

7520

MESSAGE

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant
les mesures complémentaires propres à financer temporairement
le placement de produits laitiers**

(Du 15 novembre 1957)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter un message et un projet d'arrêté fédéral concernant les mesures complémentaires propres à financer temporairement le placement de produits laitiers.

**I. LA DÉCISION DU CONSEIL FÉDÉRAL DU 25 OCTOBRE 1957
RELATIVE AU PRIX DU LAIT**

En exécution de l'article 4 de l'arrêté du 29 septembre 1953 sur le statut du lait, le Conseil fédéral a relevé, le 25 octobre 1957, le prix de base du lait (à la production) de 2 centimes par kilo/litre pour la période du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958. Il l'a ainsi fixé à 43 centimes. Un demi-centime d'augmentation n'est accordé qu'à titre conditionnel. L'union centrale des producteurs suisses de lait est chargée de le réserver pour couvrir les pertes résultant du placement des produits laitiers dans le pays en tant que ces pertes ne peuvent être compensées par les ressources disponibles en vertu de l'article 26 de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951, de l'article 26 de l'arrêté du 29 septembre 1953 sur le statut du lait, ainsi que de l'article 19 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit.

L'augmentation du prix de base du lait de 2 centimes par kilo/litre a été reportée dès le 1^{er} novembre 1957 sur les prix du lait et de la crème de consommation, du yoghourt et d'autres spécialités à base de lait. Elle ne touche pas les prix du fromage, du beurre et des produits laitiers de conservation. Pour ces marchandises, la hausse des coûts de production consécutive au relèvement sera compensée dans la même proportion, pour la période du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958, à l'aide des ressources prévues par les dispositions légales susmentionnées et, au besoin, de la retenue décrétée.

Vu la situation de l'agriculture suisse — que nous commenterons tout à l'heure —, nous tenons cet ajustement pour indispensable et conforme aux dispositions de la loi sur l'agriculture et de l'ordonnance générale qui assure son exécution. Sans retenue, il n'eût cependant pas été possible, dans les limites des dispositions en vigueur, de relever de 2 centimes le prix de base du lait. La retenue conditionnelle a donc pour unique but d'assurer provisionnellement le paiement des 2 centimes. Elle devrait pouvoir être rapidement remplacée et annulée avec effet rétroactif.

Pour ce motif, nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral qui devra donner les moyens de couvrir, du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958, les dépenses dépassant celles qui sont admises en vertu de l'article 26 de la loi sur l'agriculture. L'entrée en vigueur de cet arrêté permettra de verser intégralement aux producteurs de lait commercial la retenue opérée depuis le 1^{er} novembre 1957 et d'y renoncer définitivement.

II. LA SITUATION DE L'AGRICULTURE

Plusieurs fois au cours de 1957, nous nous sommes vus amenés à nous prononcer sur des revendications paysannes en matière de prix. Après avoir étudié à fond la situation de l'agriculture, nous avons ainsi, par décision du 26 avril 1957, relevé les prix indicatifs du gros bétail de boucherie et, avec effet au 2 septembre, ceux des porcs de boucherie légers. Nous n'avons alors pas augmenté le prix de base du lait. Durant l'été, les prix de différents produits des champs (colza, pommes de terre et betteraves sucrières), ainsi que les primes de cultures pour les céréales fourragères, ont été adaptés à la hausse des frais. Enfin, par un message du 21 octobre 1957, nous proposons aux chambres de relever les prix des céréales panifiables.

Considérant la situation de l'agriculture dans son ensemble et après avoir pris acte des ajustements de prix déjà opérés dans le courant de l'année, la commission de spécialistes du lait et la commission consultative pour l'exécution de la loi sur l'agriculture décidèrent, à l'unanimité, de nous recommander de revenir sur notre décision du printemps passé relative au prix du lait et de le relever à partir du 1^{er} novembre. Elles se prononçaient, à une forte majorité, pour le principe d'une hausse du prix de base du lait de 2 centimes par kilo/litre.

Le produit du travail revêt une importance essentielle dans l'appréciation de la situation de l'agriculture. Il représente la somme que le chef d'exploitation et les membres de sa famille qui le secondent gagnent par leur travail, une fois déduits du rendement brut tous les frais, y compris les intérêts des dettes et ceux du capital investi par l'agriculteur dans son exploitation. En règle générale, le produit du travail n'est pas exprimé par un chiffre global. Il est ramené à la journée de travail d'un homme (jour plein).

