

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche (DEFR)
Monsieur le Conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann
Schwanengasse 2
3003 Berne

Copie électronique à : info.afwa@seco.admin.ch

Berne, le 19 janvier 2017

Consultation sur la mise en œuvre de la décision de l'OMC concernant la concurrence à l'exportation (décision de Nairobi, décembre 2015)

Weststrasse 10
Case postale
CH-3000 Berne 6

Téléphone 031 359
51 11

Télécopie 031 359 58
51
psl@swissmilk.ch
www.swissmilk.ch

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Le 30 septembre 2016, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur le train de mesures destiné à mettre en œuvre la décision prise en décembre 2015 lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi. Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position à ce sujet en tant que représentants des producteurs suisses de lait, qui sont les **principaux acteurs concernés dans le secteur agricole**. Nous nous limiterons aux aspects touchant la production laitière.

Importance essentielle pour l'économie laitière suisse

Le texte accompagnant les documents de la consultation souligne que le système actuel revêt une importance essentielle non seulement pour une part significative des producteurs suisses de lait, mais aussi pour de nombreux emplois au premier et au deuxième échelon de la transformation (industrie). Pour la production et l'économie laitière suisses, l'actuelle « loi chocolatière » représente donc bien plus qu'une simple pièce dans la grande mosaïque des mesures politico-économiques visant à favoriser l'attrait de la Suisse comme espace de production et comme place économique.

D'autres formes de promotion économique restent autorisées

Il est de notoriété publique que d'autres pays mènent d'importantes activités de promotion économique dans le secteur de l'économie laitière, lesquelles n'ont pas d'équivalent dans notre pays. Ces mesures sont conformes aux règles de l'OMC, mais exercent néanmoins une forte influence sur la concurrence. Il en résulte des conséquences directes et concrètes sur les coûts de transformation du lait en Suisse, pour ne citer que cet exemple. Dans les discussions politiques, on décide simplement de faire supporter cette charge aux producteurs. Il est regret-



table que ces interdépendances d'ordre supérieur soient manifestement négligées lors de telles décisions multilatérales et que même la diplomatie suisse n'en fasse aucune mention.

Haute valeur politique

À la suite du « sommet du lait », des représentants de la Fédération des Producteurs Suisses de Lait (FPSL), de l'Interprofession du lait (IP Lait) et de l'Union suisse des paysans (USP) ont rencontré, le 14 juin 2016, le conseiller fédéral J. N. Schneider-Ammann, qui les a assurés d'un soutien politique total, notamment pour la refonte de la « loi chocolatière » (communiqué de presse du 14 juin 2016). Pour les producteurs suisses de lait et l'économie laitière suisse, l'enjeu de ce projet d'adaptation législative est énorme, raison pour laquelle nous comptons sur cette promesse politique. Nos principales revendications en la matière restent les mêmes.

La direction est la bonne, mais il faut renforcer l'engagement et la fiabilité

Les producteurs de lait sont conscients que ce processus de modification législative aura des conséquences économiques considérables. Les propositions et le calendrier prévu vont dans la bonne direction. Néanmoins, s'agissant de l'élaboration en détail des nouvelles conditions-cadres, les producteurs de lait ont besoin de plus d'engagement, de transparence et de fiabilité. Plus concrètement :

- La réaffectation des moyens financiers doit se faire sur la base des années 2015, 2016 et 2017.
- Le Parlement doit traiter simultanément la ratification de l'accord global de l'OMC (Nairobi) et la décision concernant le nouveau supplément sur le plan de la loi.
- Le montant du (nouveau) « supplément pour le lait commercialisé » doit également être fixé dans la loi (LAgr).
- La procédure pour le trafic de perfectionnement ne doit pas se dérouler pour les producteurs de lait comme un « vol sans visibilité et sans instruments (de contrôle) ».
- Pour le lait transformé en fromage, le processus de refonte doit être économiquement neutre ; ce principe est déjà respecté dans le projet.

