

12001

Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
concernant une modification de l'arrêté sur
l'économie laitière 1971

(Du 22 mai 1974)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le présent message à l'appui d'un projet de modification de l'arrêté du 25 juin 1971 sur l'économie laitière (RO 1971 1549).

1 Introduction

Etant donné le rôle capital que joue l'économie laitière dans la formation du revenu de l'agriculture suisse, il s'impose de soumettre à un examen approfondi le régime actuel des importations de fromage, en raison de leur fort accroissement au cours des dernières années. Des moyens d'action assez souples devraient compléter la protection à la frontière, afin de pouvoir prévenir une plus forte érosion du marché suisse au détriment de notre propre production de fromage. A notre avis, ces moyens devraient permettre la perception à la frontière de suppléments de prix variables, accompagnés d'une réduction supplémentaire du prix de certains fromages indigènes. En droit, la manière la plus simple d'instituer un tel système est de compléter l'arrêté sur l'économie laitière 1971 (art. 9^a et 10).

Nous vous proposons de compléter en outre l'arrêté sur l'économie laitière 1971 (art. 4, al 2^{bis}), de façon à nous autoriser à porter de 8000 à 20 000 kilos au plus, pour les producteurs de lait de la région de montagne et des régions préalpines des collines, ce qu'il est convenu d'appeler la quantité franche (quantité de lait pouvant être commercialisée sans participation aux frais de mise en valeur).

2 Institution de suppléments de prix sur le fromage importé

21 Considérations générales

211 Situation juridique initiale

Les articles 23 et 26 de la loi sur l'agriculture (RO 1953 1095), les articles 15, 16, 26 et 29 à 31 de l'arrêté sur le statut du lait (RO 1953 1132), ainsi que l'article 9 de l'arrêté sur l'économie laitière 1971 (RO 1971 1549), règlent l'importation de produits laitiers.

Le régime d'importation en vigueur prévoit la perception de suppléments de prix sur divers produits (crème fraîche, poudre de lait écrémé, poudre de petit-lait, poudre de babeurre, poudre de crème, lait condensé, mélanges et préparations à base de lait en poudre ou de poudre de crème). D'autres produits (poudre de lait entier, caséine acide) sont soumis à un système de prise en charge. L'importation de beurre enfin est du ressort exclusif de la BUTYRA.

En matière d'importation de fromage, la loi sur l'agriculture ne prévoit pas d'autres mesures que les possibilités générales de restriction, mentionnées à l'article 23 (contingentement; perception de droits de douane supplémentaires lorsque les importations dépassent un volume déterminé; système de prise en charge). Outre les droits de douane, les accords bilatéraux sur le fromage conclus avec la CEE, l'Autriche, ainsi que depuis peu avec la Finlande, visent à protéger la production indigène de fromage. Les mesures générales d'encouragement des ventes et de la mise en valeur dans le pays ont le même objectif.

212 Evolution de la production suisse de fromage

La production de fromage a évolué comme il suit dans notre pays depuis 1960:

Tableau n° 1

Année	Production de fromage en tonnes	Indice
1960	68 900	100
1966	80 100	116
1967	86 300	125
1968	86 000	125
1969	84 100	122
1970	86 100	125
1971	90 100	131
1972	95 600	139
1973	97 000	141

Source: Statistique laitière

213 Evolution du commerce extérieur du fromage

Le tableau ci-après renseigne sur l'accroissement des importations de fromage:

Tableau n° 2

Année	Total des importations de fromage en tonnes	Indice
1960.....	6 691	100
1966.....	13 395	200
1967.....	14 657	219
1968.....	15 213	227
1969.....	16 283	243
1970.....	17 692	264
1971.....	19 293	288
1972.....	21 150	316
1973.....	19 969	298
4 premiers mois de 73...	6 730	
4 premiers mois de 74...	7 151	

Source: Statistique annuelle du commerce extérieur de la Suisse

Toutes les sortes de fromage ont participé à l'accroissement des importations. En ce qui concerne le fromage à pâte molle et le fromage fondu c'est avant tout la CEE, d'où proviennent plus de 90 pour cent de ces produits, qui a bénéficié de l'augmentation. En revanche, dans le secteur du fromage à pâte mi-dure, l'accroissement noté ces dernières années doit moins être attribué à la CEE qu'à l'AELE et aux pays de l'Est (cf. tab. n° 3). Les importations de fromage classé sous les positions 0404.10, 12 et 22 du tarif des douanes, qui sont consolidées dans le cadre du GATT, sont demeurées stables (cf. tab. n° 3).

Sommaire des importations de fromage

1. Fromage à pâte molle

Tableau n° 3

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.10	Danablu Gorgonzola Roquefort	1960	998	Italie	921
				Danemark	54
				France	23
		1966	903	Italie	754
				Danemark	128
				France	21
		1969	1017	Italie	867
				Danemark	126
				France	18
		1970	1063	Italie	881
				Danemark	138
				Belgique	24
France	20				
1971	1049	Italie	901		
		Danemark	127		
		France	21		
1972	1077	Italie	932		
		Danemark	123		
		France	22		

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
		1973	1114	Italie Danemark France	964 121 29
0404.12	Brie	1960	433	Italie France	292 140
	Camembert				
	Crecenza				
	Italico	1966	154	France Italie	94 61
	Mascarpone				
	Mozzarella				
	Pont l'Evêque	1969	173	Italie France	124 48
	Reblochon				
	Ricotta-Romana				
	Robiola	1970	190	Italie France	145 45
	Stracchino				
		1971	145	Italie France	128 17
		1972	120	Italie France Danemark	99 16 5
		1973	69	Italie France	42 27

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.14	Autres fromages à pâte molle	1960	906	France	530
				Italie	184
				Danemark	160
		1966	2636	France	1743
				Italie	585
				Danemark	217
				Bulgarie	37
		1969	3860	France	2676
				Italie	743
				Danemark	290
				Bulgarie	85
				RFA	31
		1970	4387	France	3079
				Italie	796
				Danemark	327
				Bulgarie	109
RFA	64				
1971	4520	France	3088		
		Italie	863		
		Danemark	314		
		Bulgarie	146		
		RFA	82		

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.14	Autres fromages à pâte molle	1972	5026	France	3309
				Italie	1043
				Danemark	300
				Bulgarie	140
				RFA	128
		Roumanie	82		
		1973	5317	France	3407
				Italie	1352
				Danemark	257
				RFA	130
Bulgarie	104				
		Autriche	62		

2. Fromage à pâte dure et à pâte mi-dure

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.22	Caciocavallo	1960	948	Pratiquement l'Italie seule	
	Canestrato (Pecorino Siciliano)	1966	920		
	Fontina de la Vallée d'Aoste	1969	1011		
	Grana Pecorino	1970	1005		
	(Pecorino Romano Fiore Sardo, autre Pecorino)	1971	938		
	Provolone	1972	1106		
		1973	991		
0404.24	Asiago	1960	1175	Italie	773
	Bitto			France	329
	Brà			Pays-Bas	73
	Fontal				
	Montasio	1966	3203	France	2734
	Saint-Paulin			Italie	453
(Port-Salut)	Danemark			15	

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.24	Saint-Nectaire Esrom ¹⁾ Samsoe ¹⁾ Fynbo ²⁾	1969	3329 ³⁾	France	2224
				Danemark	524
				Italie	423
				Autriche	158
		1970	3491 ³⁾	France	1950
				Danemark	737
				Italie	473
				Autriche	331
		1971	4073 ³⁾	France	1860
				Danemark	1106
				Autriche	595
				Italie	433
1972	4165 ³⁾	Finlande	79		
		France	1865		
		Danemark	1106		
		Autriche	691		
				Italie	440
				Finlande	46

¹⁾ Sous ce numéro du mois d'août 1968 au 31 décembre 1972; avant et après sous le numéro 0404.28

²⁾ Sous ce numéro du mois de mars 1969 au 31 décembre 1972; avant et après sous le numéro 0404.28

³⁾ Comprend des importations notées sous ce numéro de 1968 à 1972 seulement, à savoir: 1969: 144 t; 1970: 240 t; 1971: 918 t; 1972: 852 t

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.24		1973	2390	France	1357
				Italie	418
				Danemark	344
				Autriche	230
0404.26	Cantal		Plus d'importation depuis 1960		
0404.28	Autres	1960	1886	Pays-Bas	1197
				Danemark	367
				Italie	193
				Autriche	82
				France	39
		1966	4739	France	1812
				Pays-Bas	1276
				Danemark	723
				Italie	304
				Autriche	209
				Tchécoslovaquie	159
1969	5731	France	2042		
		Pays-Bas	1288		
		Autriche	1226		
		Italie	659		
		Danemark	159		
		Tchécoslovaquie	121		

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.28	Autres	1970	6330	France	2417
				Pays-Bas	1327
				Autriche	1248
				Italie	569
				Tchécoslovaquie	334
				Danemark	199
		1971	6809	France	2535
				Pays-Bas	1369
				Autriche	1207
				Italie	539
				Danemark	536
				Tchécoslovaquie	175
		1972	7639	France	2636
				Pays-Bas	1326
				Autriche	1075
				Danemark	747
				Italie	738
				Tchécoslovaquie	568
Argentine	144				
RFA	114				

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.28	Autres	1973	8131	France	3361
				Pays-Bas	1457
				Autriche	1241
				Danemark	1012
				Italie	571
				Tchécoslovaquie	129
				Norvège	111
				Argentine	87
RFA	59				

3. Fromage fondu

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.30	Fromage fondu	1960	345	RFA	242
				Italie	66
				Danemark	22
		1966	840	RFA	637
				Italie	135
				Danemark	5
		1969	1162	RFA	760
				Italie	216
				France	143
				Belgique	35
			Autriche	5	

Numéro du tarif douanier	Désignation de la marchandise	Année	Quantité importée en tout, tonnes	Principaux pays fournisseurs	tonnes
0404.30	Fromage fondu	1970	1226	RFA	765
				Italie	164
				Belgique	74
				France	20
				Autriche	10
		Danemark	5		
		1971	1759	RFA	910
				France	575
				Italie	257
				Autriche	14
		1972	2017	RFA	961
				France	475
				Autriche	319
				Italie	259
		1973	1958	RFA	909
				France	441
Autriche	340				
Italie	266				

Source: Statistique annuelle du commerce extérieur de la Suisse

Les exportations de fromage ont évolué comme il suit :

Tableau n° 4

Année	Total des exportations de fromage en tonnes	Indice
1960	30 106	100
1966	39 932	133
1967	40 356	134
1968	45 958	153
1969	46 885	156
1970	47 319	157
1971	44 595	148
1972	45 756	152
1973	51 556	171

Source: Statistique annuelle du commerce extérieur de la Suisse

Comme les tableaux n°s 2 et 4 le montrent, les importations de fromage ont plus que triplé de 1960 à 1972, alors que les exportations ne se sont accrues que d'environ 50 pour cent au cours de la même période. Ces dernières années, les exportations suisses ne représentaient plus que le double des importations, alors qu'elles en atteignaient le quadruple en 1960. Cette évolution a marqué le pas en 1968 et 1973. Ces années là, le volume total des importations s'est peu accru (1968) ou a même diminué (1973), tandis que les exportations ont fortement augmenté. En 1968, le surcroît d'importations de fromage à pâte molle a été supérieur au recul des importations de fromage à pâte dure et à pâte mi-dure. L'écart constaté, ces deux années, par rapport à la tendance générale, est essentiellement dû aux campagnes temporaires de réduction des prix et de liquidation de fromage indigène dans le pays et à l'étranger. Cela ressort des tableaux n°s 6 et 10. Au cours de ces deux années, les dépenses de mise en valeur du fromage ont atteint un niveau record.

Mais, il convient de le mentionner ici, près de la moitié de notre production fromagère est exportée. Au cours des dernières années, la part du fromage exporté s'est élevée en moyenne à quelque 73 pour cent pour l'emmental, 17 pour cent pour le gruyère et 47 pour cent pour le sbrinz. La CEE, qui est notre principal client, absorbe 80 pour cent en chiffre rond de nos exportations de fromage.

214 Evolution de la part prise par les importations et la production indigène dans la consommation suisse de fromage

La part que prend le fromage importé dans la consommation suisse a passé de 14 pour cent en 1960 à 30 pour cent en 1972.

En 1972, la consommation des *divers types de fromage* se répartissait comme il suit entre la production indigène et les importations :

	Marchandise indigène		Marchandise importée	
	tonnes	%	tonnes	%
Fromage à pâte molle	3 015	32.6	6 222	67.4
à pâte mi-dure	13 161	54.4	11 041	45.6
à pâte dure	26 214	93.4	1 866	6.6
fondu	3 980	66.4	2 017	33.6
Total	46 370	68.7	21 146	31.3

Comme il ressort du tableau n° 5, la part des importations dans la consommation suisse s'est fortement accrue de 1960 à 1972. L'augmentation de la consommation en Suisse a profité à raison de 69 à 77 pour cent aux fromages importés, la production indigène devant se contenter du reste. Si cette évolution a pu être momentanément arrêtée en 1968 et en 1973, ce n'est que grâce à la forte réduction des prix de vente dont la marchandise indigène a bénéficié sur le marché intérieur.