Ce produit du travail doit être confronté avec ce qu'il est convenu d'appeler la rétribution équitable par journée d'homme. Cette rétribution est un point de comparaison indispensable pour l'appréciation du produit effectif du travail. Selon les principes formulés à l'article 47 de l'ordonnance générale sur l'agriculture, les rétributions équitables correspondent à un montant égal au produit moyen du travail d'ouvriers qualifiés des régions rurales et mi-urbaines; les conditions particulières de l'agriculture, telles que les avantages de l'approvisionnement domestique, sont toutefois prises en considération dans une mesure appropriée. En d'autres termes, la notion de la rétribution équitable permet de déterminer à partir de quel niveau le produit du travail peut être considéré comme équitable au sens de l'ordonnance susmentionnée.

Pour apprécier la situation, il faut en outre considérer que les frais de production dans l'agriculture doivent être couverts par les prix réalisés dans la moyenne de plusieurs années, en principe trois ans (loi sur l'agriculture, art. 29, 1^{er} al.; ordonnance générale, art. 45, 1^{er} al.). Cette condition n'est remplie que lorsque le produit effectif du travail au cours d'une période pluriannuelle correspond aux rétributions équitables calculées pour la même période. Pour bien juger des conditions de revenus dans l'agriculture, il faut ainsi se fonder non seulement sur le produit du travail et la rétribution équitable enregistrés pour une seule année, mais encore sur les résultats des trois années antérieures. De tels calculs montrent que la parité a été à peu près atteinte dans les années 1953 à 1955 et 1954 à 1956; «parité» signifie que le produit moyen du travail correspondait à la rétribution équitable. Les résultats favorables de l'exercice de 1954 ont joué en l'occurrence un rôle déterminant.

Pour la période triennale actuelle (1955-1957), les conditions sont tout autres. Entre le produit du travail et la rétribution équitable il y a un écart sensible, qui est dû notamment aux résultats défavorables de l'exercice de 1956 et aux revenus de cette année, qui ne donnent pas satisfaction. Comme la législation agricole ne permet pas aux pouvoirs publics de réduire directement et de manière générale les prix moyens de production et que l'accroissement de la productivité ne suffit pas, à lui seul, à améliorer à brève échéance la situation de l'agriculture, certains ajustements de prix destinés à améliorer le revenu agricole sont inévitables. Cela vaut notamment pour le lait, qui est l'un des principaux produits agricoles. Ces relèvements sont dictés avant tout par la hausse constante des frais de production, en particulier des salaires dans l'agriculture.

Nous exposerons ci-après les difficultés auxquelles se heurte l'exécution pratique de cet ajustement, entièrement justifié, du prix du lait et qui nous ont incités à vous adresser le présent message, avec un projet d'arrêté fédéral.

III. LES CONDITIONS DE PRODUCTION ET DE PLACEMENT DANS LE SECTEUR LAITIÈRE

Aux termes de l'article 4 de l'arrêté de l'Assemblée fédérale du 29 septembre 1953 concernant le lait, les produits laitiers et les graisses comestibles (arrêté sur le statut du lait), le Conseil fédéral fixe le prix de base du lait à la production conformément aux principes énoncés à l'article 39 (prix couvrant les frais de production, prise en considération des autres branches économiques) et à l'article 30 (relation des prix) de la loi sur l'agriculture, et en se fondant sur les conditions de production et de vente.

1. Conditions de production

Ces dernières années, les apports de lait ont tendance à augmenter par suite des progrès de la sélection, de l'assainissement du cheptel (élimination des animaux atteints de tuberculose et de brucellose), de l'information en matière d'alimentation du bétail, de l'emploi accru d'aliments concentrés, de la diminution de la consommation du lait dans les fermes, de la régression de la population paysanne, du remplacement partiel du lait par des concentrés dans l'élevage du bétail, et enfin, des récoltes relativement favorables de fourrages secs. Les chiffres ci-après en témoignent :

