

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
3003 Berne

Par e-mail à : info.afwa@seco.admin.ch

Berne, le 19 janvier 2017 usam-No/nf

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

Mesdames, Messieurs,

Numéro 1 des PME helvétiques, l'Union suisse des arts et métiers usam représente 250 associations et quelque 300 000 entreprises. En tant que plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, nous nous engageons sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

L'Union suisse des arts et métiers usam partage les solutions alternatives proposées et qui sont compatibles avec le droit commercial international mises en consultation, sous réserve des remarques suivantes :

Cette révision de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (« loi chocolatière ») fait suite à la décision prise lors de la Conférence ministérielle de l'OMC de Nairobi d'interdire les subventions à l'exportation suisse, considérées comme des mesures de distorsion du commerce. L'Union suisse des arts et métiers usam en prend acte. La réaction la plus appropriée à cette interdiction serait la suppression des barrières douanières dans le secteur agroalimentaire. Consciente que cela n'est pas réalisable dans le délai accordé par l'OMC, l'Union suisse des arts et métiers usam soutient la réallocation des fonds financiers ainsi que la simplification du régime de perfectionnement actif proposé par le Conseil fédéral.

L'Union suisse des arts et métiers usam considère que le projet alternatif et compatible avec l'OMC doit contribuer à ce que l'industrie alimentaire exportatrice bénéficie du meilleur accès possible aux matières premières agricoles, à des conditions internationales concurrentielles afin de conserver leur compétitivité. De plus, les matières premières céréalières et laitières de l'agriculture suisse doivent pouvoir continuer à être utilisées pour des produits de transformation destinés à l'exportation. Il est également primordial d'éviter que les entreprises alimentaires suisses ne délocalisent leur production à l'étranger afin de garantir les emplois.

Le train de mesures d'accompagnement, prévu au 1^{er} janvier 2019, présenté par le Conseil fédéral, remplit ces conditions. Il prévoit un système direct de compensation aux producteurs de lait et de céréales ainsi que la simplification de la procédure d'autorisation pour le trafic de perfectionnement actif pour les produits laitiers et céréalières de base visant les transformateurs-exportateurs de produits agri-

coles. Ces nouvelles mesures, financées par un transfert des fonds prévus dans la planification financière pour les contributions à l'exportation sont acceptées par l'usam car elles ne prévoient aucune incidence budgétaire.

L'usam est satisfaite de la solution de remplacement à la "loi chocolatière". Elle contribue en effet à maintenir les emplois en Suisse et à éviter une augmentation des prix des matières suisses. Les subventions à l'exportation touchent une part considérable de la production agroalimentaire suisse : 8% de la production laitière suisse, 10% de la production de céréales suisses et quelque 4'000 emplois dans l'industrie agroalimentaire suisse.

Les prix des matières, conditionnés par la politique agricole ainsi que la direction dictée par le projet Swissness, entré en vigueur en début d'année, mettent les PME suisses exportatrices dans une situation compliquée. Une solution alternative efficace est absolument primordiale tant que les conditions-cadre de la politique agricole resteront identiques.

La situation actuelle peut toutefois évoluer vers un protectionnisme agricole exacerbé, tant de par le projet Swissness que par les nombreuses initiatives dans le domaine agroalimentaire actuellement dans le processus politique. Il est donc judicieux de tirer un bilan périodique de l'évolution de la situation afin de pouvoir avoir la réactivité nécessaire. Ainsi, l'usam demande au Conseil fédéral d'émettre un rapport, trois ans après la mise en vigueur, afin d'évaluer l'efficacité des nouvelles mesures mises en place et de procéder à des réajustements, le cas échéant, afin d'offrir aux entreprises exportatrices suisses, les meilleures conditions-cadre possibles.

Nous vous remercions par avance pour la prise en considération de nos arguments dans votre processus décisionnel et restons à votre disposition pour tout complément d'information ou pour un entretien.

Meilleures salutations,

Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur, conseiller national



Hélène Noirjean
Responsable du dossier

Annexe

- Prise de position de la Chambre vaudoise des arts et métiers CVAM

Madame
Hélène Noirjean
Union Suisse des arts et métiers USAM
Schwarztorstrasse 26
Case postale
3001 Berne

Paudex, le 10 janvier 2017
HE

Consultation sur la mise en œuvre de la décision de l'OMC concernant la concurrence à l'exportation

Madame,

Par lettre du 20 octobre 2016, vous nous avez demandé de vous faire part de notre avis au sujet de l'objet cité en titre portant sur les modifications de la loi chocolatière¹ et de l'ordonnance sur les douanes². Ces modifications relèvent de l'interdiction des subventions à l'exportation décrétées lors de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Nairobi en décembre 2015.