Récapitulation concernant la consommation de fromage

Tableau n° 5

1766

Désignation de la marchandise	Année	Consommation de fromage du pays t	Importation de fromage t	Consommation totale de fromage t	Part en % de la consommation	
					Fromage indigène	Fromage importé
<i>Fromage à pâte molle</i> (y compris: fromages frais, non compris: matière première pour la fonte)	1960	1 780 ¹⁾	2 330	4 110	43.3	56.7
	1966	2 508	3 682	6 190	40.5	59.5
	1969	2 566	5 051	7 617	33.7	66.3
	1970	2 494	5 640	8 134	30.7	69.3
	1971	2 787	5 709	8 496	32.8	67.2
	1972	3 015	6 222	9 237	32.6	67.4
<i>Fromage à pâte mi-dure</i> (y compris: Appenzell, tilsit, fromages 1/2 et 1/4 gras et maigres)	1960	8 857 ¹⁾	2 911 ¹⁾	11 768	75.3	24.7
	1966	9 591	7 742 ¹⁾	17 333	55.3	44.7
	1969	10 020	8 754	18 774	53.4	46.6
	1970	11 781	9 290	21 071	55.9	44.1
	1971	11 970	9 986	21 956	54.5	45.5
	1972	13 161	11 041	24 202	54.4	45.6
<i>Fromage à pâte dure</i> (non compris: fromage aux herbes et matière pour la fonte; y compris: fromage d'alpage)	1960	26 755	1 098 ¹⁾	27 853	96.1	3.9
	1966	26 490	1 120 ¹⁾	27 610	95.9	4.1
	1969	27 816	1 316	29 132	95.5	4.5
	1970	27 014	1 534	28 548	94.6	5.4
	1971	25 593	1 834	27 427	93.3	6.7
	1972	26 214	1 866	28 080	93.4	6.6
<i>Fromage fondu</i>	1960	3 295	345	3 640	90.5	9.5
	1966	3 623	840	4 463	81.2	18.8
	1969	3 577	1 162	4 739	75.5	24.5
	1970	3 751	1 226	4 977	75.4	24.6
	1971	3 908	1 759	5 667	69.0	31.0
	1972	3 980	2 017	5 997	66.4	33.6

¹⁾ Calculé

Source: Statistique laitière

215 Causes de la progression des importations de fromage

Les causes du fort accroissement des importations de fromage sont multiples. Nous nous bornerons à mentionner les plus importantes d'entre elles.

C'est sans conteste dans les excédents de fromage à l'étranger que réside la cause principale de l'évolution des importations. En effet, tous les pays qui doivent faire face à des excédents temporaires de fromage s'efforcent d'écouler leur marchandise sur les marchés étrangers, grâce à des subventions à l'exportation, publiques ou privées. Cette façon de procéder permet souvent d'éviter l'application de très coûteuses mesures visant à encourager la mise en valeur dans le pays d'origine. Les droits de douane spécifiques de la Suisse, qui ne compensent pas, de loin, la différence du prix du lait par rapport à l'étranger, n'ont plus permis ces dernières années de résister à la pression exercée par les importations à la suite des surproductions dues aux fluctuations de la production européenne de fromage.

Mais, cela ne fait aucun doute, la politique très libérale que suit la Suisse en matière d'importations, pour une bonne part en raison de ses intérêts de nation exportatrice, a aussi contribué à l'évolution. Les droits de douane, peu flexibles de nature et dont certains sont consolidés dans le cadre du GATT, sont échelonnés, selon les sortes de fromage, entre 25 francs seulement et 80 francs (90 fr. depuis peu) par 100 kilos de poids brut. De nos jours, il ne jouent donc bien souvent plus leur rôle de frein d'une façon suffisante. Ces taux datent pour la plupart des années trente et, du fait de l'inflation, leur rôle d'élément de protection a constamment diminué en valeur relative avec le temps. En ce qui concerne les fromages à pâte molle, les droits de douane, rapportés à la valeur de la marchandise, étaient en 1960 de 6,5 à 11,64 pour cent, selon les positions du tarif, mais ne s'élevaient plus qu'à 4,06-8,99 pour cent en 1972. Pour les fromages à pâte dure et à pâte mi-dure, cette proportion a passé de 4,77-30,42 pour cent à 2,15-15,69 pour cent, pour une part en raison des accords fromagers. Du reste, il y a lieu de relever que la grande majorité des pays étrangers suivent une politique d'importation plus restrictive que la Suisse dans le secteur du fromage.

La différence entre le prix du lait en Suisse et à l'étranger a aussi contribué au gonflement des importations. Du fait de cette différence, la marchandise importée est inévitablement meilleur marché que celle du pays. Plus cette différence est grande, plus le commerce de produits importés devient attractif. A la faveur du niveau relativement élevé des prix de la marchandise indigène, il est généralement possible de réaliser des marges très intéressantes sur la marchandise importée, ce qui incite le commerce à forcer la vente du fromage étranger.

En outre, les fabricants de fromage, en partie à cause des risques liés à l'écoulement, ont trop lentement adapté la production indigène aux nouvelles habitudes alimentaires qui se font jour depuis des années - à savoir la préférence accordée aux fromages à pâte molle et à pâte mi-dure au détriment du

fromage à pâte dure – et à la situation créée par les bouleversements qu'a subis l'appareil de distribution. En conséquence, ce sont surtout les importations qui ont comblé les lacunes de l'offre. Depuis peu de temps seulement, de sérieux efforts sont faits pour élargir de façon sensible l'assortiment des fromages indigènes à pâte molle et à pâte mi-dure. Nos décisions du 6 juillet 1973 ont permis d'encourager encore mieux ces efforts (cf. ch. 218).

Enfin, l'importance toujours plus grande que les consommateurs accordent au prix, l'ampleur de la population étrangère et le développement considérable d'un type de tourisme caractérisé par la tendance toujours plus marquée qu'ont les vacanciers étrangers à assurer eux-mêmes leur subsistance ont aussi contribué à l'accroissement des importations.

216 Problèmes liés à l'accroissement des importations de fromage

L'accroissement des importations de fromage est, par nature, un *problème se posant durablement*. Certes, le niveau relativement élevé que les livraisons de lait atteignent à l'heure actuelle, et l'accroissement de la production fromagère qui en résulte, créent un surcroît de difficultés d'écoulement. Les causes en sont toutefois plus profondes. Depuis de nombreuses années, les fromages suisses perdent du terrain sur le front de la consommation indigène (cf. tab. n° 5). Cette évolution s'est encore accélérée ces dernières années. Il serait donc erroné de rendre responsable de la situation le niveau actuel élevé de la production de lait et de fromage. En réalité, il en va tout autrement. En période de forte production indigène, d'importantes campagnes de réduction des prix sont organisées sur le marché intérieur; il est alors possible de diminuer temporairement la pression qu'exercent les importations (p. ex. en 1968 et 1973). Mais, lorsque la situation du marché se normalise et que les campagnes supplémentaires d'abaissement des prix sont réduites ou supprimées, le processus d'érosion du marché reprend son cours, comme le montre l'expérience.

En l'absence de contre-mesures à la frontière, cette évolution conduit inexorablement à l'organisation *de campagnes de réduction des prix dans le pays* de caractère général ou spécifique, d'une importance toujours plus considérable. Indirectement, elle pousse aussi à *forcer à tout prix les exportations*. Les charges du compte laitier (cf. tab. n° 6) augmentent alors dans une mesure qu'il faut taxer d'insupportable, surtout en raison de la situation financière de la Confédération. Le tableau n° 6 illustre notamment le rapide accroissement des dépenses causées par la mise en valeur du fromage depuis 1960/61.

Dépenses pour la mise en valeur des produits laitiers depuis 1960/61
(En millions de francs)

Tableau n° 6

	60/61	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70	70/71	71/72	72/73	73/74 ¹⁾
Mise en valeur du beurre ...	37.7	86.1	91.5	222.8	154.3	115.2	114.5	147.7	157.7	224.3
Mise en valeur du fromage ²⁾	39.4	99.6	100.9	150.8	119.6	96.6	89.6	126.7	240.5	237.2
(dont à l'intérieur du pays)	(5.5)	(28.9)	(17.7)	(45.4)	(35.5)	(24.5)	(26.8)	(39.5)	(81.5)	
Autres mesures	12.7	2.5	3.2	18.4	25.4	21.6	25.8	36.5	36.4	48.1
Lutte contre les résidus de pesticides	—	—	—	—	1.0	0.7	0.5	0.4	0.3	0.7
Contributions aux frais d'acquisition de lait de secours	—	2.0	1.7	2.0	2.2	3.1	5.8	4.0	2.9	3.0
Campagnes d'élimination de vaches	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8.0
Total	89.8	172.2	197.3	394.0	302.5	237.2	236.2	315.3	437.8	521.3

¹⁾ Budget révisé pour le 1^{er} mai 1974 (base: 27,5 millions de quintaux de lait commercialisé)

²⁾ Dépenses dues à l'écoulement dans le pays et aux exportations

Source: Compte d'Etat

Les possibilités de production de notre agriculture sont d'autant plus réduites que le fromage importé occupe une plus grande part dans la consommation. Il devient toujours plus difficile d'améliorer le revenu agricole en accroissant la quantité maximum de lait pouvant être commercialisée au prix de base. Durant les périodes de compte 1971/72 et 1972/73, les livraisons de lait ont dépassé respectivement de 0,6 et 0,7 million de quintaux la quantité maximum fixée à 26,0 millions de quintaux. En raison de ce dépassement, les producteurs ont non seulement dû participer aux dépenses de mise en valeur des produits laitiers, mais acquitter solidairement une taxe progressive de 10 à 30 centimes par kilo/litre de lait livré en trop (la taxe maximum de 40 ct. par kg/l de lait n'a pas été atteinte).

Par arrêtés des 17 décembre 1973 et 24 avril 1974 nous avons certes relevé au total d'un million de quintaux la quantité de lait pouvant être commercialisée au prix de base durant la période de compte 1973/74 et pour 1974/75, nous avons ainsi porté à 27,0 millions de quintaux cette quantité qui avait été fixée à 26,0 millions de quintaux pour la période de compte 1970/71. Eu égard au volume considérable des importations de fromage et de beurre (approximativement un tiers des besoins de beurre en 1972/73), l'agriculture comprend difficilement qu'elle doive subir de façon constante une certaine limitation de la production laitière.

L'importance qu'ont les importations et les exportations de fromage dans l'ensemble du commerce extérieur des produits laitiers ressort des tableaux nos 7 et 8. Si le bilan du commerce extérieur de fromage continue de solder par un fort excédent d'exportations, celui qui concerne l'ensemble des produits laitiers laisse apparaître pour chacune des dernières années un léger excédent d'importations, contrairement à ce qui était le cas autrefois.