Apports de lait aux centres collecteurs	Année laitière			
	1954/1955	1955/1956	1956/1957	1957/1958 Evaluations
	Millions de quintaux	Millions de quintaux	Millions de quintaux	Millions de quintaux
Semestre d'été	11,930	12,000	12,120	12,5
Semestre d'hiver	8,300	8,850	8,850	9,0
Total par année	20,230	20,850	20,970	21,5
Nombre de vaches au début de l'année laitière (1 ^{er} mai)	888 300	886 000	899 858	891 300

Le volume des apports de lait aux centres collecteurs pendant les cinq premiers mois de l'année laitière 1957/1958, qui a commencé le 1^{er} mai, dépasse de 3,3 pour cent celui de la période correspondante de l'année précédente. De même, il faut s'attendre que les livraisons de l'hiver prochain — sauf peut-être pendant le mois d'avril 1958 — seront plus fortes que celles de l'hiver passé, car, si la récolte de foin n'a été que moyenne, celle de regain a été très satisfaisante du double point de vue de la qualité et de la quantité.

Il est impossible de prévoir exactement comment se développeront les apports de l'été 1958, puisqu'ils dépendent avant tout de la croissance et de la récolte des fourrages. Nos calculs se fondent sur l'hypothèse que

du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958, le volume des livraisons augmentera de quelque 2,5 pour cent en comparaison de l'exercice précédent (1^{er} mai 1956 — 30 avril 1957). Suivant les conditions atmosphériques de l'été prochain, il pourra osciller autour de 21,5 millions de quintaux.

2. Conditions de placement

Les données ci-après renseignent sur l'utilisation du lait commercial ces dernières années :

	1954/1955	1955/1956	1956/1957	1957/1958 Evaluations
	q	q	q	q
Lait de boisson et yoghourt	7 100 000	7 150 000	7 200 000	7 250 000
Crème de consommation.	850 000	1 000 000.	1 050 000	1 100 000
Fabrication de fromage .	6 300 000	7 000 000	6 850 000	7 100 000
Fabrication de beurre ...	5 510 000	5 170 000	5 240 000	5 450 000
Lait industriel	470 000	530 000	630 000	600 000
Lait commercial	20 230 000	20 850 000.	20 970 000	21 500 000

Ces différents modes d'utilisation appellent les commentaires que voici :

a. Lait et crème de consommation

La consommation totale de lait frais (il s'agit de plus en plus de lait en bouteilles), de yoghourt et d'autres spécialités n'augmente que lentement. Cette augmentation ne va malheureusement pas de pair avec celle de la population. Le relèvement des salaires entraîne souvent une modification des habitudes alimentaires; le lait, qui fut longtemps l'aliment essentiel des repas du matin et du soir, est remplacé par d'autres produits. Il s'ensuit que la consommation par tête de population, qui, avec 205 litres environ en 1956, était l'une des plus fortes d'Europe, baisse légèrement malgré une intense publicité et les efforts accomplis pour améliorer la qualité (assainissement des étables, lutte contre la tuberculose et la brucellose, paiement du lait d'après la qualité, etc.).

A l'effet de maintenir les prix du lait aussi bas que possible dans les grands centres de consommation, la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers peut assumer une partie des frais de ramassage, de transport et de distribution. Les fondements juridiques sont exposés dans le message du Conseil fédéral du 8 mai 1956 concernant l'application du contrôle des prix. L'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit a donné une forme nouvelle à ces dispositions et prolongé leur validité jusqu'à fin 1960. Elles

tendent à réduire ces prestations, compte tenu de l'évolution du coût de la vie et des salaires, ainsi que du prix du lait fixé à la production. La caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers doit, si possible, se suffire à elle-même (art. 11 de l'arrêté instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit). Aucune disposition légale ne lui permet d'abaisser d'une manière générale le prix du lait de consommation. La loi sur l'agriculture et l'arrêté sur le statut du lait prévoient les mesures à prendre pour abaisser les prix des produits laitiers du pays, mais non celui du lait de consommation, qui a donc dû, faute de fondements juridiques, être relevé dans la même proportion que le prix de base payé à la production.