Seul le respect de toutes ces conditions offre aux producteurs de lait la sécurité nécessaire en matière de planification. Lors des discussions qui ont eu lieu jusqu'à présent, les producteurs de lait ont souvent été invités à s'exprimer sur cet élément central. « Tous les acteurs de la filière sont appelés à agir sur le marché », déclarait le 14 juin 2016 le communiqué de presse susmentionné du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR). S'agissant de la conception des conditions-cadres déterminantes, il ne faut pas oublier l'administration et le législateur. Nous relevons par ailleurs qu'il est prévu d'évaluer les mesures d'accompagnement quatre ans après leur introduction, soit en 2022 environ.

Prise de position détaillée

Ci-dessous, nous prenons position sur les différents points du projet mis en consultation.

• Enveloppe budgétaire / répartition des fonds

Proposition :

La FPSL demande une enveloppe financière à hauteur de 94,6 millions de francs pour les nouvelles mesures.

Justification :

En 2015, en 2016 et en 2017, le montant alloué par le Parlement aux mesures découlant de la « loi chocolatière » correspondait aux 94,6 millions de francs demandés. Le crédit a été/sera épuisé et n'a de loin pas permis/ne permettra de loin pas de compenser la différence de prix réelle. Par conséquent, le montant de 67,9 millions de francs prévu dans le rapport explicatif est a priori insuffisant. On ne saurait accepter que ce grand projet de réaffectation serve en même temps à réduire les moyens financiers disponibles. Une telle mesure ferait peser une pression considérable sur les producteurs de lait.

Nous jugeons correcte la répartition prévue des fonds entre lait (83,3 %) et céréales (16,7 %). Elle correspond en effet à la réalité actuelle et au souhait émis par le passé par les producteurs de céréales que les moyens soient répartis explicitement (à partir de 2013).

• **Loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (« loi chocolatière »)**

Proposition :

Justification/remarques :

Nous partageons l'avis, formulé dans le rapport explicatif, selon lequel la « loi chocolatière » est maintenue et seules les dispositions relatives aux contributions à l'exportation sont abrogées. Les dispositions concernant l'importation restent inchangées.

Nous saluons expressément le fait que le rapport mentionne, à la page 8, la réduction du crédit de 1/12 (soit de 5,8 millions de francs) qui a eu lieu lorsque l'année de contributions a été décalée pour correspondre à la période allant de décembre à novembre (2012). Au moment de cette adaptation, il a été dit que ce 1/12 serait de nouveau disponible lors d'une modification ultérieure. C'est le cas aujourd'hui (vraisemblablement pour décembre 2018, « mois de transition »).

• **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 4,5 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.

Justification :

Nous considérons que, dans la situation politique actuelle, un nouveau supplément général au sens de l'art. 40 L'AGR versé directement aux producteurs qui commercialisent du lait destiné à être transformé constitue la bonne voie. Au niveau de l'exécution, le lait utilisé pour abreuver les veaux ne doit pas donner droit au supplément.

En fin de compte, la refonte de ce système touche directement différents échelons des filières laitière et agroalimentaire. C'est pourquoi le rapport affirme à juste titre que les nouvelles conditions-cadres doivent être fiables et prévisibles pour tous les acteurs concernés. Par conséquent, le nouveau supplément pour

le lait commercialisé doit être inscrit dans la loi sur l'agriculture de façon à éliminer les incertitudes dans les branches et à instaurer fiabilité et prévisibilité. Cette sécurité en matière de planification ne sera assurée que dans la mesure où le montant du nouveau supplément est aussi inscrit dans la loi en centimes par kilo. Si cette question doit être discutée chaque année dans le cadre du débat sur le budget, cela représente un obstacle énorme à la refonte du système. Conformément aux chiffres-clés financiers décidés par le Parlement pour les années 2015, 2016 et 2017, il convient de fixer le supplément à 4,5 centimes. Nous rejetons fermement une indemnisation des dépenses administratives au travers des moyens affectés au nouveau supplément laitier.