Bilan quantitatif du commerce extérieur de la Suisse dans le secteur du fromage

(exprimé en terme de lait frais)

En millions de quintaux

Tableau n° 7

	1960	1966	1969	1970	1971	1972	1973
<i>Exportations</i>							
Fromage à pâte molle	0,002	0,005	0,015	0,013	0,019	0,015	0,013
Fromage à pâte dure ou mi-dure.....	2,903	4,119	4,779	4,816	4,480	4,619	5,357
Fromage fondu	0,673	0,675	0,834	0,847	0,839	0,843	0,835
Total.....	3,578	4,799	5,628	5,676	5,338	5,477	6,205
<i>Importations</i>							
Fromage à pâte molle	0,233	0,369	0,505	0,564	0,572	0,623	0,650
Fromage à pâte dure ou mi-dure.....	0,535	1,141	1,296	1,391	1,512	1,656	1,471
Fromage fondu	0,035	0,084	0,116	0,123	0,176	0,201	0,196
Total.....	0,803	1,594	1,917	2,078	2,260	2,480	2,317
Excédent d'exportations	2,775	3,205	3,711	3,598	3,078	2,997	3,888

Source: Statistique laitière

Bilan quantitatif du commerce extérieur de la Suisse dans le secteur du lait et des produits laitiers

(Produits laitiers exprimés en terme de lait frais)

En millions de quintaux

Tableau n° 8

	1960	1966	1969	1970	1971	1972	1973
<i>Exportations</i>							
Lait frais	—	0,006	0,001	0,001	0,002	—	—
Lait en poudre et farine lactée	0,333	0,258	0,313	0,298	0,338	0,285	0,209
Chocolat	0,094	0,138	0,137	0,150	0,174	0,175	0,173
Lait condensé et lait stérilisé	0,037	0,064	0,096	0,080	0,059	0,067	0,055
Beurre et crème	—	—	0,047	0,046	0,098	0,001	—
Fromage	3,578	4,799	5,628	5,676	5,338	5,477	6,205
Total	4,042	5,265	6,222	6,251	6,009	6,005	6,642
<i>Importations</i>							
Lait frais	0,097	0,159	0,185	0,187	0,211	0,229	0,228
Lait en poudre et farine lactée	0,168	0,417	0,176	0,167	0,204	0,177	0,184
Chocolat	0,003	0,020	0,040	0,052	0,062	0,064	0,072
Lait condensé et lait stérilisé	0,132	0,126	0,111	0,092	0,086	0,082	0,083
Beurre et crème	0,118	1,218	3,335	3,957	4,855	2,991	3,912
Fromage	0,803	1,594	1,917	2,078	2,260	2,480	2,317
Total	1,321	3,534	5,764	6,533	7,678	6,023	6,796
Excédent d'exportations	2,721	1,731	0,458				
Excédent d'importations				0,282	1,669	0,018	0,154

Source: Statistique laitière

Les possibilités de compenser le terrain perdu sur le marché intérieur en forçant les exportations *sont limitées*, de plus, une telle mesure serait souvent trop coûteuse. Les conditions spéciales obtenues lors du « Kennedy-Round » pour les exportations à destination de la CEE (prix minimums, prélèvement fixe de 25 fr. en chiffre rond par quintal pour l'emmental, le gruyère, le sbrinz et l'appenzell, prélèvement de 100 fr. en chiffre rond sur le fromage fondu) ont certes permis de réaliser de sérieuses économies sur les dépenses portées au compte laitier et ont ouvert de nouveaux débouchés à nos ventes à l'étranger. Toutefois, il serait faux de placer beaucoup d'espoir dans les possibilités d'accroître nos ventes de fromage dans les pays de la CEE, notre principal marché extérieur, car la production laitière et, partant, celle de fromage continueront probablement de s'accroître, surtout dans ces pays, et parce que le flottement des monnaies crée des difficultés supplémentaires. De même, il est très improbable que la CEE sustitue aux prélèvements prohibitifs (env. 350 fr. par quintal actuellement) qui frappent d'autres spécialités fromagères suisses, des conditions analogues à celles qui ont été consenties pour nos fromages à pâte dure. Une telle concession ne manquerait pas, d'ailleurs, d'entraîner des concessions réciproques de la part de la Suisse. A l'avenir les exportations à destination d'autres pays n'iront sans doute pas non plus sans poser de problèmes, à cause des conditions de concurrence et pour d'autres raisons encore.

L'accroissement des importations complique toujours plus l'application de ce qu'il est convenu d'appeler le *plan fromage/beurre*. Comme on sait, il est avantageux pour la Suisse, lorsque la situation est plus ou moins normale, d'accorder la priorité à la fabrication de fromage et à la transformation en conserves de lait entier au détriment de la production de beurre. Cette façon de procéder permet de réduire au minimum le total des dépenses résultant de la mise en valeur du lait. Des progrès notables ont été réalisés dans ce domaine au cours des dernières années. Toutefois, la progression inquiétante des dépenses résultant de l'écoulement du fromage rend toujours plus difficile l'application conséquente de ce plan.

La consommation ne cessant, depuis des années, de se déplacer des fromages à pâte dure vers les fromages à pâte molle ou mi-dure, il est nécessaire de mieux adapter l'offre indigène à la demande et d'*élargir l'assortiment des fromages suisses à pâte molle et à pâte mi-dure*. Les milieux de l'économie laitière partagent d'ailleurs cette manière de voir. Mais les retards qu'accuse notre production (fromages à pâte molle) est très difficile à rattraper. Si l'on veut encourager la production, il faut non seulement procurer les moyens financiers que réclament les nouveaux investissements et la mise au point des produits, mais réduire aussi les différences de prix par rapport à la marchandise d'origine étrangère, afin de diminuer les risques de mévente que doivent supporter les fabricants. Ainsi que le montrent les efforts faits depuis quelques années pour améliorer l'assortiment des fromages suisses, il est nécessaire d'allouer, durant quelque temps au moins, des subventions s'élevant de 100 à 300 francs par

quintal, si l'on veut que diverses sortes indigènes de fromage à pâte molle ou mi-dure puissent s'implanter sur le marché.

Depuis le mois d'octobre 1973, le prix de diverses sortes de fromage indigène à pâte molle et à pâte mi-dure est réduit d'un montant supplémentaire dans les proportions indiquées ci-dessus. S'il est certes trop tôt pour porter un jugement définitif sur l'efficacité de cette mesure, il est néanmoins possible de faire certaines constatations. Dans les deux premiers mois, la production du fromage des sortes dont le prix a été ainsi réduit s'est accrue de 122 tonnes ou 31 pour cent par rapport à l'année précédente. Pour les sortes n'ayant pas bénéficié de cette réduction supplémentaire des prix, mais qui étaient également offertes dans le cadre des campagnes de promotion des ventes, l'augmentation de production s'est élevée à 162 tonnes ou 12,5 pour cent.

En revanche, la production de fromage à pâte dure ne s'est accrue que de 236 tonnes ou de 2,3 pour cent durant cette même période. Il importe en outre de constater que la production des fromages à croûte fleurie (Camembert, Brie, etc.), dont le prix a été réduit d'un montant supplémentaire de 100 francs par quintal, a progressé de 25,5 tonnes ou de 13,8 pour cent, et celle de fromage super-gras (subvention supplémentaire de 250 fr. par quintal) de 16,1 tonnes ou de 53 pour cent. Ces exemples démontrent que, dans le secteur des fromages à pâte molle, une réduction de la différence entre les prix de la marchandise importée et du pays permet de développer sensiblement les ventes.

217 Régime des importations de fromage antérieur à l'arrêté du Conseil fédéral du 6 juillet 1973

217.1 Douanes

Avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 6 juillet 1973, les droits de douane prélevés sur le fromage importé, qui sont partiellement consolidés dans le cadre du GATT, variaient selon les sortes entre 25 et 80 francs par 100 kilos brut (voir aussi tab. n° 9). En outre, un droit supplémentaire variable était prélevé sur les importations de fromage à pâte mi-dure ne provenant pas de pays parties à l'accord sur le fromage, lorsque le prix à la frontière était inférieur au prix de référence. Les positions non consolidées dans le cadre du GATT sont celles qui portent les numéros du tarif douanier 0404.14 (autres fromages à pâte molle), 0404.28 (autres fromages à pâte dure ou à pâte mi-dure) et 0404.30 (fromage fondu, fromage en boîte, fromage en bloc).

217.2 Accord sur le fromage conclu avec la CEE, l'Autriche et la Finlande

A la suite de pourparlers menés avec la CEE, le Danemark (membre de la CEE depuis le 1^{er} janvier 1973) et l'Autriche, un accord a été conclu au cours de l'été 1968. Aux termes de cet accord, les trois, ou respectivement les deux partenaires, doivent, par l'application de mesures appropriées (réduction des subventions), veiller à ce que les prix à l'exportation des fromages visés se

règlent sur un prix de référence déterminé. A l'origine, le prix de référence convenu était de 3 fr. 60 par kilo, franco frontière suisse. Il a été relevé trois fois depuis lors et il s'élève à 4 fr. 70 par kilo dès le 1^{er} juillet 1973 (Autriche) et respectivement le 16 juillet 1973 (CEE). Le 23 août 1973 a été conclu avec la Finlande un accord analogue, dans ses points essentiels, à celui qui vient d'être mentionné.

Les restitutions à l'exportation que verse la CEE s'élèvent actuellement à 4 fr. 30 par quintal pour les fromages couverts par l'accord.

L'accord conclu sur le fromage concerne les fromages à pâte mi-dure dénommés Butterkäse, Danbo, Edam, Elbo, Esrom, Fontal, Fontina, Fynbo, Galantine, Gouda, Havarti, Maribo, Molbo, Mimolette, Samsøe, Saint-Paulin, Tilsit, Tybo, Kartano, Kesti, Korsholm, Kreivi, Luostari, Saarisjosto-Skärgårdost, Turunmaa, ainsi que les fromages dont la teneur en eau dans la matière dégraissée est comprise entre 57 et 67 pour cent, et qui proviennent des pays parties à l'accord. Depuis le 1^{er} janvier 1970, le fromage de montagne et le fromage d'alpage autrichien, ainsi que le fromage d'alpage du Tyrol sont aussi inclus dans l'accord.

Il s'agit donc de diverses sortes de fromage des numéros 0404.22, 0404.24 et 0404.28 du tarif des douanes.

Aux fins de garantir l'exécution de l'accord et d'éviter que des pays tiers ne retirent des avantages indus en concurrençant la CEE et l'Autriche, la Suisse prélève un droit de douane supplémentaire sur le fromage des sortes visées si leur prix est inférieur au prix de référence. Ce droit supplémentaire est égal à la différence entre le prix de référence et celui de la marchandise offerte. Cependant, dans certains cas, les importateurs ont déclaré les prix à l'importation de telle manière qu'ils ne soient pas inférieurs au prix de référence.

218 Régime des importations de fromage postérieur à l'arrêté du Conseil fédéral du 6 juillet 1973

A titre de mesure transitoire, nous avons pris les mesures énumérées ci-après, en nous fondant sur l'article 8 de la loi sur le tarif des douanes. L'Assemblée fédérale les a approuvées lors de sa session de mars 1974 (20^e rapport, du 28 janvier 1974, sur les modifications du tarif d'usage des douanes 1959).

218.1 Arrêté du Conseil fédéral du 6 juillet 1973 majorant temporairement les droits de douane perçus sur certains fromages à pâte molle (RO 1973 1094)

Le taux du droit de douane sur les fromages à pâte molle, qui n'a pas été modifié depuis 1960, a été porté de 50 à 90 francs par 100 kilos brut jusqu'à nouvel avis pour l'une des trois positions concernées, à savoir pour celle qui porte le numéro 0404.14, et n'est pas consolidée. La plus grande partie des fromages à pâte molle importés relève de cette position du tarif.

Mais cette mesure n'aurait pas permis à elle seule d'infléchir sensiblement le développement de nos importations. Pour cela, il aurait fallu une majoration des droits de douane nettement plus forte. Aux fins de compenser dans l'ensemble le renchérissement à la charge du consommateur, l'augmentation tarifaire relativement modeste de 40 francs a donc été complétée par le prélèvement, sur le compte laitier, d'un montant égal au supplément de recettes douanières (2 millions de fr. en chiffre rond pour 12 mois), destiné à abaisser le prix de certaines sortes de fromages indigènes à pâte molle. Il a ainsi été possible de réduire la différence de prix entre produits suisses et produits importés d'un montant allant jusqu'à 140 francs par 100 kilos.

*218.2 Arrêté du Conseil fédéral du 6 juillet 1973 concernant
la perception d'un droit de douane supplémentaire sur le fromage
à pâte mi-dure (RO 1973 1094)*

La plupart des fromages à pâte mi-dure sont soumis aux accords sur le fromage conclus avec la CEE, l'Autriche et, depuis la fin d'août 1973, avec la Finlande. Au cours de négociations menées avec ces partenaires, le prix de référence a été relevé de 4 fr. 50 à 4 fr. 70 par kilo.

Le droit supplémentaire variable perçu jusqu'alors sur les importations en provenance de pays qui ne sont pas parties aux accords sur le fromage a été remplacé par un droit supplémentaire fixe de 110 francs par 100 kilos. Cette mesure visait à empêcher que des importations en provenance de ces pays ne rendent sans effet les accords sur le fromage.

*218.3 Arrêté du Conseil fédéral du 6 juillet 1973 concernant
la perception d'un droit de douane supplémentaire sur
certains fromages fondus (RO 1973 1096)*

Aux termes de cet arrêté, l'ancien droit de 80 francs par 100 kilos ne s'applique plus qu'aux fromages fondus pour lesquels il est attesté, par la présentation d'un certificat agréé, que tous les produits laitiers entrant dans leur composition ont été obtenus dans le pays exportateur. Un supplément de 120 francs par 100 kilos brut est perçu, en plus du droit de douane, sur les fromages fondus pour lesquels une telle attestation fait défaut.

Tableau synoptique
des droits de douane actuellement perçus sur le fromage importé

Fromage à pâte molle

Tableau n° 9

Numéro du tarif des douanes	Désignation de la marchandise	Droit de douane fr/q	Remarques
0404.10	Danablu, Gorgonzola 25.— Roquefort		<i>GATT</i> : consolidé depuis 1958 pour les fromages conformes à la Convention de Stresa ¹⁾ . Les autres fromages sont dédouanés sous 0404.14.
0404.12	Brie, Camembert, Crescenza, Italico Mascarpone, Mozzarella, Pont l'Evêque, Reblochon, Ricotta Romana, Robiola, Stracchino	30.—	<i>GATT</i> : consolidé depuis 1958 pour les fromages conformes à la Convention de Stresa ou aux spécifications contenues dans la Liste-GATT, la N.B. et l'annexe. Les autres fromages sont dédouanés sous 0404.14.
0404.14	Autres fromages à pâte molle, tels que: Brie, Camembert, Carrés, Chèvres, Coulommiers, fromage à pâte molle super-gras, fromage bleu, fromage frais, Münster, Petit Pâtre, Pont l'Evêque, Reblochon, Roitelet, Romadur, etc.	90.— ²⁾	<i>non consolidé</i> <i>Danemark</i> : selon l'ACF du 10. 12. 73 un droit de douane de 51 fr/q brut est perçu sur le Danablu préemballé.