C'est avec plaisir que nous vous transmettons ci-après notre prise de position.

1. Considérations générales

En droit commercial international, les contributions à l'exportation au titre de la loi chocolatière sont considérées comme étant des subventions à l'exportation. Dans la zone des pays développés, la Suisse, accompagnée de la Norvège et du Canada, connaissent encore de telles subventions. La loi chocolatière édictée en 1974 constitue la dernière mesure de soutien direct au marché, toutes les autres ayant été supprimées par la Politique agricole 2011 pour les mêmes raisons. Son application est assez complexe et son but subtil : Les contributions versées à l'exportation servent à compenser (intégralement ou partiellement) le niveau élevé des prix agricoles suisses, dû à la forte protection douanière vis-à-vis de l'étranger, ou respectivement, les désavantages concurrentiels qui en résultent pour l'industrie alimentaire exportatrice suisse. Dit autrement, cela incite les transformateurs suisses à acheter du lait ou des céréales suisses plutôt que des matières importées deux à trois fois moins chères sur le marché mondial afin d'exporter le produit fini sous une marque suisse tel que le chocolat ou les biscuits.

Pour soutenir l'agriculture suisse et maintenir ce marché selon des règles compatibles avec l'OMC, pour soutenir l'industrie alimentaire exportatrice dans ses achats indigènes et pour éviter que cette dernière ne délocalise sa production sous sa marque depuis l'étranger, le Conseil fédéral a établi un train de mesures d'accompagnement avec le but de maintenir

¹ Loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, RS 632.111.72

² Ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes (OD), RS 631.01

dans la mesure du possible la création de valeur ajoutée dans la production de denrées alimentaires. Ainsi, il veut mettre en place un nouveau soutien – lié aux produits – aux producteurs de lait et de céréales panifiables ainsi qu'une simplification de la procédure d'autorisation pour le trafic de perfectionnement actif pour les produits laitiers et céréaliers de base visant les transformateurs-exportateurs de produits agricoles.

Dès lors, les producteurs de lait et de céréales panifiables se verront compenser, pour tout ou partie, « la part représentant la plus forte pression concurrentielle à laquelle ils seront exposés pour leurs fournitures à l'industrie alimentaire après la suppression des aides à l'exportation ». Ces nouvelles mesures seront financées par un transfert – sans incidence budgétaire – des fonds prévus dans la planification financière pour les contributions à l'exportation.

L'introduction de ces nouvelles mesures aura une répercussion directe sur la loi sur l'agriculture³ et nécessitera la modification de cette dernière. Les règles OMC admettent une période transitoire jusqu'à fin 2021 mais la date visée d'entrée en vigueur du train de mesures par le Conseil fédéral est le 1^{er} janvier 2019.

2. Remarques générales sur les nouvelles dispositions

Nous relevons avec satisfaction la réactivité du Conseil fédéral suite à la décision de l'OMC en décembre 2015 qui, moins d'un an après cette décision, est en mesure de proposer une solution pour remplacer ce dernier soutien direct au marché agricole. Le projet du Conseil fédéral semble trouver – pour l'essentiel - l'accord des branches concernées et répond au postulat 15.3928 adopté par le Conseil des États.

S'agissant de la répartition des contributions par type de produits, celle-ci reste la même pour les nouvelles mesures, le lait bénéficie de 80 à 85% des contributions totales, le reste étant réservé aux céréales panifiables. La gestion de ces fonds est assurée par les interprofessions elles-mêmes sans l'intervention de l'État.

Le Comité de l'Interprofession suisse de la filière lait (IP Lait) adopte la solution des deux fonds alimentés par un prélèvement sur le lait non transformé en fromage. Le Fonds « compensation pour l'industrie alimentaire » représente 80% et le Fonds « régulation » 20%, ce dernier étant une sorte de filet de sécurité pour réguler la graisse lactique.

Un système analogue adapté aux céréales est proposé avec prélèvement sur le quintal de céréales. Nous partageons toutefois le souci exprimé par Biscosuisse notamment qui considère nécessaire de préciser quelles sont les céréales concernées dans la mesure où le terme « céréales panifiables » limite les potentialités d'utilisation de matières premières. Il s'agit aussi de réduire l'incitation à la déclassification. Pour cela, le terme de « céréales pour l'alimentation humaine » serait plus large et correspondrait mieux à la réalité commerciale. Ainsi, l'art. 55 LAgr doit être modifié dans ce sens.