La consommation de crème s'est accrue notamment grâce à l'introduction de la crème à café. Le report de la hausse du prix du lait à la production sur les prix de détail a pu être envisagé sans qu'il y ait lieu de craindre un recul sensible des ventes.

b. Fromage

Selon les principes énoncés à l'article 11 de l'arrêté sur le statut du lait, la fabrication du fromage et des produits laitiers de conservation doit avoir la priorité sur celle du beurre lorsque ces produits se vendent à des prix équitables dans le pays et à l'étranger. La quantité de lait qui sera transformée en fromage au cours de l'exercice de 1957/1958 atteindra 7,1 millions de quintaux, contre 6,3 millions de quintaux au cours de l'exercice de 1954/1955.

L'année dernière, la consommation de fromage a augmenté de 0,3 kilo par habitant, comparativement à 1955. Elle est aujourd'hui de 8,3 kg environ. Cet accroissement n'a cependant porté que sur les fromages importés. Alors que ceux-ci représentaient 5,3 pour cent de la quantité totale consommée de 1934 à 1938, ils ont atteint 11,1 pour cent en 1956. Il est réjouissant de constater que nos exportations se sont aussi accrues ces dernières années, ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

	1934/1938	1954	1955	1956
	En wagons de 10 tonnes			
Total des exportations .	1838	2155	2113	2438
Total des importations .	178	283	353	465

Au cours du premier semestre de 1957, le volume des ventes à l'étranger a de nouveau augmenté, mais celui de nos achats s'est aussi accru légèrement. Notons que l'importation de fromage est soumise au régime du permis, mais qu'elle ne peut être restreinte, du fait de la libération imposée

par le code de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE). Il y a lieu de relever que la Suisse n'a souscrit à cette libération qu'après avoir constaté que des conditions particulièrement importantes pour elles étaient remplies (libération de l'importation du fromage par nos principaux partenaires commerciaux affiliés à l'OECE: Italie, Belgique, Pays-Bas et Grande-Bretagne), et que la question des échanges avec l'Allemagne était réglée de façon acceptable. Par suite de la libération, nos ventes de fromage à l'Italie ont pris un essor réjouissant. Il en a été de même jusqu'à présent en ce qui concerne la France, en dépit de certains obstacles. Si, inversement, nos achats à l'étranger ont augmenté, nous avons tout lieu de croire qu'en les restreignant, nous risquerions de freiner nos propres exportations.

Outre l'élargissement des débouchés du fromage que réclame la politique commerciale, le problème des prix pratiqués tant dans le pays qu'à l'étranger constitue l'une de nos principales préoccupations. L'union suisse du commerce de fromage S. A., qui a pour tâche de placer à l'étranger une quantité de fromage qui nous permette d'importer davantage de beurre, et d'accroître ainsi le produit des taxes et suppléments douaniers perçus sur ces importations, ne peut plus le faire sans pertes, étant donné le prix de base du lait payé actuellement. Le report de la hausse du prix du lait sur celui du fromage se traduirait par un recul immédiat des ventes; la capacité de concurrence du fromage sur les marchés intérieurs et extérieurs s'en trouverait amoindrie. Il n'a été possible d'échapper à cette situation qu'en compensant par le versement de prestations équivalentes la hausse du coût de production du fromage consécutive au relèvement du prix de base du lait intervenue le 1^{er} novembre 1957.

c. Beurre

Les données ci-après, tirées de la statistique laitière de la Suisse, renseignent sur la production, l'importation et la consommation de beurre:

Année	Production indigène	Importation	Modification des stocks	Consommation	
				Total	Par tête de population et par an
		Wagons de 10 tonnes			kg
1934/1938	2620	92	+ 39	2673	6,4
1953.....	2380	593	+ 44	2929	6,0
1954.....	2890	201	— 50	3141	6,3
1955.....	2620	593	+ 43	3170	6,3
1956.....	2710	612	— 1	3323	6,6

La consommation totale de beurre a un peu augmenté chaque année depuis 1953; les ventes de beurre de table marquent un léger fléchissement, largement compensé par l'augmentation de celles des beurres de fromagerie et de cuisine. Malgré l'accroissement des apports de lait commercial, la production de beurre a pu être quelque peu réduite en 1955 et 1956 grâce à une fabrication accrue de fromage et de produits laitiers de conservation. Pour l'exercice en cours, une certaine extension de la fabrication du beurre semble inévitable, la production laitière s'étant encore développée. Une diminution des importations s'imposera dès lors, ce qui fera baisser les recettes résultant de ces achats à l'étranger.