¹⁾ AF du 20 juin 1952 concernant la ratification de la convention internationale sur l'emploi des appellations d'origine et dénominations des fromages (Convention de Stresa [RO 1954 325]); Ordonnance no 2 du 11 août 1962, du Département fédéral de l'intérieur réglant la désignation des sortes de fromages indigènes et étrangères conformément à la Convention de Sresa (RO 1962 957).

²⁾ Depuis le 20 juillet 1973, relevé à titre temporaire de 50 à 90 francs.

Fromage à pâte dure et à pâte mi-dure

Numéro du tarif des douanes	Désignation de la marchandise	Droit de douane fr/q	Remarques
0404.22	Caciocavallo Canestrato (Pecorino Siciliano), Fontina de la Vallée d'Aoste, Grana, Pecorino (Pecorino Romano, Fiore Sardo, autre Pecorino), Provolone	25.—	<p><i>GATT</i>: consolidé depuis 1958 pour les fromages conformes à la Convention de Stresa ou aux spécifications contenues dans la Liste-<i>GATT</i>, la N.B. et l'annexe. Les autres fromages sont dédouanés sous 0404.28.</p> <p>Le Caciocavallo, le Fontina et le Provolone sont couverts par l'Accord sur le fromage (convention bilatérale avec la CEE, l'Autriche et la Finlande visant à réduire les subventions à l'exportation).</p>
0404.24	Asiago, Bitto, Brà, Fontal, Montasio, Saint-Nectaire, Saint-Paulin	50.—	<p><i>GATT</i>: consolidé depuis 1958 (St-Nectaire depuis 1962); conditions comme pour 0404.22.</p> <p>Toute cette position est couverte par l'Accord sur le fromage.</p>
0404.26	Cantal	60.—	<p><i>GATT</i>: consolidé depuis 1958. Le Cantal est couvert par l'Accord sur le fromage.</p>
0404.28	Autres, tels que: Edam, Emmental, Esrom, Fontal, fromage de montagne, Fynbo, Gouda, Gruyère, Havarti, Saint-Paulin, Samsøe, Tilsit, etc.	80.—	<p><i>non consolidé</i></p> <p>A l'exception de l'emmental, du gruyère et du fromage de montagne (à moins qu'il soit en provenance d'Autriche), tous ces fromages sont couverts par l'Accord sur le fromage.</p>

Numéro du tarif des douanes	Désignation de la marchandise	Droit de douane fr/q	Remarques
0404.28		80.—	Depuis le 20 juillet 1973 ou le 17 septembre 1973 respectivement, un droit de douane supplémentaire de 110 fr/q est perçu sur tous les fromages couverts par l'Accord sur le fromage qui sont mentionnés dans l'ACF du 6 juillet 1973 concernant la perception d'un droit de douane supplémentaire sur le fromage à pâte mi-dure (RO 1973 1094), modifié le 5 septembre 1973 (RO 1973 1260), et qui proviennent de pays tiers.

Fromage fondu

Numéro du tarif des douanes	Désignation de la marchandise	Droit de douane fr/q	Remarques
0404.30	Fromage fondu	80.—	<i>non consolidé</i>
	Fromage en boîtes	en partie:	
	Fromage en blocs	80.— 120.— de droit de douane supplémentaire	Depuis le 1 ^{er} août 1973: droit de douane supplémentaire de 120 fr./q sur le fromage fondu fabriqué à l'aide de matières premières qui ne sont pas originaires, selon attestation, du pays exportateur.

Source: Loi fédérale sur le tarif des douanes; tarif d'usage des douanes

219 Analyse des conséquences des arrêtés du Conseil fédéral du 6 juillet 1973

Durant les six mois qui ont suivi l'entrée en vigueur des arrêtés précités, le volume total des importations de fromage a diminué de quelque 10 pour cent par rapport à la même période de l'année précédente. La légère augmentation de 2 pour cent des importations de fromage à pâte molle a été plus que compensée par une diminution de 11 pour cent dans le secteur des fromages à pâte mi-dure et de 9 pour cent dans celui des fromages fondus. Dans ses détails, l'évolution a été la suivante:

Pour la période allant du mois d'août à décembre 1973, les importations totales de fromage ont régressé de 10 pour cent par rapport à l'année précédente, à savoir de 9206 à 8279 tonnes. En 1972 on notait encore une augmentation de 11 pour cent. Les importations se sont élevées à 19 946 tonnes durant l'année 1973 tout entière, contre 21 160 tonnes en 1972, ce qui correspond à une régression de 5 pour cent, alors qu'une progression de 9 pour cent avait été enregistrée l'année précédente.

Dans le secteur du *fromage à pâte molle*, les importations effectuées pendant la période de comparaison d'août à décembre ont augmenté d'une année à l'autre de 2737 à 2802 tonnes, soit d'un peu plus de 2 pour cent. En 1972, la hausse par rapport à 1971 avait été de 7 pour cent. Pour l'ensemble de l'année 1973 les importations se sont élevées à 6500 tonnes contre 6223 tonnes en 1972. L'augmentation a donc atteint 2 pour cent environ, alors qu'une progression de 8 pour cent avait été notée en 1972 par rapport à 1971.

Les importations de *fromage à pâte dure et à pâte mi-dure* ont diminué de 16 pour cent par rapport à l'année précédente, si l'on se réfère à la période d'août à décembre. Elles ont en effet passé de 5624 à 4739 tonnes. En 1972, ces importations avaient progressé de 10 pour cent. Pour l'année entière, la diminution est de 11 pour cent, les importations ayant reculé de 12 910 à 11 512 tonnes. De 1971 à 1972 elles avaient augmenté de 9 pour cent.

Le recul des importations en provenance de pays qui ne sont pas parties à l'accord sur le fromage a été particulièrement marqué.

Alors que les importations de *fromage fondu* s'étaient élevées à 845 tonnes entre les mois d'août et décembre 1972, elles n'ont plus atteint que 738 tonnes durant la même période de 1973. Elles ont donc régressé de 13 pour cent. Une année plus tôt, on notait un accroissement de 9 pour cent. Les importations se sont élevées à 1958 tonnes tout au long de 1973, contre 2017 tonnes en 1972. Elles ont ainsi reculé de 9 pour cent, alors qu'elles avaient progressé de 13 pour cent de 1971 à 1972.

Le recul des importations s'est ralenti au cours des derniers mois de 1973.

L'évolution des importations décrite ci-dessus n'est toutefois pas le résultat des seules mesures de protection à la frontière. En effet, les importations étaient déjà dans une phase de régression avant l'entrée en vigueur de ces mesures. Il convient en outre de relever que les importations ont augmenté d'un peu plus de 6 pour cent au cours des 4 premiers mois de 1974 (cf. tab. n° 2). Le recul, en 1973, est bien davantage imputable aux réductions massives des prix du fromage indigène auxquelles il a progressivement fallu recourir depuis 1972 en raison du niveau élevé des stocks. Durant cette période, les concessions suivantes ont été faites sur les prix, en sus des réductions générales dont bénéficiait déjà l'ensemble de la production fromagère (non report de majorations du prix de base du lait, du supplément de prix sur le lait transformé en fromage, etc.):

	Réduction de prix fr./q		
Emmental de cuisine	220.—		
Gruyère de cuisine	170.—		
Sbrinz premier choix.....	60.—		
Sbrinz pour le couteau	60.—	à	200.—
Tilsit (2 campagnes, en partie à la charge du commerce).....	50.—	à	100.—
Appenzell (2 campagnes, en partie à la charge du commerce).....	100.—	à	150.—
Diverses sortes de fromage à pâte mi-dure	120.—	à	300.—
Diverses sortes de fromage à pâte molle	100.—	à	250.—

Il avait déjà été possible de stopper temporairement l'accroissement des importations en 1968 grâce à de fortes réductions du prix du fromage indigène des sortes les plus importantes. Comme le tableau n° 10 le montre, les dépenses liées à l'écoulement *dans le pays* de la production fromagère suisse ont été extraordinairement élevées en 1967/68 et 1972/73.

**Dépenses approximatives occasionnées par
l'écoulement du fromage dans le pays, depuis 1960/61**

Tableau n° 10

Année	Millions de francs
1960/61	5,5
1965/66	28,9
1966/67	17,7
1967/68	45,4
1968/69	35,5
1969/70	24,5
1970/71	26,8
1971/72	39,5
1972/73	81,5

Source: Compte laitier

**22 Nécessité de procéder à un examen approfondi du régime
d'importation du fromage**

Nous sommes de l'avis qu'à long terme, le régime actuel d'importation du fromage, fondé sur la perception de droits de douane fixes, ne satisfera pas aux nouvelles conditions et qu'il importe dès lors de le compléter de façon judicieuse.

En outre, le problème que pose la perte d'une part croissante du marché, du fait que les importations supplantent peu à peu les fromages du pays, ne saurait être résolu essentiellement par une réduction considérable, et de longue durée, des prix de vente du fromage suisse. Il faut au contraire améliorer simultanément la protection à la frontière, dans une mesure supportable pour tous les intéressés.

**23 Possibilités d'endiguer l'accroissement
des importations de fromage**

Pour endiguer le fort accroissement des importations, il est en principe concevable de recourir aux mesures ci-après :

- Majorer les droits de douane en vigueur (art. 8 de la loi sur le tarif des douanes);
- Percevoir des suppléments de prix (la base légale fait défaut);

- Instituer un régime de prise en charge (art. 23 de la loi sur l'agriculture);
- Contingenter les importations (art. 23 de la loi sur l'agriculture);
- Percevoir des droits de douane supplémentaires lorsque les importations dépassent un certain volume (art. 23 de la loi sur l'agriculture);
- Instituer un système de prélèvement analogue à celui de la CEE (la base légale fait défaut);
- Aménager les accords sur le fromage, en liaison avec l'application d'autres mesures.

Ces solutions ont fait l'objet d'une étude approfondie selon les critères suivants:

- Bases légales existantes, ou à créer;
- Temps qu'exigerait l'élaboration des mesures envisagées;
- Problèmes techniques et administratifs que soulèverait leur application;
- Conséquences sur le plan de l'économie intérieure (renchérissement, influence sur les structures du commerce) et répercussions sur notre commerce extérieur.

A la suite de cette étude, nous sommes parvenus à la première conclusion qu'il fallait abandonner l'idée de contingenter les importations, de frapper les importations d'un droit de douane supplémentaire ou d'appliquer un système de prélèvement analogue à celui que pratique la CEE, car ces mesures constituent des interventions ayant à notre avis une trop grande portée.

24 Examen des solutions entrant en ligne de compte

241 Majoration des droits de douane

Une majoration des droits de douane devrait faire l'objet d'un message aux Chambres qui devraient ensuite adopter un arrêté fédéral soumis au référendum facultatif. Au moment où il remettrait son message, le Conseil fédéral pourrait, par précaution, appliquer immédiatement les taux proposés, en vertu de l'article 5 de la loi du 19 juin 1959 sur le tarif des douanes (RS 632.10).

En majorant les droits de douane on ne s'écarterait pas, en principe, du régime actuel d'importation s'appliquant au fromage.

La mesure appliquée serait toutefois très rigide, alors que la situation est caractérisée par une grande fluidité. Il serait en outre difficile de déterminer le droit de douane adéquat, à savoir celui qui permettrait de stabiliser les importations. Pour avoir quelque garantie de succès, il faudrait recourir à une majoration considérable, qui provoquerait des réactions d'autant plus vives dans le pays et à l'étranger. Mais si la majoration des droits de douane était trop faible, ou si elle était compensée par des réductions de prix de la marchandise étrangère ou un renchérissement du fromage du pays (réduction des subventions), le

volume des importations ne se stabiliserait pas. Il faudrait alors reprendre le lourd processus d'adaptation des droits de douane, ou envisager une modification du système.

Une majoration des droits de douane entraînerait un renchérissement immédiat des produits importés. Le surcroît de recettes douanières serait acquis à la caisse fédérale et ne pourrait être utilisé sans plus en faveur du compte laitier ou des consommateurs.

Enfin, seuls les droits de douane qui ne sont pas consolidés dans le cadre du GATT pourraient être relevés. Certes, les produits classés sous ces positions sont précisément ceux dont l'importation s'est le plus accrue au cours de ces dernières années. Mais une majoration sensible des droits de douane rendrait encore plus intéressante l'importation de fromages des positions consolidées, et les déplacements qui pourraient en résulter, notamment dans le secteur du fromage à pâte mi-dure, seraient de nature, selon les circonstances, à réduire rapidement et dans une mesure considérable, l'effet des mesures arrêtées.

