaire à la définition du taux d'autoapprovisionnement exigé pour l'application de la législation Swissness.

Mise en œuvre

Propositions :

Dans la mesure du possible, la mise en œuvre de la solution de remplacement doit se baser sur des systèmes existants. Il revient à la Confédération de payer les frais de mise en œuvre de la solution de remplacement.

Justification :

Afin d'éviter les doublons, la mise en œuvre de la solution de remplacement impliquant le versement de suppléments doit reposer, dans la mesure du possible, sur des systèmes existants. Dans le secteur des céréales, il convient par exemple de se conformer aux données existantes d'Agrosolution. Les coûts de mise en œuvre de la solution de remplacement ne doivent pas être imputés aux branches, car cela les affaiblirait.

Entrée en vigueur

Propositions :

Le premier versement du nouveau supplément doit avoir lieu rapidement après l'entrée en vigueur, de sorte que les producteurs ne doivent pas préfinancer eux-mêmes des mesures privées.

Justification :

L'entrée en vigueur de la nouvelle solution est prévue pour le 1^{er} janvier 2019. Les mesures de droit privé élaborées par les branches et leur financement doivent débiter au même moment. Il importe que les premiers versements de la Confédération parviennent suffisamment tôt aux producteurs afin d'éviter que ces derniers ne doivent préfinancer les mesures prévues par les branches.

Solution de remplacement pour l'exportation de chevaux

Propositions :

Pour remplacer la suppression des contributions à l'exportation des chevaux de la race des Franches-Montagnes, une contribution financière doit être versée pour les chevaux qui ont réussi le test en terrain.

Justification :

À la suite des décisions prises lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi, les contributions à l'exportation versées par le canton du Jura pour les chevaux de la race des Franches-Montagnes ont été abolies sans délai. En Suisse et sur les marchés d'exportation, la vente de chevaux est dans une situation très tendue. Par conséquent, il convient d'introduire une solution pour remplacer les contributions à l'exportation abolies pour les chevaux Franches-Montagnes.

Remarques finales

Les éléments suivants sont essentiels pour l'agriculture :

- inscrire les suppléments et leur montant dans la loi de manière juridiquement contraignante ;
- prévoir des fonds à hauteur de 94,6 millions de francs pour les mesures d'accompagnement ;
- ne pas simplifier le trafic de perfectionnement actif ;
- assurer la transparence des quantités importées et exportées ;
- garantir une mise en œuvre simple sans frais pour les producteurs.

En vous remerciant encore une fois de la possibilité qui nous a été donnée de nous prononcer sur le présent projet et en espérant que vous prendrez en compte nos demandes, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Union Suisse des Paysans

Markus Ritter
Président

Jacques Bourgeois
Directeur