- **Loi/ordonnance sur les douanes**

Proposition :

Il y a lieu d'abandonner la proposition – contraire à la loi – visant à simplifier le trafic de perfectionnement actif et de la remplacer par une procédure de consultation **transparente** et **accélérée** pour toutes les parties intéressées.

Justification :

Il est indéniable, pour les producteurs de lait, que l'industrie alimentaire doit disposer d'un accès prévisible et suffisant à des matières premières concurrentielles sur le plan des prix. Si les produits de base suisses ne sont pas disponibles en quantité suffisante ou si les conditions ne sont pas compétitives, l'exportateur dispose à tout moment de la solution du trafic de perfectionnement (qui constitue un droit), conformément à la loi sur les douanes et à la pratique actuelle, basée sur l'ordonnance sur les douanes. Ainsi, les producteurs de lait et le premier échelon de la transformation ont, dans tous les cas, un intérêt à ce qu'une solution soit trouvée s'ils veulent éviter de subir des pertes de volumes. Cet élément permettant à l'exportateur de réagir à la situation lui donne en même temps une sécurité optimale complète. La proposition vise à côté de l'objectif de sécurité recherché pour le deuxième échelon de la transformation.

Aux yeux des producteurs de lait, la solution proposée consistant à autoriser le trafic de perfectionnement sans procédure formelle va incontestablement trop loin, et ce pour les raisons suivantes :

- L'affirmation contenue dans le rapport selon laquelle la suppression des contributions à l'exportation pourrait engendrer un handicap de prix durable et non compensé pour les matières premières (p. 11) est intenable factuellement et juridiquement. Il était incontesté jusqu'ici que des mesures privées devaient être prises en considération face à cette question. Il en est ainsi dans la pratique actuelle et le texte de la loi le dit clairement (art. 12, al. 3, LD) : « (...) le handicap de prix des matières premières ne peut pas être compensé par d'autres mesures pour ces produits. ». Le brusque changement de lecture du texte de la loi n'est pas compréhensible. De plus, nous avons à maintes reprises fait savoir que nous souhaitions intégrer l'option des coupons dans la discussion.
- De plus, la solution proposée revient à refuser **la transparence** aux producteurs. Dans ce processus, la transparence doit être réciproque, car la « prévisibilité » des conditions-cadres est également essentielle pour les producteurs de lait, qui ont aussi droit à des conditions de marché équitables. Les demandes doivent donc être publiées.

- Par ailleurs, cette proposition recèle à l'évidence un potentiel d'abus en défaveur des producteurs, car les autorisations pour une durée d'une année ne tiennent pas compte du caractère très saisonnier de l'évolution des prix et des fluctuations de quantités. Une autorisation devrait être renouvelée **après 6 mois**.
- Pour toutes ces raisons, les producteurs de lait ne peuvent pas approuver cette proposition, d'autant plus que le système actuel offre déjà toutes les options aux exportateurs. Si le trafic de perfectionnement actif des produits de base était possible sans procédure formelle, il devrait se baser obligatoirement sur **le principe d'identité** de sorte que l'aspect **Swissness** ne soit pas remis en question ou contourné. En outre, sur le plan de la politique agricole, l'autorisation du trafic de perfectionnement de lait est une question beaucoup plus sensible pour les producteurs que lorsqu'il s'agit, par exemple, d'une quelconque poudre spéciale de lait entier.

En vous remerciant encore une fois de la possibilité qui nous est donnée de nous exprimer sur ce dossier très important pour les producteurs suisses de lait et de l'attention que vous voudrez bien accorder à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, à notre très haute considération.

Producteurs Suisses de Lait PSL

Hanspeter Kern
Président

Stephan Hagenbuch
Directeur