Dans tous les pays, le beurre est en forte compétition avec les graisses végétales, qui coûtent moins cher. Si l'on veut stimuler la vente des produits laitiers indigènes en conformité de l'article 26 de la loi sur l'agriculture, il faudra donc prendre des mesures pour abaisser les prix du beurre. La Butyra, centrale suisse du ravitaillement en beurre, était déjà autorisée à réduire le prix du beurre de table indigène de 55 à 60 centimes, et celui du beurre de cuisine de 1 fr. 03 à 2 fr. 80 par kilo, selon la qualité et le mode d'utilisation. Sans ces réductions, il ne serait pas possible de maintenir la consommation du beurre à son niveau actuel. Pour cette denrée également, la hausse du coût de production consécutive au relèvement du prix de base du lait depuis le 1^{er} novembre 1957 doit être compensée dans la même proportion à l'aide de subsides.

Au cours de ces dernières décennies, la teneur en graisse du lait a augmenté de 0,1 à 0,2 pour cent. De meilleures installations techniques permettent également d'accroître le rendement en beurre. En montagne, il est vrai, ces installations sont souvent plus primitives, de sorte que les rendements moyens y sont forcément inférieurs à ceux de la plaine. C'est pourquoi, il nous a paru indiqué de réduire, à partir le 1^{er} novembre 1957, de 25 centimes, par kilo de beurre, le prix du beurre ou de la crème à baratter à prendre en charge (art. 16 de l'ordonnance du 30 avril 1957 sur l'utilisation du lait commercial), en tant que ces denrées proviennent de régions extérieures à la zone de montagne délimitée par le cadastre de la production animale. Cette réduction est également de nature à stimuler les efforts déployés pour accroître la production fromagère. La nouvelle réglementation concernant le prix de revient du beurre de la plaine réduira de quelque 4 millions de francs les dépenses annuelles de la Butyra.

d. Produits laitiers de conservation

L'industrie emploie toujours plus de lait pour fabriquer du lait condensé ou du lait desséché, y compris les produits alimentaires et les spécialités à base de lait pour les enfants et les malades. Les marchés, tant inté-

rieurs qu'extérieurs, contribuent à cette extension. Les importations croissantes de poudre de lait entravent toutefois de plus en plus le placement des produits du pays. Les importateurs de poudre de lait entier sont tenus de prendre en charge de la poudre de lait indigène dans une mesure équitable, fixée actuellement à parts égales. Nos engagements commerciaux avec l'étranger nous obligent cependant à appliquer le système de la prise en charge de manière libérale. Un renchérissement de nos produits laitiers de conservation, consécutif à la hausse du prix de base du lait de consommation, aurait pour effet d'amoinrir encore leur capacité de concurrence à l'égard des produits importés, qui sont meilleur marché. Il aurait sans doute pour effet de peser sur les ventes. Et comme il eût été difficile d'affecter à une fabrication plus rémunératrice le lait devenu ainsi disponible, il a fallu renoncer à reporter la hausse du prix de base du lait sur ces produits.

IV. LA COUVERTURE DES FRAIS D'UTILISATION DU LAIT DU 1^{er} NOVEMBRE 1957 AU 31 OCTOBRE 1958

1. Budget de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers

Les mesures de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers ne jouent qu'un rôle indirect dans les questions d'ordre financier en rapport avec la couverture des frais de mise en valeur du lait. En dérogation à l'article 26, 1^{er} alinéa, lettre *b*, de la loi sur l'agriculture, la caisse de compensation emploie, pour maintenir aussi bas que possible (1) les prix de base du lait frais, des fonds qui, selon la loi, devraient servir à réduire les prix des produits laitiers et à faciliter leur placement. Aux termes de l'article 19 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit, les taxes sur le lait et la crème de consommation, ainsi que le supplément perçu sur le beurre importé et versé à ladite caisse de compensation, peuvent être remplacés par le produit des suppléments perçus sur les denrées fourragères ou, s'il ne suffit pas, par des prélèvements sur les ressources générales de la Confédération. La condition en est que les mesures prévues à l'article 26 de la loi sur l'agriculture ne soient pas intégralement applicables.

