

03.053

**Rapport
concernant les mesures tarifaires prises pendant
le 1^{er} semestre 2003**

et

Message

**portant approbation de la convention sous forme d'Echange de notes
avec la Principauté de Liechtenstein concernant les modalités de la
participation du Liechtenstein aux mesures de soutien du marché et
des prix prises dans le cadre de la politique agricole suisse**

du 3 septembre 2003

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport concernant les mesures tarifaires prises pendant le 1^{er} semestre 2003, en vous proposant d'en prendre acte et d'adopter la mesure énumérée dans l'arrêté fédéral annexé.

Simultanément, nous vous soumettons un message relatif à la convention sous forme d'Echange de notes avec la Principauté de Liechtenstein concernant les modalités de la participation du Liechtenstein aux mesures de soutien du marché et des prix prises dans le cadre de la politique agricole suisse, en vous proposant d'approuver les mesures convenues dans l'Echange de notes.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

3 septembre 2003

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

1. Rapport concernant les mesures tarifaires prises pendant le 1^{er} semestre 2003

En vertu de la loi sur le tarif des douanes, le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales son 27^e rapport semestriel sur les mesures tarifaires.

Il appartient à l'Assemblée fédérale de décider s'il convient de les maintenir, de les compléter ou de les modifier.

Au cours du semestre dernier, le Conseil fédéral a mis en vigueur la mesure ci-après fondée sur la loi sur le tarif des douanes:

La réduction des contributions au fonds de garantie des réserves obligatoires pour le sucre a nécessité, à partir du 1^{er} octobre 2002, une augmentation des droits de douane y relatifs. À cette occasion, le prélèvement total à l'importation pour certains produits a été augmenté par erreur. Par la modification de l'ordonnance sur les importations agricoles, les droits de douane ont été ramenés au niveau valable avant le 1^{er} octobre 2002. A cette occasion, la structure du tarif général annexé à la loi sur le tarif des douanes a été adaptée aux nouvelles exigences.

2. Message portant approbation de la Convention sous forme d'Echange de notes avec la Principauté de Liechtenstein concernant les modalités de la participation du Liechtenstein aux mesures de soutien du marché et des prix prises dans le cadre de la politique agricole suisse

Depuis l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 1924, du traité douanier conclu entre la Suisse et la Principauté de Liechtenstein (RS 0.631.112.514) concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse, la législation agricole suisse s'applique en principe au Liechtenstein. La réorientation de la politique agricole suisse vise à séparer davantage la politique des prix de celle des revenus par le biais d'un assouplissement des interventions étatiques. Conformément à cette nouvelle politique, il s'est avéré judicieux d'harmoniser, moyennant un Echange de notes, les mesures sur le plan de la politique des prix, tout particulièrement dans le secteur laitier, qui risquent d'entraîner des distorsions de la concurrence entre les deux pays. L'Echange de notes contribue en outre à l'harmonisation de dispositions de caractère technique. Les paiements directs et les améliorations structurelles ne font pas l'objet de l'Echange de notes.

L'arrêté fédéral portant approbation de la Convention sous forme d'Echange de notes avec la Principauté de Liechtenstein concernant les modalités de la participation du Liechtenstein aux mesures de soutien du marché et des prix prises dans le cadre de la politique agricole suisse est soumis au Chambres pour adoption dans un message séparé.

Rapport

Aux termes de l'art. 13, al. 1, de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10), de l'art. 6a de la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72) et de l'art. 4, al. 2, de l'arrêté du 9 octobre 1981 sur les préférences tarifaires (RS 632.91), le Conseil fédéral doit présenter chaque semestre à l'Assemblée fédérale un rapport sur les mesures prises en vertu des compétences que lui confèrent les lois et l'arrêté précités.

Le présent rapport expose à l'Assemblée fédérale la mesure entrée en vigueur au cours du 1^{er} semestre 2003 en vertu de la loi sur le tarif des douanes. Aucune mesure n'a été décidée sur la base des deux autres actes législatifs.