242 Régime de prise en charge

La base légale sur laquelle devrait se fonder l'institution d'un régime de prise en charge, et la limitation des importations en découlant, existe (art. 23 de la loi sur l'agriculture).

L'institution d'un régime de prise en charge serait sans conteste le moyen le plus efficace pour influencer l'évolution du volume des importations. D'une part, on assurerait à la marchandise du pays une proportion déterminée de la consommation intérieure, selon le taux de prise en charge fixé, et, d'autre part, il serait possible d'exercer une influence sur le volume total des importations.

Les consommateurs suisses continueraient pour l'essentiel à bénéficier des bas prix de la marchandise importée, et la différence de prix entre le fromage étranger et celui du pays demeurerait inchangée. En soi, il serait même possible de réduire les droits de douane actuels. La marchandise importée et celle du pays bénéficieraient toutes deux de l'évolution de la consommation, dans la proportion fixée par le taux de prise en charge.

En revanche, il y a lieu de relever que l'institution d'un régime de prise en charge modifierait très certainement les structures actuelles du commerce indigène.

En outre, l'application d'un système de prise en charge serait la cause d'un certain surcroît de travail administratif car la délivrance des permis d'importation selon le système actuel devrait se doubler d'un contrôle, sur la base des factures et des bulletins de livraison, de la quantité de fromage indigène prise en charge par chaque importateur. Le travail administratif qui en résulterait, pour les offices concernés et le commerce, serait plus considérable que celui que causerait le prélèvement de suppléments de prix.

L'institution d'un régime de prise en charge serait en contradiction avec les principes que nous défendons constamment lorsqu'il s'agit de nos exportations de fromage. Nous avons en effet toujours voulu éviter que les pays étrangers apportent des limitations quantitatives dont nos exportations de fromage auraient pu pâtir. De plus, il convient de le relever, l'institution de limitations quantitatives des importations est la mesure qui soulève le plus d'opposition sur le plan international (GATT).

En cas d'institution d'un régime de prise en charge on risquerait, précisément en raison des effets directs qu'il exercerait sur le volume des importations, de voir les pays étrangers recourir à des mesures de rétorsion et remettre en question le statut spécial dont jouit notre agriculture dans le cadre du GATT. Toutefois, une certaine souplesse dans le choix des sortes soumises à la prise en charge, dans la fixation du taux maximum de celle-ci, ainsi que dans la révision des droits de douane, pourrait réduire ces risques.

243 Accord sur le fromage

L'accord sur le fromage ne couvre que les fromages à pâte mi-dure. Il ne concerne ni les fromages à pâte molle, ni ceux à pâte dure, ni les fromages fondus. Or il serait très difficile, sinon impossible, en raison de leurs particularités, d'inclure dans l'accord les sortes de fromage qu'il ne couvre pas.

L'accord sur le fromage présente l'avantage de s'étendre aussi à certains fromages classés sous des positions consolidées du tarif des douanes. L'accord ne s'étendant cependant qu'au fromage à pâte mi-dure, il ne peut constituer une solution tout à fait valable pour les problèmes qui se posent. En outre, seule l'évolution des importations montrera s'il représente, dans sa forme améliorée de 1973, une solution partielle suffisante ou si ce moyen d'action, limité sur le plan des prix, devra être accompagné de la perception de suppléments de prix.

244 Suppléments de prix

La législation actuelle ne contenant aucune base légale permettant d'instituer des suppléments de prix, il faudrait tout d'abord en créer une.

En soi, la solution consistant à prélever des suppléments de prix ne manquerait pas de souplesse, car il nous appartiendrait de fixer le niveau de ces suppléments; cela permettrait de les adapter rapidement aux variations des relations entre les prix. Fixés à un niveau adéquat, ils pourraient exercer une influence sur les importations.

Toutefois, les positions consolidées du tarif des douanes ne pouvant pas être prises en considération tant qu'elles n'ont pas été déconsolidées (comme dans le cas d'une hausse des droits de douane), on pourrait assister à un déplacement de la consommation au bénéfice desdites positions, notamment dans le secteur des fromages à pâte mi-dure; selon les circonstances, le degré d'efficacité de la mesure arrêtée pourrait rapidement baisser. Il serait alors néces-

saire, à la première occasion, de chercher à déconsolider, partiellement au moins, les positions concernées. Or, selon les règles du GATT, il faudrait pouvoir offrir à nos partenaires des compensations appropriées dans le secteur agricole.

Le produit des suppléments de prix servirait soit à alimenter le compte laitier, soit à financer des réductions supplémentaires du prix de certains fromages indigènes vendus dans le pays. Dans ce dernier cas, le consommateur suisse n'aurait, dans l'ensemble, pas à supporter de hausse du prix du fromage.

L'application de cette mesure serait relativement simple du point de vue administratif. Elle occasionnerait plus de travail qu'un relèvement des droits de douane, mais moins que le régime de prise en charge. Cependant, l'abaissement supplémentaire des prix de vente dans le pays du fromage indigène causerait un certain surcroît de travail à l'Union central des producteurs suisses de lait.

Il importerait que le niveau des suppléments subisse l'épreuve de la pratique pour qu'il soit possible, au vu de l'évolution des importations, de déterminer s'il est approprié.

25 Solution choisie

Après avoir pesé les avantages et les inconvénients de chacune des quatre solutions entrant en considération, nous sommes arrivés à la conclusion qu'à long terme, la réglementation actuelle des importations de fromage, qui se fonde sur la perception de droits de douane fixes, devra être complétée par un système de suppléments de prix.

Seul un instrument de protection très souple peut être adapté aux conditions très fluides qui caractérisent le marché du fromage.

Si, de plus, le produit des suppléments de prix sert à financer la réduction du prix de certains fromages indigènes vendus dans le pays, les suppléments perçus à la frontière peuvent être fixés à un niveau plus faible, sans que cela nuise à leur efficacité, contrairement à ce qui serait le cas avec un relèvement des droits de douane. D'ailleurs, il est également souhaitable que les consommateurs bénéficient d'une telle réduction.

Lors des consultations qui ont eu lieu durant le second trimestre de 1973 au sujet des mesures à prendre pour parer à l'accroissement des importations, les milieux intéressés de l'économie ont non seulement montré beaucoup de sympathie pour le système des suppléments de prix, mais en ont parfois même directement recommandé l'application.

Comme on le sait, l'agriculture réclame depuis des années des mesures propres à endiguer les importations de fromage. De telles demandes ont été constamment présentées en liaison avec les requêtes relatives à l'amélioration du revenu paysan et lors de l'élaboration des arrêtés sur l'économie laitière. Le premier arrêté sur l'économie laitière, à savoir celui de 1959, prévoyait déjà la perception de suppléments de prix sur la crème et la poudre de crème importées,

Cette mesure fut reprise dans les arrêtés de 1962, 1966 et 1971, et elle fut même étendue à d'autres produits. Il est donc possible, en principe, de prélever des suppléments de prix sur les glaces commestibles et les préparations d'une teneur élevée en graisse, en lait desséché ou en poudre de crème.

Toutefois, au cours de toutes ces années, nous-mêmes, ainsi que les milieux n'appartenant pas à l'agriculture, avons refusé de créer une base légale permettant de percevoir des suppléments de prix sur le fromage importé, si bien que la base légale fait défaut aujourd'hui. La façon la plus simple de la créer est de reviser l'arrêté sur l'économie laitière 1971.

26 Résultats de la procédure de consultation

261 Généralités

La procédure de consultation a eu lieu dans la période comprise entre le 7 janvier 1974 et la fin du mois de mars 1974. Jusqu'au 8 avril 1974, 22 cantons et demi-cantons, ainsi que 40 des 62 organisations agricoles ou non et des autres groupements consultés ont fait connaître leur avis. Quatre organisations ont expressément renoncé à apprécier le projet.

Le projet d'arrêté fédéral modifiant l'arrêté sur l'économie laitière 1971, aux fins d'instituer des suppléments de prix sur le fromage importé, que nous avons soumis à la procédure de consultation, correspondait, à une modification près, au présent projet.

262 Résultats de la consultation

262.1 Cantons

Tous les gouvernements cantonaux qui ont donné leur avis approuvent en principe le projet consistant à compléter, à l'aide d'un système de suppléments de prix, le régime des importations, fondé sur la perception de droits de douane fixes.

Les gouvernements cantonaux estiment notamment qu'il convient de prendre toutes mesures visant à conserver un nombre d'exploitations agricoles viables, aux fins de garantir l'approvisionnement du pays lorsque les importations sont entravées et, simultanément, d'entretenir les terres vouées à l'agriculture, qui joueront un rôle de plus en plus grand en tant que territoires destinés aux loisirs. Or, en Suisse, l'économie laitière et la production de fromage ont une importance prépondérante à cause des conditions naturelles. L'évolution inquiétante des importations influe défavorablement sur le niveau de la quantité de lait pouvant être livrée au prix de base, ainsi que sur le montant de la retenue. En raison de l'accroissement des importations, les agriculteurs n'ont pas la possibilité de mettre entièrement à profit les conditions de production que la nature surtout leur impose, alors qu'il leur serait indispensable de pouvoir le faire en période d'inflation. Il est dès lors nécessaire de soutenir toute mesure propre à améliorer les conditions d'écoulement des produits de notre agriculture,

d'autant que ces mesures permettent en règle générale de réduire simultanément le coût de l'encouragement des ventes, qui est à la charge de la Confédération.

Dans leur grande majorité, les cantons souhaitent une application des suppléments de prix qui permette réellement d'avoir en main les importations de fromage, tant en ce qui concerne leur volume que sur le plan des prix. Sept cantons préféreraient que les suppléments de prix puissent être perçus dans des limites moins étroites. En l'occurrence, l'idée prédominante est de fixer le taux maximum des suppléments de prix non pas d'après les prix de gros des sortes indigènes, mais selon le prix à la production, compte tenu d'une marge de commercialisation équitable. Il devrait même être possible de dépasser ce maximum dans certains cas exceptionnels. En revanche un canton essentiellement urbain rejette catégoriquement une telle modification du texte.

Quatorze cantons proposent expressément de prélever des suppléments de prix sur tous les fromages importés, et conseillent dès lors de préparer sans retard la déconsolidation des engagements contractuels pris dans le cadre du GATT et d'engager au plus tôt la procédure voulue. Un canton se demande toutefois si les compensations devant être offertes à nos partenaires, selon les règles du GATT, ne risqueraient pas d'entraîner de nouvelles difficultés dans un autre secteur.

Cinq cantons sont d'avis qu'il faudrait instituer un régime de prise en charge si les Chambres, ou le peuple en cas de votation, rejettent le système des suppléments de prix. Pour un canton agricole, le système des suppléments de prix constitue simplement une solution transitoire, dans l'attente d'un régime de prise en charge.

Tous les avis exprimés sont favorables à la proposition d'utiliser la totalité du produit des suppléments de prix pour abaisser les prix de vente de fromages du pays à pâte molle et à pâte mi-dure. Ils relèvent qu'une telle mesure servirait les intérêts des consommateurs de façon générale et favoriserait la consommation de fromage. Les cantons estiment qu'il est juste de veiller à ce que l'amélioration des conditions d'écoulement des fromages indigènes charge le moins possible les consommateurs. Quelques cantons relèvent qu'il est demandé à l'économie laitière suisse de mieux adapter la production de fromage aux nouvelles habitudes alimentaires (fabrication accrue de fromages à pâte molle et à pâte mi-dure). A leur avis, une telle adaptation n'est toutefois possible à long terme que si la perception de suppléments de prix sur les importations permet de stabiliser le marché du fromage en Suisse et de garantir ainsi le placement des fromages indigènes à pâte molle et à pâte mi-dure. A ce sujet, un canton relève que, pour améliorer les conditions d'écoulement des fromages indigènes à pâte molle et à pâte mi-dure, il conviendrait aussi de donner aux fromagers une formation dans ce secteur de la production. En outre, la recherche et la mise au point de nouvelles sortes de fromage devraient être intensifiées. C'est ainsi seulement qu'il serait possible d'offrir un assortiment assez large de marchandises de la qualité demandée.

262.2 Groupements économiques et autres organisations

262.21 Remarques de principe

Le nombre des groupements économiques et autres organisations qui ont en principe accepté la modification proposée de l'arrêté sur l'économie laitière s'élève à 31. Pour résumer d'une manière aussi pertinente que possible les avis exprimés par les milieux proches du commerce de fromage, on peut dire qu'ils s'accoutument d'un système de suppléments de prix mais soulèvent de nombreuses réserves quant à son application.