Le total inscrit au budget de la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers pour la période du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958 s'établit à 13,5 millions de francs; sur ce montant, 9,9 millions peuvent être couverts à l'aide du produit des taxes à affectation spéciale.

(1) Suivant les localités, la réduction varie entre 1 et 5 centimes. Cf. message du 8 mai 1956 concernant l'application du contrôle des prix.

Selon l'article 11 de l'arrêté fédéral instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit, la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers devrait être organisée de manière à se suffire, si possible, à elle-même. En raison de l'évolution actuelle du coût de la vie, il ne serait pas indiqué d'en réduire les prestations, tout comme il serait difficile d'augmenter ses recettes par le relèvement des taxes sur le lait et la crème de consommation. Ses déficits pourront atteindre quelque 3,6 millions de francs pour la période du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958.

Depuis 1956, une partie de la taxe sur le lait de consommation (0,5 centime par kilo/litre) a été affectée au paiement de la marge commerciale, en proportion de l'ajustement consenti par le service fédéral du contrôle des prix en faveur du commerce du lait local. Cela a ramené de 3,8 à quelque 2 millions de francs le produit annuel destiné à ladite caisse. Le montant qui peut être remplacé en vertu de l'article 19 de l'arrêté fédéral instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit atteint 11,7 millions de francs, compte tenu de la taxe entière (0,5 c. par litre) sur le lait de consommation.

2. La couverture des frais de placement des produits laitiers

L'article 26 de la loi sur l'agriculture, l'article 26 de l'arrêté sur le statut du lait et l'article 19 de l'arrêté sur le maintien d'un contrôle des prix réduit mettent des moyens limités à disposition pour abaisser les prix des produits laitiers indigènes et faciliter leur placement dans le pays et à l'étranger. Pour stimuler l'exportation de produits de l'économie laitière, l'article 24 de la loi sur l'agriculture permet en outre d'opérer des prélèvements, en particulier sur le produit des suppléments et taxes perçus en vertu de la loi, c'est-à-dire sur les denrées fourragères importées.

Pour l'exercice qui s'étend du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958, les mesures à prendre pour élargir les débouchés du fromage, du beurre et des produits laitiers de conservation — compte tenu des dépenses supplémentaires découlant de ce que la hausse du prix de base du lait n'est pas reportée sur les prix des produits laitiers — comporteront les dépenses et recettes figurant dans le tableau ci-après.

Exercice s'étendant du 1er novembre 1957 au 31 octobre 1958	Recettes	Dépenses
	Millions de francs	Millions de francs
Frais de placement du fromage		28,3
Frais de placement du beurre (compte tenu de la réduction du prix de prise en charge de la crème et du beurre en plaine)		26,4
Réduction des coûts de revient des produits laitiers de conservation		1,2
Taxe sur le beurre importé, selon l'article 26 de la loi sur l'agriculture	5,85	
Suppléments de prix sur les huiles et les graisses comestibles, selon l'article 26 de la loi sur l'agriculture	6,0	
Remplacement, en conformité de l'article 19 de l'arrêté sur le maintien d'un contrôle des prix réduit, des fonds perçus en vertu de l'article 26 de la loi sur l'agriculture et versés à la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers.	11,7	
Prélèvements sur les suppléments sur les denrées fourragères, selon l'article 24 de la loi sur l'agriculture	20,5	
Différence à couvrir par le produit de la retenue sur le prix de base du lait ou selon l'arrêté fédéral proposé	11,85	
<i>Budget établi au titre de la réduction des prix des produits laitiers</i>	55,9	55,9

Les fonds disponibles en vertu de la loi sur l'agriculture pour réduire les prix des produits laitiers ne suffisent pas pour empêcher la hausse des prix du fromage, du beurre et des produits laitiers de conservation, qui serait la conséquence de celle du prix de base du lait de 2 centimes. Il était donc indispensable de combiner avec une retenue le paiement du second centime d'augmentation. Cette retenue est fixée pour le moment à 0,5 centime et rapportera quelque 10,75 millions de francs du 1^{er} novembre 1957 au 31 octobre 1958. A ce montant correspond, selon le tableau précédent, un déficit calculé à quelque 11,85 millions, qui pourra augmenter ou diminuer suivant l'évolution des conditions de production et de vente. Invoquant la hausse progressive des frais de main-d'œuvre (salaires des ouvriers étrangers à l'entreprise et de la main-d'œuvre familiale), comme aussi des dépenses pour le matériel, le commerce du lait, beurre et fromage, ainsi que les fromageries, sollicitent en outre un relèvement des marges. Enfin, l'industrie des graisses demande de pouvoir obtenir du beurre de cuisine à prix réduit au même titre que les ménages privés et les autres entreprises travaillant le beurre. Compte tenu de ces éléments, le découvert pourrait varier entre