L'Assemblée fédérale décide si cette mesure doit rester en vigueur, être complétée ou être modifiée.

Mesures au titre de la loi sur le tarif des douanes (LtdD)

(RS 632.10)

Ordonnance sur la modification du tarif des douanes annexé à la loi sur le tarif des douanes ainsi que d'autres actes législatifs traitant du sucre

(RO 2003 529)

Le 1^{er} octobre 2002, lors de l'augmentation des droits de douane due à la réduction des contributions au fonds de garantie des réserves obligatoires pour le sucre¹, la charge totale à l'importation pour certains produits qui ne sont pas soumis à l'obligation de stockage a été augmentée par erreur. Par la modification de l'ordonnance sur les importations agricoles, les droits de douane pour ces produits ont été ramenés, avec effet au 1^{er} avril 2003, au niveau antérieur au 1^{er} octobre 2002.

Afin de pouvoir mieux désigner les différents sucres, les n^{os} de tarif 1702.9029 et 1702.9039 de l'annexe de la loi sur le tarif des douanes ont été simultanément subdivisés dans des nouveaux groupes de marchandises. Ont été créés respectivement les n^{os} de tarif 1702.9022, 9023, 9024 et 9028 pour les sucres caramélisés de betterave et de canne, les malto-dextrines, le maltose chimiquement pur et les autres sucres ainsi que les n^{os} de tarif 1702.9033, 9034 et 9038 pour les sirops caramélisés de sucre de betterave et de canne, les autres sirops caramélisés de sucre (caramels colorants) et les autres sirops. En outre, le champ d'application du n^o de tarif 1702.9032 a été limité aux sirops non caramélisés de sucre de betterave, de canne et de sucre inverti. Les ordonnances d'exécution de la loi sur le tarif des douanes ont été adaptées conformément à la modification des n^{os} de tarif (annexe à l'arrêté fédéral).

¹ RO 2002 2506; modification du 26 juin 2002 de l'ordonnance sur les importations agricoles du 7 décembre 1998 (RS 916.01)

Message

portant approbation de la Convention sous forme d'Echange de notes avec la Principauté de Liechtenstein concernant les modalités de la participation du Liechtenstein aux mesures de soutien du marché et des prix prises dans le cadre de la politique agricole suisse

1 Partie générale

1.1 Aperçu

Conformément au traité douanier conclu en 1923 par la Suisse et la Principauté de Liechtenstein, de nombreuses dispositions légales suisses concernant l'agriculture s'appliquent aussi au Liechtenstein, même si celui-ci a édicté en complément son propre droit sur certaines matières. Depuis lors, la production et le commerce agricoles se déroulent à frontières ouvertes dans le cadre de l'Union douanière Suisse – Liechtenstein, malgré certaines différences dans les mesures prises par les deux pays en faveur de leurs agriculteurs. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'agriculture suisse (LAg; RS 910.1), le 1^{er} janvier 1999, a exigé la vérification d'une série de mesures du Liechtenstein, en particulier dans le domaine laitier, la Suisse ayant supprimé toutes les garanties de prix et considérablement réduit le soutien du marché. Le présent Echange de notes sert à harmoniser les mesures qui risqueraient d'entraîner des distorsions de la concurrence. En outre, il s'agit de l'application, au Liechtenstein, des dispositions suisses dans des domaines tels que la protection des végétaux, la déclaration des produits et les normes de production. Le but est de réglementer la participation du Liechtenstein aux mesures de soutien du marché et des prix qui relèvent de la politique agricole suisse.

1.2 Situation initiale

Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1924, du Traité douanier du 29 mars 1923 entre la Suisse et la Principauté de Liechtenstein concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse (Traité douanier; RS 0.631.112.514), la législation agricole suisse s'applique en principe au Liechtenstein. Toutefois, l'art. 4, al. 2, du traité douanier empêchait jusqu'à présent la participation de la Principauté aux mesures de soutien du marché et des prix. Selon cette disposition, sont exclues de l'application au Liechtenstein les prescriptions de la législation fédérale qui imposent des prestations financières à la Confédération. Il en est résulté une insécurité en ce qui concerne, d'une part, l'applicabilité de la législation agricole suisse au Liechtenstein et, d'autre part, l'autonomie de ce dernier en matière de politique agricole.