Quatre groupements économiques rejettent catégoriquement l'institution de suppléments de prix. Une organisation de consommateurs et un syndicat s'opposent également au système des suppléments de prix, mais demandent l'institution d'un régime de prise en charge limitant le volume des importations de fromage à 18 ou 20 pour cent de la consommation suisse. L'Union des fabriques suisses de fromage en boîtes et l'Union centrale de l'industrie suisse des graisses considèrent que la perception de suppléments de prix n'est pas une solution adéquate. Elles proposent d'engager des pourparlers avec la CEE afin d'éliminer les trop fortes distorsions des conditions de concurrence sur le marché suisse et d'améliorer les débouchés s'ouvrant à nos exportations de fromage et de fromage fondu. Lors des pourparlers, les importations suisses de beurre devraient être davantage mises au service du but visé. Une grande organisation de distribution propose de renvoyer la révision partielle de l'arrêté sur l'économie laitière jusqu'au moment où le cinquième rapport sur l'agriculture sera examiné par les Chambres fédérales.

Les organisations professionnelles et de distribution agricoles, ainsi que les milieux de la production fromagère, à savoir 17 organisations, estiment pour l'essentiel qu'en raison des excédents croissants de fromage dans les pays étrangers on ne saurait conserver plus longtemps le système régissant notre commerce extérieur du fromage, système dont la conception se fonde exclusivement, à leur avis, sur les besoins d'un «exportateur traditionnel de fromage». L'offre étrangère de marchandise à bon marché concurrence de manière inadmissible les fromages du pays.

Selon ces organisations, il ne faut pas perdre de vue qu'un tiers environ du rendement brut de l'agriculture suisse provient de la vente du lait, et que beaucoup plus de la moitié du lait destiné à des fabrications est transformée en fromage. Il est donc de la plus grande importance, en matière de politique des revenus, que le fromage indigène puisse être écoulé à des prix couvrant autant que possible les frais. Selon la loi des coûts comparables, il est plus avantageux, du point de vue du compte laitier aussi, de transformer en fromage le plus possible de lait de fabrication et d'importer en revanche du beurre bon marché. Mais les campagnes de vente de fromage à prix réduit organisées récemment encore ne pourront pas être poursuivies longtemps, car elles grèvent par trop le compte laitier.

L'accroissement des importations de fromage serait en grande partie responsable du fait que la Confédération n'a bien souvent pas été à même d'améliorer efficacement le revenu des producteurs de lait (quantité de base, prix de base). Les agriculteurs ressentent comme une injustice la majoration insuffisante de la quantité de base et du prix du lait, alors que les importations de fromage peuvent s'accroître librement.

Ces organisations estiment qu'une part du marché intérieur, la plus grande possible, devrait être assurée au fromage indigène, car les prix réalisés dans le pays sont, malgré les campagnes d'écoulement à des prix parfois considérablement réduits, plus élevés que ceux qui proviennent des exportations. Du point de vue de la quantité, la Suisse représente encore le marché le plus important et il convient dès lors de lui accorder la plus grande attention, à tous les points de vue.

Une large protection à la frontière serait d'autant plus justifiée que les pays étrangers appliquent diverses mesures pour fermer leur marché aux importations de fromage, notamment de produits bon marché, ou tout au moins pour réduire au minimum le volume de ces importations.

Quant au reste, l'économie laitière est consciente qu'elle doit élargir encore considérablement son assortiment de fromages à pâte molle et à pâte mi-dure, bien que plus de cent sortes différentes de fromages et de spécialités à base de fromage soient déjà fabriquées dans notre pays. Du point de vue de la qualité, les fromages suisses à pâte molle et à pâte mi-dure supportent parfaitement la comparaison avec les produits étrangers.

Diverses organisations de consommateurs et associations féminines, de groupements patronaux et de salariés, l'industrie et le commerce en général, de grandes organisations de distribution, ainsi que les commerçants en fromage directement intéressés, soit 14 groupements économiques en tout, ont exprimé des avis qui représentent en quelque sort un moyen terme. Ils recommandent certes la modification proposée de l'arrêté sur l'économie laitière, mais assortissent leur accord de conditions ou demandent que l'application du système des suppléments de prix fasse l'objet de limitations dont la portée augmente selon l'ordre suivant lequel les divers groupements sont cités. Alors que les organisations de consommateurs et les associations féminines intéressées considèrent que la solution proposée constitue un compromis acceptable entre les demandes de l'agriculture et la défense des intérêts des consommateurs, le commerce d'importation de fromage notamment estime qu'il n'y a aucune raison pour l'instant de percevoir des suppléments de prix. En 1973, les importations de fromage auraient régressé de 10 pour cent. En d'autres termes, la relation existant sur le marché entre la marchandise du pays et les fromages importés ne serait pas davantage modifiée au détriment de celle-ci.

Deux organisations de salariés, un groupement de consommateurs et l'Association des grands magasins suisses s'opposent catégoriquement à la révision partielle de l'arrêté sur l'économie laitière. Nous reproduisons ci-après leurs mo-

tifs, ainsi que certaines critiques formulées par les organisations économiques dont les avis, considérés dans leur ensemble, représentent un moyen terme:

La création de nouveaux obstacles en matière d'importations ne serait guère compatible avec les efforts faits sur le plan international au cours des années et même des décennies passées. Cette remarque s'applique tout particulièrement au fromage, qui constitue un important produit d'exportation traditionnel de l'agriculture suisse. Une politique commerciale active dans le secteur laitier ne saurait être menée à l'aide de restrictions des importations, d'autant que celles-ci pourraient se révéler être un véritable boomerang. Il est à craindre que les pays étrangers n'appliquent tôt ou tard des mesures de rétorsion. La protection de l'agriculture suisse va déjà très loin, estime-t-on, de sorte qu'il faudrait s'abstenir de toute tentative de réglementer les domaines où règne encore le libéralisme.

Les suppléments de prix seraient par ailleurs une mesure générale qui ne permettrait en aucune façon de résoudre l'important problème de l'égalisation des grandes différences de revenu existant au sein de l'agriculture. Pour ce faire, il faudrait recourir à des mesures sélectives. Les paiements directs seraient un meilleur moyen qu'une protection sans cesse renforcée contre les importations. De plus, de tels paiements permettraient de mieux adapter le volume de la production laitière aux capacités d'absorption du marché. Il serait alors possible de conférer à la fixation de la quantité de lait pouvant être commercialisée au prix de base un caractère plus marqué de mesure d'orientation de la production, au lieu de la considérer au premier chef comme un facteur de composition du revenu.

Enfin, la perception de suppléments de prix entraînerait un renchérissement du fromage dont pâtiraient les consommateurs, car le système de répartition visant à réduire des prix de fromages indigènes à pâte molle et à pâte mi-dure n'apporterait pas une compensation entière. Les suppléments de prix représenteraient davantage une protection plus ou moins voilée accordée aux fabricants suisses de fromage à pâte molle, protection fort douteuse du point de vue d'une politique de libre concurrence.

L'institution de suppléments de prix réduirait à néant ou limiterait tout au moins fortement le droit qu'ont les consommateurs de bénéficier d'un large assortiment de produits de bonne qualité vendus à des prix raisonnables. On ne saurait d'ailleurs espérer que la Suisse produise des spécialités telles que le Roquefort, le Camembert, le Brie, etc., d'une qualité équivalente à celle qu'offrent les pays producteurs traditionnels. Du reste, l'assortiment de fromage suisse ne correspondrait pas à la demande, ni du point de vue de son ampleur ni du point de vue de la qualité. Une de ces organisations déclare que les discussions relatives à l'institution de suppléments de prix ne devraient pas être entamées avant qu'un assortiment approprié de fromages indigènes soit disponible.

Enfin, on relève que l'institution de suppléments de prix ne serait conforme ni à la lutte contre le renchérissement, ni au principe de la spécialisation et de la

répartition des tâches sur le plan international. Conformément à la loi des coûts comparables, la production indigène devrait se limiter aux sortes dont la commercialisation, en Suisse et à l'étranger, réclame le moins de subventions.

262.22. Propositions de modification de l'article 9^a, 1^{er} alinéa

Selon le commerce d'importation de fromage et une grande organisation de distribution, le projet d'arrêté devrait définir exactement les conditions régissant la perception de suppléments de prix. La rédaction proposée du 1^{er} alinéa devrait par conséquent être complétée par une disposition prévoyant *que des suppléments de prix ne peuvent être perçus que si la relation existant entre la part des fromages indigènes et la part des fromages étrangers dans la consommation se détériore*. Nous ne pouvons pas faire nôtre cette conception unilatérale, qui ne tient pas compte de la situation financière du compte laitier.

Le commerce d'importation de fromage, une grande organisation de distribution et le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie souhaitent que des suppléments de prix ne puissent être perçus que si l'écoulement de fromages indigènes de *bonne qualité* est mis en péril. Nous nous bornons à relever à ce sujet que les mesures à la frontière qui sont envisagées ne visent nullement à faciliter le placement de fromage suisse de qualité médiocre. Inversement, la nouvelle réglementation des importations ne doit pas être la source de discussions sans fin sur la qualité du fromage.

Le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, le commerce d'importation de fromage et une autre association de grossistes proposent en outre de ne percevoir des suppléments de prix que si l'écoulement de fromage indigène est entravé par l'importation de fromages étrangers *comparables*. Du fait de la multiplicité des sortes de fromage, la prise en considération du principe de la comparabilité donnerait lieu à d'interminables discussions et empêcherait pratiquement l'application du système.

En ce qui concerne la *déconsolidation* des positions actuellement consolidées dans le cadre du GATT, l'analyse des avis donne le résultat suivant: Toutes les organisations professionnelles et commerciales de l'agriculture, ainsi que les milieux directement intéressés à la fabrication de fromage, soit 13 organisations en tout, posent expressément pour préalable la possibilité de percevoir des suppléments de prix sur le fromage de toutes les positions du tarif. Aussi longtemps que les positions consolidées ne seront pas déconsolidées, le système de suppléments de prix ne pourra, selon ces organisations, fonctionner à satisfaction (possibilité de transferts). Cependant, la déconsolidation ne devrait en aucun cas être obtenue au préjudice des exportations suisses de fromage. Il faudrait au contraire veiller à améliorer encore les conditions d'exportation des fromages suisses traditionnels, sur lesquels sont perçus des prélèvements et des taxes compensatoires très élevés. En revanche, 15 organisations tiennent une déconsolidation pour risquée et conseillent la prudence. L'une de ces organisations rejette d'emblée toute tentative de déconsolidation. A ce sujet, nous renvoyons au paragraphe 273 ci-après.

262.23 Propositions de modification de l'article 9^a, 2^e alinéa

Les milieux agricoles ne souscrivent pas au but défini dans le rapport, à savoir éviter au moins, grâce à l'institution de suppléments de prix, une plus forte dégradation de la relation existant entre les parts que le fromage indigène et importé ont dans la consommation suisse. A leur avis, les importations de fromage devraient en principe être limitées de façon à pouvoir garantir aux producteurs de lait de la Suisse un revenu équitable. Ils proposent en conséquence de calculer le taux maximum des suppléments de prix non pas d'après le prix de gros du fromage indigène, prix qui est abaissé artificiellement depuis des années à l'aide de contributions à la charge du compte laitier, mais selon les *prix à la production, compte tenu d'une marge de commercialisation équitable*. De plus, ce mode de calcul ne devrait être qu'une *règle générale*; des exceptions allant au-delà du maximum serait donc concevables. L'Union suisse des paysans demande en outre que le membre de phrase «... compte tenu de la réduction prévue du prix de celui-ci (le fromage indigène) à l'aide du produit des suppléments de prix.» soit biffé. Eu égard aux intérêts de tous les milieux, cette exigence va trop loin et mettrait le projet en péril.

Les milieux du commerce, notamment, souhaiteraient voir préciser les notions de «prix de gros moyen» et de «prix à l'importation, franco frontière».

262.24 Propositions de modification de l'article 9^a, 3^e alinéa

Deux organisations du commerce de fromage désireraient que le produit des suppléments de prix puisse *aussi* servir à réduire le prix du *fromage à pâte dure* vendu dans le pays. Le montant des suppléments de prix prélevés sur les fromages à pâte dure, au moins, devrait être affecté à l'abaissement du prix du fromage à pâte dure indigène. Un groupement de consommateurs recommande au contraire d'utiliser le produit des suppléments de prix de façon concentrée, pour réduire le prix de certaines sortes de fromage. Il n'y aurait ainsi pas d'éparpillement des moyens disponibles et l'abaissement du prix serait effectivement répercuté jusqu'au niveau du consommateur.

Le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie préférerait que le 3^e alinéa soit rédigé de façon plus souple, par exemple en ce sens que le produit des suppléments de prix servirait à *abaisser le prix et à faciliter l'écoulement de produits laitiers indigènes*, mais en premier lieu à réduire d'un montant supplémentaire le prix de fromages indigènes à pâte molle et à pâte mi-dure vendus dans le pays.