12 et 16 millions de francs. Pour assurer le financement de la mise en valeur des produits laitiers jusqu'au 31 octobre 1958, il faudrait soit relever la retenue à partir du 1^{er} mai prochain, soit envisager la possibilité de prendre d'autres mesures semblables (réduction du prix du lait à la production, relèvement du prix de quelques produits laitiers ou de certaines taxes perçues en vertu de l'article 26 de la loi sur l'agriculture pour élargir les débouchés des produits laitiers).

Le financement de la mise en valeur des produits laitiers à l'aide de la retenue ne constitue pas une solution satisfaisante, car force est de reconnaître que les conditions de revenus et les frais de production dans l'agriculture justifient l'augmentation du prix de base du lait de 2 centimes par kilo/litre. Cela nous incite à vous proposer de compléter les dispositions légales en vigueur en adoptant un arrêté fédéral, de durée limitée, qui fournirait les moyens supplémentaires nécessaires pour couvrir les frais de placement de produits laitiers jusqu'au 31 octobre 1958. Ces dépenses pourraient être couvertes à l'aide de la provision pour la culture des champs et le placement des produits, c'est-à-dire des suppléments perçus sur les denrées fourragères. Si, contre toute attente, les fonds de cette provision ne devaient pas suffire, la caisse les ayant employés pour remplir son premier office (primes de culture pour céréales fourragères, utilisation de la récolte de colza, placement du bétail, remplacement des taxes versées à la caisse de compensation des prix du lait et des produits laitiers), les pouvoirs publics seraient appelés — mais alors seulement — à intervenir. La mise en vigueur de l'arrêté qui vous est soumis permettrait de renoncer à percevoir la retenue et, s'il a effet rétroactif au 1^{er} novembre 1957, de rembourser intégralement le demi-centime encaissé.

V. LA COUVERTURE DES FRAIS D'UTILISATION DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS A PARTIR DU 1^{er} NOVEMBRE 1958

Pour pouvoir fixer le prix du lait à la production et le prix de détail du lait et des produits laitiers depuis le 1^{er} novembre 1957, nous avons dû nous renseigner sur les possibilités de placement des produits laitiers à partir de la même date de l'année prochaine. Bien que l'agriculture ait fait de grands efforts pour réduire ses frais de production et accroître sa productivité, il ne faut pas s'attendre que sa situation s'améliorera assez tôt pour que l'on puisse s'abstenir de mettre au point les mesures spéciales propres à garantir le prix du lait à partir du 1^{er} novembre 1958. Il importe, au contraire, d'étudier les possibilités d'élargir, à cet effet, les fondements juridiques par des dispositions complétant la loi sur l'agriculture ou par un arrêté fédéral spécial. L'instauration de nouvelles bases légales pour la mise en valeur du lait et des produits laitiers dans le pays oblige toutefois de régler des problèmes qui touchent aussi bien à la loi sur l'agriculture qu'à l'arrêté instituant les dispositions applicables au maintien d'un con-

trôle des prix réduit. A cet égard, il y aura lieu de se prononcer également sur la question — soulevée dans les différents avis donnés au sujet du projet d'arrêté ci-joint — de la réduction généralisée du prix du lait de consommation. Un message circonstancié, avec un projet d'arrêté, sera élaboré pour la session de mars 1958.

Dans le public, comme au sein de la commission de spécialistes du lait et de la commission consultative pour l'exécution de la loi sur l'agriculture, on a soulevé, en corrélation avec les revendications paysannes, la question du paiement de prix échelonnés pour le lait. Il a même été déclaré qu'un certain relèvement du prix ne pourrait être approuvé que s'il profitait avant tout aux petits paysans et aux paysans de la montagne. Or, un tel échelonnement serait dépourvu de toutes bases légales, l'arrêté sur le statut du lait prévoyant l'application, pour l'ensemble du pays, d'un prix de base uniforme, compte tenu des suppléments ou déductions dictés par les conditions de placement et l'échelonnement des prix d'après la qualité.