La réorientation de la politique agricole suisse a été amorcée en 1992. Hormis la prise en compte de préoccupations écologiques et l'assouplissement général des interventions étatiques sur le marché, son objectif consistait à séparer davantage la politique des prix de celle des revenus. L'Echange de notes porte ainsi sur la politique des prix, mais pas sur celle des revenus ni sur les paiements directs.

La nouvelle Lagr et les dispositions d'exécution qui en découlent ont clarifié la situation et mieux ciblé les diverses mesures de politique agricole, permettant ainsi de développer l'espace économique commun avec le Liechtenstein. La réforme de l'organisation des marchés agricoles en Suisse a mis en évidence les mesures qui, dans les deux pays, comportaient un risque de distorsion. Le soutien apporté à l'agriculture par la Suisse et le Liechtenstein différait sur plusieurs points et avait, par exemple, conduit à un écart en ce qui concerne le prix du lait. Or, l'espace économique commun et la nécessité de créer et de maintenir des conditions de concurrence égales exigent une application autant que possible uniforme des mesures impliquant une intervention sur les marchés; cela concerne notamment l'égalité de traitement des produits agricoles passant la frontière douanière commune dans un sens ou dans l'autre.

2 Partie spéciale

2.1 Déroulement des négociations

Hormis la suppression des distorsions de la concurrence, le but de ces négociations était de régler la participation financière du Liechtenstein aux mesures de la politique agricole suisse, de supprimer simultanément les mesures comparables du Liechtenstein dans le domaine du soutien du marché et d'assurer l'application, par la Principauté, de réglementations sanitaires et phytosanitaires.

L'Echange de notes forme la base légale de la participation du Liechtenstein aux mesures de la politique agricole suisse qui ont trait au soutien du marché et des prix. Il a été finalisé le 26 novembre 2002 et approuvé par le Conseil fédéral le 9 décembre 2002.

Cette convention est appliquée provisoirement à partir du 1^{er} février 2003. Elle entrera en vigueur dès que les parties contractantes auront annoncé l'aboutissement des procédures d'approbation dans les deux pays.

2.2 Contenu de l'Echange de notes

La Convention conclue sous la forme d'un Echange de notes stipule, au *chiffre 1*, que le Liechtenstein participe aux mesures de politique agricole que la Suisse prend en rapport avec la production et la vente de produits agricoles ainsi qu'avec l'élevage, et qu'il contribue aux dépenses consenties par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) en matière d'améliorations structurelles. En contrepartie, le Liechtenstein reçoit une part des recettes réalisées par l'OFAG en rapport avec la régulation des marchés.

Le *chiffre 2* renvoie à l'appendice et à l'annexe de l'échange de notes. L'appendice contient les textes légaux régissant l'agriculture en Suisse qui sont pertinents pour la participation du Liechtenstein et devraient par conséquent s'appliquer dans ce pays. L'annexe, quant à elle, mentionne les mesures auxquelles le Liechtenstein participe partiellement ou entièrement, et les rubriques budgétaires correspondantes. Les modalités techniques et administratives, ainsi que les bases de calcul, figurent également au ch. 2. Comme jusqu'à présent, le Liechtenstein est habilité à prendre

certaines mesures de soutien du marché, notamment sous la forme d'un programme de promotion clairement défini et temporaire pour le secteur laitier. Par contre, les mesures allant au-delà, telles que les garanties de prix directes ou indirectes, doivent être abolies.