Le commerce d'importation de fromage enfin propose une rédaction selon laquelle aucune contribution destinée à abaisser les prix ne serait versée pour les *imitations suisses* de fromages étrangers. La réduction de prix devrait se limiter aux *soules spécialités* de fromage indigène existantes. A notre avis, le produit des suppléments de prix ne doit ni être absorbé par le compte laitier ni être éparpillé à priori sur l'ensemble de la consommation de fromage suisse, mais servir surtout à abaisser le prix de la production de fromages indigènes à pâte molle et à pâte mi-dure, qui est relativement faible.

262.25 Propositions de modification de l'article 9^a, 4^e alinéa

L'Union suisse des paysans propose de compléter le texte de cet alinéa de façon que le Département fédéral de l'économie publique soit chargé de l'exécution. Nous estimons que c'est à nous qu'il appartient de prendre des décisions sur cette question fort importante à tous égards.

262.3 *Recommandations de la commission consultative*

Les principales organisations économiques intéressées et associations de consommateurs sont représentées au sein de la commission consultative pour l'exécution de la loi sur l'agriculture. C'est pourquoi les arguments avancés ont, pour l'essentiel, été les mêmes que ceux qui sont mentionnés au chiffre 262.2 ci-dessus. La commission a cependant recommandé à la majorité une nouvelle rédaction de l'article 9^a, 3^e alinéa. Selon cette nouvelle rédaction, le produit des suppléments de prix devrait servir à réduire d'un montant supplémentaire le prix de fromages indigènes vendus dans le pays, avant tout celui de fromages à pâte molle et à pâte mi-dure.

263 **Appréciation des résultats de la procédure de consultation**

Etant donné l'importance politique du projet et les conséquences que pourraient avoir les mesures envisagées, nous avons exposé très en détail les opinions exprimées lors de la procédure de consultation. Nous avons en revanche renoncé à réfuter les arguments avancés dans tous les avis. Nos arguments contraires figurent pour la plupart dans les considérations développées tout au long du message, ou dans l'exposé d'avis qui s'opposent à d'autres.

Comme on peut le constater, la grande majorité des cantons et des organisations économiques consultés acceptent en principe la révision proposée de l'arrêté sur l'économie laitière, qui vise à instituer le prélèvement de suppléments de prix sur le fromage importé. En ce qui concerne l'application, les conditions régissant la perception des suppléments de prix et le champ d'application du système, de grandes divergences se font par contre jour entre les milieux agricoles et ceux du commerce notamment. Les premiers réclament un renforcement du système proposé, alors que les seconds demandent des adoucissements. Notre proposition constitue donc un moyen terme, acceptable pour tous, qui tient le mieux compte des intérêts opposés. C'est la raison pour laquelle le texte proposé n'a pas été amendé, compte non tenu d'une modification.

Cette modification concerne l'article 9^a, 3^e alinéa. Dans notre projet soumis à la procédure de consultation, nous proposons d'utiliser le produit des suppléments *exclusivement* pour réduire d'un montant supplémentaire le prix de fromages à pâte molle et à pâte mi-dure vendus dans le pays. Maintenant nous proposons d'utiliser ce produit pour réduire d'un montant supplémentaire *les prix du fromage indigène vendu dans le pays, mais en premier lieu les prix de fromages à pâte molle ou mi-dure.*

27 La nouvelle réglementation

271 Commentaire des nouvelles dispositions de l'arrêté sur l'économie laitière

Le *nouvel article 9^a* que prévoit le projet d'arrêté complète l'arrêté sur l'économie laitière 1971. Son *1^{er} alinéa* nous autorise en principe à ordonner le prélèvement de suppléments de prix sur les importations de fromage.

Le *2^e alinéa* fixe une limite maximum pour la perception de suppléments de prix. Ceux-ci ne doivent en aucun cas excéder la différence entre le prix à l'importation, franco frontière et droit de douane compris, et le prix de gros moyen des sortes indigènes comparables. En procédant à cette comparaison, il y aura lieu de prendre en considération la mesure dans laquelle les prix du fromage indigène seront abaissés à l'aide du produit des suppléments. Selon la nouvelle réglementation, il nous appartiendra de fixer le taux des suppléments de prix. Nous-même ou l'administration devons décider sur quels prix à l'importation et prix de gros du fromage indigène le calcul devra se fonder. Il s'agira de se baser non pas sur des cas particuliers, mais en principe sur les prix prédominants, qui influent sur le marché. Du reste, ces questions n'auront pratiquement de l'importance que si les suppléments de prix devaient être fixés à un niveau relativement élevé.

Il est en outre envisagé de permettre un échelonnement des suppléments de prix selon les sortes de fromage et les positions du tarif des douanes. L'exigence, formulée dans le cadre de la procédure de consultation, selon laquelle un tel échelonnement devrait en tout cas avoir lieu va trop loin; selon les circonstances, elle entraînerait pour les organes de la douane un surcroît de travail administratif inutile.

Comme il est indiqué au paragraphe 262.24, le produit des suppléments de prix selon le *3^e alinéa* doit servir à financer la réduction supplémentaire des prix de fromages indigènes vendus dans le pays, mais en premier lieu de fromages à pâte molle et à pâte mi-dure. Ce système de répartition doit surtout permettre d'éviter, dans l'ensemble, que les consommateurs ne subissent un renchérissement du fromage en raison de la perception de suppléments de prix.

En vertu du *4^e alinéa*, le Conseil fédéral règle la perception des suppléments de prix. Cette rédaction permet au Conseil fédéral de choisir la méthode la plus judicieuse en matière de technique de perception de ces suppléments. Il faudra rechercher une solution occasionnant le moins possible de travail administratif, afin de ne pas compliquer inutilement l'importation de fromage.

L'*article 10* du projet nous oblige à entendre les milieux intéressés avant d'appliquer des suppléments de prix ou d'en modifier le taux. Cette disposition, qui est nécessaire en raison de l'importance et aux conséquences d'une telle mesure, correspond aux pratiques usuelles en de tels cas. D'ailleurs, l'obligation de consulter les milieux intéressés figure déjà à l'article 10 de l'arrêté sur l'économie laitière en vigueur pour ce qui concerne les mesures propres à alléger le marché du lait et des produits laitiers (art. 5 à 9).

272 Objectif et conception de base de l'application du système des suppléments de prix

En appliquant le système des suppléments de prix, il faudra partir de l'idée que le marché intérieur ne doit jamais cesser d'être ravitaillé d'une façon adéquate, sur le plan de la quantité et des prix, en fromage du pays et importé. En outre, l'assortiment des fromages étrangers doit conserver une place convenable. Enfin, il convient de tenir compte de nos intérêts de pays exportateur de fromage.

Dans les limites que tracent ces préalables, l'objectif doit être *au moins d'éviter que l'érosion du marché se poursuive, c'est-à-dire que la part des fromages indigènes dans la consommation ne diminue encore davantage au profit de la marchandise importée*. Il faut donc viser à obtenir une relation convenable entre importations et placement du fromage indigène dans le pays. L'application du système des suppléments de prix doit dès lors être telle que ce régime ne devienne pas une véritable administration des importations, mais demeure un instrument complémentaire permettant de réaliser l'équilibre sur le marché.

Par ailleurs, il convient encore de le relever, le système proposé n'est pas conçu selon les principes d'un régime de prélèvement (p. ex. réglementation de la CEE) qui ne se borne pas à compenser les différences de prix entre marchandise du pays et produits importés, mais relève le prix du fromage importé jusqu'à un niveau supérieur à celui du prix de la marchandise indigène. Les suppléments de prix, combinés avec la réduction supplémentaire des prix de fromages du pays, entraîneront *tout au plus* une égalisation des prix.

Mais le système des suppléments de prix devra être appliqué avec toute la *souplesse désirable*. Le taux des suppléments ne doit pas demeurer fixé à un certain niveau, quelles que soient les modifications subies par les conditions du marché. En un tel cas, ils équivaldraient à un relèvement des droits de douane, mesure qui ne satisferait pas, *comme le montre l'expérience*, au dynamisme qui caractérise l'évolution du marché du fromage. Il n'est toutefois pas envisagé de faire usage à de trop courts intervalles de ce moyen d'action.

Il faudra tendre à obtenir à long terme un équilibre judicieux entre les suppléments de prix, appliqués avec souplesse et accompagnés de réductions supplémentaires du prix de fromages indigènes, d'une part, et d'autres réductions de prix de la marchandise du pays, d'autre part. Il faut donc s'attendre que les prix des fromages indigènes continueront d'être réduits, à la charge du compte laitier, lorsque le système des suppléments de prix sera appliqué.

273 Champ d'application du système des suppléments de prix

Pour terminer, il convient de relever que nombre de positions du tarif des douanes, ou de sortes de fromage, ne remplissent pas actuellement les conditions qui permettent de prélever des suppléments de prix, ou ne les remplissent que sous certaines réserves seulement.

Il s'agit en premier lieu des *positions du tarif douanier consolidées dans le cadre du GATT* (cf. tab. n° 9). Pour ces positions du tarif douanier, il n'est pas possible de prélever des suppléments de prix sans déconsolidation préalable. C'est pourquoi nous avons donné au Département de l'économie publique l'autorisation de principe d'annoncer la déconsolidation de ces positions du tarif douanier, pour le terme le plus rapproché possible. Un rapport devra toutefois être déposé à ce sujet avant le début des pourparlers; il exposera notamment les possibilités d'offrir des compensations à la déconsolidation. Actuellement, l'administration examine pour quelles positions du tarif ou sortes de fromage une déconsolidation semble nécessaire et opportune. Les conditions relatives au volume des importations et au dynamisme qui les caractérise varient beaucoup selon les sortes de fromages et les positions du tarif des douanes; cela vaut aussi pour le danger qu'on élude la réglementation sur les suppléments de prix.

Mais, il faut également le relever, les fromages à pâte mi-dure importés sous les positions 0404.22, 24, 26 (consolidée) et 28 (non consolidée) du tarif douanier, sont couverts par les accords bilatéraux sur le fromage. Bien que ceux-ci aient entraîné une notable réduction de l'écart entre les prix, il pourrait apparaître nécessaire, selon l'évolution de la situation, de diminuer encore la différence en percevant des suppléments de prix. Il n'est pas possible actuellement de juger dans quelle mesure le prélèvement de suppléments de prix serait compatible avec la poursuite de l'application de l'accord sur le fromage.

En résumé, il est en principe sans plus possible de percevoir des suppléments de prix grevant la marchandise importée sous les positions du tarif douanier qui portent les numéros 0404.14 (autres fromages à pâte molle) et 0404.30 (fromage fondu), ainsi que le fromage à pâte dure du numéro 0404.28 du tarif. Il n'en va pas de même actuellement pour le fromage classé sous les autres positions du tarif douanier.

28 Répercussions financières et conséquences sur le plan de l'effectif du personnel

S'il a été possible, en 1968 et en 1973, de stopper l'érosion du marché intérieur due à la progression de la part des importations, ce n'est, comme nous l'avons déjà exposé, qu'à la faveur de fortes réductions de prix. Une telle manière de procéder ne constitue pas, toutefois, une véritable solution, car elle entraîne, pour le compte laitier, un gonflement des dépenses insupportable dans l'état actuel des finances de la Confédération.

En conséquence, nous sommes d'avis qu'à long terme, l'évolution harmonieuse des ventes dans le pays de fromage suisse et de fromage importé sur le marché suisse, à laquelle il faut tendre, ne saurait être obtenue exclusivement aux frais du compte laitier; il faut faire simultanément appel à une meilleure protection à la frontière, qui soit supportable pour tous les intéressés. La perception de suppléments de prix doit fournir à la Confédération des moyens

financiers servant à abaisser sur le marché intérieur les prix de vente de certaines sortes de fromage indigène, au-delà de ce que permettent les réductions générales des prix, qui continueront d'être mises à la charge du compte laitier. Etant donné que ni le taux des suppléments de prix ni le volume des importations futures ne sont actuellement connus et qu'en outre, le taux des suppléments de prix aura une certaine mobilité, il n'est pas possible d'articuler de chiffre au sujet du montant des recettes supplémentaires. Toutefois la perception de suppléments de prix aura tendance à alléger la charge du compte laitier.

La nouvelle réglementation n'aura aucun effet sur le plan du personnel. Il sera possible d'assurer son application avec le effectifs actuels.

3 Accroissement de la quantité franche pour les exploitations des régions de montagne et de la région préalpine des collines

31 Réglementation actuelle

En vertu de l'article 4, 2^e alinéa, de l'arrêté sur l'économie laitière 1971 actuellement en vigueur, la taxe conditionnelle est remboursée au producteur à la fin de la période de compte, pour une quantité franche de 8000 kilos. Il en résulte que la participation des producteurs de lait aux dépenses de mise en valeur diffère d'après le volume de leurs livraisons; le produit de la vente du lait se trouve différencié selon ce volume. Cette réglementation, instituée lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté sur l'économie laitière 1962, a été reprise sans changement dans les arrêtés postérieurs.