Pour la Fédération des Industries Alimentaires Suisses (fial), les solutions sont à attendre des seuls côtés du Conseil fédéral et des agriculteurs dans la mesure où « si la politique persiste à protéger les frontières en faveur de l'agriculture suisse, il faut que cette dernière s'assure d'être en mesure de mettre à disposition de l'industrie alimentaire suisse des matières premières à des prix concurrentiels ». La fial ajoute que la réglementation du « swissness » entraînera un nouveau renchérissement du lieu de production suisse. A défaut d'une solution efficace, l'industrie alimentaire suisse craint un risque accru de suppression de places de travail, rappelant au passage que si des produits suisses fortement transformés peuvent être vendus avec un « supplément suisse » à l'étranger, c'est en raison de la haute qualité de production suisse, mais pas de la provenance géographique des matières premières.

Pour l'industrie alimentaire, la simplification de la procédure d'autorisation pour le trafic de perfectionnement actif pour les produits laitiers et céréaliers de base jusqu'ici au bénéfice de

³ Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr), RS 910.1

contributions à l'exportation offrira un accès prévisible et quantitativement suffisant à des matières premières concurrentielles pour fabriquer des produits d'exportation. Cela contribuera à compenser l'affaiblissement de la position concurrentielle de cette industrie après la suppression des contributions à l'exportation. La gestion de cette mesure relèverait de la compétence du Conseil fédéral, ce qui semble gêner les milieux agricoles qui ne seraient plus consultés à ce sujet. De notre côté, nous pensons que dans les conditions économiques à venir et pour lesquelles les incidences du « swissness » entré en vigueur en ce début d'année restent difficiles à appréhender, le Conseil fédéral doit pouvoir œuvrer sur ces mesures de la manière la plus simple et la plus réactive possible durant les années à venir pour le bien des exportations.

Enfin, sur le montant des sommes allouées à la nouvelle loi chocolatière, le Conseil fédéral semble vouloir imposer un budget restrictif alors que l'OMC laisse la possibilité d'utiliser jusqu'à 115 millions de francs durant le délai transitoire de cinq ans. Une véritable pesée des intérêts doit être effectuée pour calculer les budgets jusqu'en 2020. Cette période doit permettre au Conseil fédéral de préparer aussi les dispositions qui imposeront dès 2021 d'entrer dans un système budgétaire plus rigoureux et qui pourrait freiner sans nul doute les volumes d'exportation, si aucune nouvelle mesure d'accompagnement n'est prise.

3. Conclusions

Pour l'essentiel, le projet du Conseil fédéral répond à l'obligation dictée par les règles de l'OMC d'abolir les contributions à l'exportation et répond au postulat 15.3928. Les acteurs des interprofessions concernées semblent partager les solutions alternatives proposées et qui sont compatibles avec le droit commercial international.

Ces modifications législatives ne devraient pas entraîner de coût supplémentaire pour la Confédération, ce que nous saluons. Le rapport explicatif se veut rassurant puisque l'abrogation des contributions à l'exportation met fin à la gestion du décompte et du paiement des contributions aux bénéficiaires, ce qui réduit les charges de personnel de l'Administration fédérale des douanes. En contrepartie, les nouvelles charges – difficiles à chiffrer – des demandes d'octroi du trafic de perfectionnement actif pourraient augmenter les besoins en personnel. L'une compensant l'autre, les charges devraient s'équilibrer.

Le projet reste toutefois sous l'influence de nouveaux risques liés au « protectionnisme agricole » représentés par l'entrée en vigueur en 2017 du « swissness » et par la réglementation à venir découlant de l'initiative pour la sécurité alimentaire. A ce titre, la simplification des mesures à prendre et la réactivité des acteurs doivent être maximales aux fins de laisser une chance à terme pour l'exportation de nos produits agricoles transformés.

Nous sommes donc favorables à ce projet qui reste complexe mais qui réunit les intérêts - *a priori* divergents mais en réalité convergents - des milieux agricoles et des milieux l'industrie agroalimentaire. Cet équilibre est profitable à l'ensemble de l'économie helvétique pour que la loi chocolatière ait des chances de survie dès 2022, après le délai transitoire.

* * * * *

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces lignes et vous présentons, Madame, nos salutations distinguées.

CENTRE PATRONAL
Philippe Herminjard