La participation du Liechtenstein aux dépenses de l'OFAG est réglée au *chiffre 3*. S'agissant de l'accès et du recours aux prestations de service suisses, les habitants des deux pays sont mis sur un pied d'égalité. Les crédits de paiement annuels approuvés par la Confédération (cf. annexe) forment la base de calcul. Quant à la charge administrative de l'OFAG, elle est rétribuée par un forfait.

Le *chiffre 4* concerne la cession de recettes par l'OFAG. Si les mesures cofinancées par le Liechtenstein permettent de réaliser des recettes, la Principauté a droit à une part selon l'annexe.

Au *chiffre 5* sont déterminés le barème mentionné dans le traité douanier, d'après lequel le Liechtenstein contribue aux mesures de la Suisse, ainsi que les modalités de paiement.

Le *chiffre 6* règle la manière dont l'appendice et l'annexe peuvent être modifiés. Les modifications de la législation agricole suisse sont communiquées par écrit à l'Office de l'agriculture du Liechtenstein. Après que les Parties ont décidé de les reprendre dans l'appendice ou l'annexe, ces modifications sont publiées dans le «Landesgesetzblatt» liechtensteinois.

Le *chiffre 7* traite de l'évolution de la politique agricole. Le Liechtenstein participe en principe aussi aux futures mesures de la politique agricole suisse. Il est toutefois prévu de réexaminer périodiquement cette participation et d'assurer un échange régulier d'informations.

Conformément au *chiffre 8*, l'Echange de notes peut être résilié en tout temps par les deux Parties contractantes moyennant un préavis d'un an.

La disposition transitoire au *chiffre 9* règle rétroactivement la participation dans le domaine laitier dès le 1^{er} janvier 2000, soit un an après l'entrée en vigueur de la LAgr. Les dépenses pour les mesures prises par le Liechtenstein pendant cette période sont déduites de sa contribution. Celle-ci s'élève à 298 595 francs pour l'an 2000, à 328 441 francs pour 2001 et à quelque 177 000 francs pour 2002.

À partir de 2003, la Suisse peut escompter l'obtention d'un montant d'environ 2 millions de francs pour les mesures bénéficiant aussi aux producteurs liechtensteinois. De son côté, le Liechtenstein supprimera ses propres mesures dans ces domaines, certaines mesures dans le secteur laitier étant encore admises pendant un certain temps.

3 Conséquences pour la Confédération

3.1 Conséquences financières

Les questions financières comprennent deux volets: d'une part, les paiements rétroactifs pour les années 2000, 2001 et 2002 comprise; d'autre part, la participation future du Liechtenstein aux mesures prévues à l'annexe de l'Echange de notes, à partir de l'an 2003. Les moyens financiers nécessaires sont inscrits au budget 2003.

En vue d'éviter les distorsions de la concurrence, il est prévu qu'au lieu de maintenir des mesures comparables, le Liechtenstein se joindra dorénavant aux mesures de soutien du marché et des prix qui sont réalisées dans le cadre de la politique agricole suisse. Pour la Confédération, cela signifie que le Liechtenstein participera aux dépenses grevant ses crédits agricoles qui bénéficient aussi à l'agriculture liechtensteinoise. La contribution du Liechtenstein aux dépenses et sa part aux recettes correspondent au rapport entre le nombre de ses habitants et le nombre total d'habitants des deux pays; à partir de 2003, sa contribution s'élèvera à environ 2 millions de francs par an. La Confédération devra ouvrir une rubrique de recettes séparée dans le compte d'Etat (méthode de non-compensation). L'approbation de l'Echange de notes obligera par ailleurs le Liechtenstein à verser, pour le domaine laitier, une contribution rétroactive à compter du 1^{er} janvier 2000 (paiement net du Liechtenstein pour 2000 à 2002 d'environ 800 000 francs [cf. ch. 9]). Ce remboursement s'effectuera en 2003.