Ainsi chaque producteur retire en plein le prix de base pour le lait livré jusqu'à concurrence de cette quantité franche de 8000 kg; il ne participe aux dépenses de mise en valeur que sur le lait livré en sus de cette limite. Cela signifie que les petites exploitations jouissent dès lors automatiquement d'un certain avantage.

32 Défaut de la réglementation en vigueur

La participation des producteurs aux pertes de mise en valeur doit contribuer à orienter la production laitière. Une telle orientation s'exerçant par le biais d'une réduction de prix ne peut toutefois être imposée qu'aux exploitations offrant réellement des possibilités de reconversion - surtout dans les secteurs de la culture des champs et de l'élevage. Lorsque les entreprises n'offrant pas de telles possibilités doivent également participer aux dépenses de mise en valeur, le seul effet est généralement de provoquer une réduction du revenu. Or l'opportunité d'une telle réduction est d'autant plus problématique qu'un grand nombre de producteurs se trouvant dans cette situation sont précisément de ceux dont le revenu est de toute façon bien inférieur à la moyenne. C'est pourquoi on a souvent proposé d'accroître la quantité franche. Ces propositions n'ont toutefois pas trouvé une majorité aux Chambres.

Au cours des discussions qui ont eu lieu ces derniers mois en matière de politique agricole, cette situation a été souvent évoquée et les milieux intéressés ont demandé une modification de l'état actuel. En outre, deux motions demandant de porter de façon générale la quantité franche à 20 000 kilos de lait ont été déposées lors de la session de mars 1974; il s'agit des motions Dürr et Krauchthaler.

33 Solution possible

Il est pratiquement exclu, ou tout au moins antiéconomique, de tenter de reconverter les petites exploitations, notamment celles de la montagne. Malgré toutes les mesures d'encouragement prises en faveur des régions de montagne, et de la région des collines parfois, la situation économique des exploitations qui y sont situées est sensiblement moins bonne que celle de la plaine. Il apparaît donc souhaitable de les favoriser en augmentant, dans une mesure acceptable, la quantité franche. Inversement, il faut le relever, un relèvement par trop considérable de cette limite dont trop d'exploitations bénéficieraient entraînerait une charge supplémentaire, relativement plus forte, pour les entreprises moyennes et grandes, ainsi que pour la Confédération. Il conviendrait néanmoins de franchir dès maintenant un premier pas dans ce sens et d'étudier les conséquences de cette mesure d'ici à l'entrée en vigueur de l'arrêté sur l'économie laitière 1977. Nous sommes d'avis que pour l'instant seules les exploitations des régions de montagne, selon le cadastre de la production animale, et des régions préalpines des collines devraient bénéficier de l'accroissement de la quantité franche. Cette mesure concerne les entreprises qui tirent également bénéfice de la loi fédérale instituant une contribution aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et de la zone préalpine des collines, qui est en révision. Elle contribuerait donc à réduire davantage la différence attestée entre les revenus des exploitations de plaine et de montagne. Serait-il indiqué de favoriser aussi de cette manière les producteurs des régions vouées à la seule exploitation herbagère? Cette question sera étudiée dans le cadre de l'élaboration du projet d'arrêté sur l'économie laitière 1977.

Une quantité franche de 20 000 kilos au maximum permettrait de libérer de l'obligation de participer aux dépenses de mise en valeur les exploitations comptant jusqu'à 7 à 8 vaches, donc la majeure partie des agriculteurs de la région de montagne et des régions préalpines des collines. Ces exploitants obtiendraient donc le prix de base complet sur l'ensemble de leurs livraisons. Pour la période de compte 1972/73, cette mesure aurait eu pour conséquence un allègement de 2,1 centimes par litre de lait livré. Une exploitation de ces régions qui met plus de 20 000 kilos de lait dans le commerce aurait donc tiré de la vente du lait un surplus de revenu d'environ 250 francs par an.

Puisque le régime de couverture des dépenses causées par la mise en valeur du lait qu'établit l'arrêté sur l'économie laitière ne doit, en principe, pas être modifié, les agriculteurs de plaine seraient mis un peu plus à contribution, le maximum de la participation aux dépenses de mise en valeur (art. 3, 4^e al., AEL) restant fixé à 2 centimes par kilo de lait soumis à la taxe. Comme on sait, une

taxe supplémentaire peut s'ajouter à ce montant quand la quantité de lait pouvant être commercialisée au prix de base est dépassée ou lorsque des campagnes d'élimination sont organisées.

34 Procédure de consultation

Cette question n'a pas été soumise à l'appréciation des cantons et des groupements économiques. Comme nous l'avons relevé, notre proposition fait suite aux discussions qui ont eu lieu ces derniers mois en matière de politique agricole. La Commission consultative a approuvé le projet à une forte majorité.

35 Commentaire sur la nouvelle disposition de l'arrêté sur l'économie laitière 1971

La disposition proposée doit simplement nous autoriser à relever jusqu'à 20 000 kilos au plus la quantité franche accordée aux exploitations des régions de montagne et des régions préalpines des collines. Si nous avons choisi cette solution, c'est parce qu'il n'a pas encore été possible d'étudier en détail les conséquences de la mesure prévue.

36 Répercussions financières et conséquences sur le plan du personnel

Si la quantité franche était portée de 8000 à 20 000 kilos au maximum dans les régions de montagne et dans les régions préalpines des collines, les producteurs de ces régions verraient leur charge réduite de quatre à six millions de francs en tout. Les producteurs des autres régions devraient dès lors être appelés à assumer une participation aux dépenses de mise en valeur qui serait accrue d'autant. Toutefois, dès que la participation maximum des producteurs (2 ct. par kilo de lait soumis à la retenue) serait atteinte (art. 3, 4^e al. AEL), il en résulterait une charge supplémentaire pour la Confédération.

La mesure proposée n'aura en revanche aucune conséquence sur le plan de l'effectif du personnel.

4 Constitutionnalité

Les deux compléments que nous vous proposons d'apporter à l'arrêté sur l'économie laitière 1971 se fondent sur l'article 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre *b*, de la constitution fédérale. En vertu de cette disposition, la Confédération a le droit, en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions pour conserver une population paysanne forte et assurer la productivité de l'agriculture.

Ces deux compléments se fondent – relevons-le – sur les mêmes dispositions de la constitution fédérale que l'arrêté sur l'économie laitière 1971.

5 Considérations touchant une modification de l'arrêté sur le statut du lait

51 Eléments du projet soumis à la procédure de consultation

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) (RO 1953 1132, 1965 433, 1971 1597) contient, à son chapitre VI, diverses dispositions relatives à la distribution rationnelle et économique du lait de consommation.

La loi fédérale du 25 juin 1971 (RO 1971 1597) ayant abrogé les articles 23 et 25, et modifié l'article 21^{bis}, 1^{er} alinéa, de l'arrêté précité, le Département de l'économie publique a estimé qu'il serait judicieux que le reste des dispositions du chapitre VI soient abrogées au moment où l'arrêté sur l'économie laitière 1971 serait complété. C'est pourquoi, le 7 janvier 1974, il a non seulement soumis aux cantons et aux groupements économiques la proposition d'instituer des suppléments de prix sur le fromage importé, mais aussi un projet de modification de l'arrêté sur le statut du lait. Ce projet prévoyait l'abrogation des articles 21 (régime de l'autorisation pour la vente de lait en vrac et le portage à domicile de lait pasteurisé), 21^{bis} (réglementation spéciale pour le lait pasteurisé: prescriptions relatives au ravitaillement, possibilité de fixer des prix minimums pour le lait pasteurisé, régime du permis pour la mise en service d'installations de fabrication et d'emballage de lait pasteurisé), 22 (procédure d'examen des requêtes) et 24 (possibilité de fixer une distribution par quartier pour le portage du lait à domicile) ainsi que la modification ou l'abrogation de diverses autres dispositions de caractère surtout administratif.

52 Résultats de la procédure de consultation

Huit cantons et une grande partie des organisations économiques ont entièrement approuvé les modifications proposées de l'arrêté sur le statut du lait. Douze cantons, ainsi que diverses associations, ont déclaré ne pouvoir approuver qu'une abrogation partielle du chapitre VI. La plupart d'entre eux demandent le maintien de toutes ou de certaines des dispositions de l'article 21^{bis}. Deux cantons et les organisations de faite de l'agriculture et de l'économie laitière s'opposent à l'abrogation des dispositions concernant la distribution du lait de consommation. Ces organisations font valoir que la distribution par quartier aurait, avec le régime de l'autorisation, grandement contribué au maintien du portage à domicile. Celui-ci existerait encore dans de nombreuses localités et contribuerait à soutenir la consommation de lait. Il faudrait donc éviter toute démarche pouvant entraver le portage à domicile, partant la consommation de lait, et renoncer par conséquent à abroger les articles 21, 22 et 24. Les dispositions spéciales de l'article 21^{bis} relatives au lait pasteurisé devraient également être maintenues, afin que l'Union centrale des producteurs suisses de lait et ses sections puissent satisfaire à l'obligation qui leur incombe

d'assurer un ravitaillement en lait qui soit économique et rationnel, ainsi que de veiller à une utilisation judicieuse du lait. L'article 21^{bis}, 3^e alinéa, qui permet de fixer des prix minimums pour le lait pasteurisé, ne devrait pas non plus être abrogé, même s'il n'a jamais été fait usage de cette possibilité jusqu'à présent. La seule existence d'une possibilité d'intervention devrait, à l'avenir aussi, suffire à inciter de nombreux vendeurs à ne pas réduire fortement le prix du lait pasteurisé de façon constante, afin d'attirer la clientèle.

53 Recommandations de la Commission consultative

La Commission consultative s'est prononcée à une faible majorité pour le maintien en vigueur des dispositions du chapitre VI de l'arrêté sur le statut du lait, relatives à la distribution rationnelle et économique du lait de consommation. En revanche, une minorité importante s'est dégagée en faveur d'une abrogation de toutes ces dispositions.

54 Conclusion

Eu égard à la forte opposition des milieux agricoles et laitiers, ainsi que de divers cantons, nous avons renoncé, pour l'instant, à vous proposer de modifier l'arrêté sur le statut du lait, d'autant que l'application des dispositions visées ne charge pas très fortement l'administration. Nous restons toutefois d'avis que le sixième chapitre de l'arrêté sur le statut du lait devra être abrogé à une date ultérieure, qui conviendra mieux.

6 Proposition

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de vous recommander d'adopter le projet ci-joint de modification de l'arrêté fédéral sur les mesures complémentaires d'ordre économique et financier applicables à l'économie laitière (arrêté sur l'économie laitière 1971).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 22 mai 1974

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Brugger

Le chancelier de la Confédération,

Huber

(Projet)

Arrêté fédéral
sur les mesures complémentaires d'ordre économique
et financier applicables à l'économie laitière
(Arrêté sur l'économie laitière 1971)

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 22 mai 1974¹⁾,

arrête:

I

L'arrêté fédéral du 25 juin 1971²⁾ sur les mesures complémentaires d'ordre économique et financier applicables à l'économie laitière (arrêté sur l'économie laitière 1971) est modifié comme il suit:

Art. 4, al. 2^{bis} (nouveau)

^{2bis} Le Conseil fédéral peut porter jusqu'à 20 000 kilos au plus la quantité franche accordée aux producteurs de la région de montagne selon le cadastre de la production animale ainsi qu'à ceux de la région préalpine des collines.

Art. 9^a (nouveau)

Suppléments de prix sur les importations de fromage

¹ Le Conseil fédéral peut percevoir des suppléments de prix sur le fromage étranger, lorsque son importation entrave le placement du fromage indigène à des prix appropriés au sens de la loi sur l'agriculture³⁾.

² Les suppléments de prix peuvent être échelonnés selon les positions du tarif douanier et les sortes de fromage; ils ne doivent pas être supérieurs à

¹⁾ FF 1974 I 1751

²⁾ RO 1971 1549

³⁾ RO 1953 1095

l'écart existant entre les prix à l'importation, franco frontière et droit de douane compris, et les prix de gros moyens du fromage indigène des sortes comparables, compte tenu de la réduction prévue du prix de ces sortes au moyen du produit des suppléments de prix.

³ Le produit des suppléments de prix servira à réduire d'un montant supplémentaire le prix de vente dans le pays de fromages indigènes, en premier lieu de fromages à pâte molle et à pâte mi-dure.

⁴ Le Conseil fédéral règle la perception des suppléments de prix.

Art. 10

Consultation des milieux intéressés

Le Conseil fédéral doit entendre les milieux intéressés avant de prendre une décision selon les articles 5 à 9^a.

II

¹ Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant une modification de l'arrêté sur l'économie laitière 1971 (Du 22 mai 1974)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	12001
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.06.1974
Date	
Data	
Seite	1751-1804
Page	
Pagina	
Ref. No	10 100 866

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.