Le côté technique du problème des prix échelonnés n'a pas encore été examiné assez à fond pour qu'on puisse envisager le paiement de tels prix avec effet rétroactif au 1^{er} novembre 1957. Aussi la commission consultative nous a-t-elle recommandé d'étudier avec soin cette question, conjointement avec celle de l'institution de bases légales complémentaires tendant à assurer l'utilisation du lait. Le département de l'économie publique a déjà mis la main à l'œuvre.

* * *

Aux termes de l'article 32, 2^e et 3^e alinéas, de la constitution, les cantons et les groupements économiques doivent être consultés lors de l'élaboration de prescriptions d'exécution. Par une circulaire du département de l'économie publique du 31 octobre 1957, ces organes ont été renseignés sur la décision concernant le prix du lait et sur les mesures envisagées pour assurer temporairement la couverture des frais de placement des produits laitiers. Ils n'ont eu malheureusement que peu de temps pour donner leur avis. Les associations économiques et les consommateurs, en tant qu'ils sont représentés dans la commission de spécialistes du lait et la commission consultative, ont déjà eu auparavant l'occasion de se prononcer sur ces différents problèmes.

Nous répétons, en terminant, que le produit de la retenue conditionnelle de 0,5 centime par kilo/litre de lait ne suffira guère à couvrir les dépenses supplémentaires résultant du placement des produits laitiers jusqu'au 31 octobre 1958. Le Conseil fédéral serait ainsi contraint de relever

encore cette retenue à partir du 1^{er} mai prochain ou d'envisager d'autres mesures telles que la réduction du prix de base du lait à la production, le report de l'augmentation de ce prix sur les prix payés par les consommateurs ou le relèvement des taxes prévues à l'article 26 de la loi sur l'agriculture pour encourager la vente des produits laitiers. Dans ces conditions et vu le délai référendaire de trois mois, nous prions les chambres de se prononcer sur le projet d'arrêté fédéral encore au cours de la session de décembre 1957.

* * *

Nous fondant sur ce qui précède, nous vous proposons d'adopter le projet d'arrêté fédéral ci-joint concernant les mesures complémentaires propres à financer temporairement le placement de produits laitiers et vous renouvelons, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 15 novembre 1957.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,

Streuli

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

concernant

les mesures complémentaires propres à financer temporairement le placement de produits laitiers

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 31*bis* et 32 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 15 novembre 1957,

arrête:

Article premier

¹ Si les ressources que l'article 26 de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 (combiné avec l'article 19 de l'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 instituant les dispositions applicables au maintien d'un contrôle des prix réduit) met à disposition pour abaisser les prix des produits laitiers dans le pays ne suffisent pas pour payer aux producteurs de lait le prix de base de 43 centimes par kilo ou litre sans que les prix des produits laitiers de conservation, du fromage et du beurre en vigueur au 31 octobre 1957 changent pour les consommateurs, le Conseil fédéral est autorisé à verser des prestations supplémentaires.

² Les ressources nécessaires seront prélevées en premier lieu sur le produit des suppléments de prix perçus en vertu de l'article 19 de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951, en tant qu'elles ne doivent pas être affectées aux fins que précise la législation agricole. Si le produit des suppléments de prix ne suffit pas, les ressources générales de la Confédération seront mises à contribution.

Art. 2

Le présent arrêté a effet au 1^{er} novembre 1957. Sa validité est limitée au 31 octobre 1958.

Art. 3

¹ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution. Il peut faire appel aux offices cantonaux du lait et aux associations compétentes de l'économie laitière.

² Le Conseil fédéral est chargé de publier le présent arrêté conformément aux dispositions de la loi du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux.

MESSAGE Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les mesures complémentaires propres à financer temporairement le placement de produits laitiers (Du 15 novembre 1957)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1957
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7520
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.11.1957
Date	
Data	
Seite	961-976
Page	
Pagina	
Ref. No	10 094 853

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.