La Principauté versera ainsi une contribution annuelle pour les mesures de la Confédération qui bénéficient, directement ou indirectement, à l'agriculture liechtensteinoise. Cette contribution alimentera la caisse fédérale. Il s'agit donc d'une situation recettes – dépenses n'ayant pas d'incidence sur le budget. Ces montants étant relativement modestes en comparaison du total des moyens financiers affectés aux mesures de soutien, il ne sera pour le moment pas établi de rubrique spéciale. Si toutefois, on constatait une forte augmentation des mesures de soutien ayant un effet favorable directement attribuable sur l'agriculture du Liechtenstein, il faudrait en tenir compte lors de l'établissement annuel du budget.

3.2 Effets sur l'état du personnel

La convention n'a pas d'effets sur l'état du personnel de la Confédération. L'OFAG est responsable de l'exécution en collaboration avec le DFAE.

3.3 Conséquences dans le domaine de l'informatique

Pour les décomptes relatifs aux suppléments et aux aides accordés dans le domaine laitier, un mandat de prestations a été confié à la Fiduciaire de l'économie laitière S.à r.l. (TSM) en vertu des art. 17 s. de l'ordonnance sur le soutien du prix du lait du 7 décembre 1998 (RS 916.350.2). C'est également la TSM qui établit les décomptes en faveur des transformateurs liechtensteinois. Le cas échéant, les dépenses supplémentaires seront couvertes par la contribution du Liechtenstein.

4 Programme de la législation

Le projet n'est pas explicitement mentionné dans le Programme de législation 1999 à 2003 (FF 2000 2168). L'Echange de notes s'est imposé à la suite des étapes de réforme de la politique agricole suisse, car il s'agissait de régler le rapport du Liechtenstein avec cette réforme.

5 Application provisoire

Afin de sauvegarder les intérêts économiques suisses essentiels, le Conseil fédéral a décidé d'appliquer provisoirement, dès le 1^{er} février 2003, cet accord non sujet au référendum qui touche le trafic des marchandises (art. 2 de la loi fédérale sur les mesures économiques extérieures du 25 juin 1982 ; RS 946.201). L'application provisoire de l'Echange de notes a permis de procéder immédiatement à l'harmonisation des mesures de politique agricole au sein de l'espace économique commun et au paiement de la participation rétroactive du Liechtenstein convenue à partir de l'an 2000.

6 Rapport avec d'autres instruments de la politique commerciale, avec le droit européen et l'OMC

Le présent Echange de notes est conforme au droit international et aux règles de l'OMC, de même qu'au droit de la Communauté européenne. Ni le droit européen, ni l'OMC ne sont donc concernés.

L'Echange de notes permet d'assurer l'équivalence des mesures de politique agricole dans tous les domaines présentant un risque de distorsion du marché. Les deux Parties sont néanmoins habilitées à prendre leurs propres mesures, pour autant qu'elles n'influent pas sur le marché (p. ex. paiements directs et améliorations structurelles). Les conséquences financières de l'Echange de notes ne se répercutent par ailleurs pas sur le budget.

7 Constitutionnalité

La convention conclue sous la forme d'un Echange de notes se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.), qui attribue à la Confédération le droit de conclure des traités internationaux. Conformément à l'art. 166, al. 2, Cst., elle doit être approuvée par l'Assemblée fédérale. Il est proposé d'intégrer la procédure d'approbation au traitement du présent rapport sur les mesures tarifaires.

La Direction du droit international public du DFAE se chargera de notifier l'achèvement de la procédure interne nécessaire à l'entrée en vigueur.

L'Echange de notes constitue la base légale directement applicable aux producteurs et organisations liechtensteinois afin de pouvoir bénéficier des mêmes mesures de soutien que leurs homologues suisses, ces derniers faisant l'objet de décisions sur la base du droit suisse repris à l'annexe. L'Echange de notes contient dès lors des dispositions fixant des règles de droit. Le nombre limité de personnes concernées et le fait que le mécanisme de compensation convenu avec la Principauté de Liechtenstein n'a aucune conséquence financière négative pour la Suisse, et peut même lui être favorable, cette disposition ne remplit pas le critère de l'importance requise par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3 Cst. L'Echange de notes n'est donc pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.