

Message

1 Partie générale

11 Condensé

Par ordonnance du 26 mai 1999 sur la modification du tarif des douanes dans l'annexe de la loi sur le tarif des douanes¹, fondée sur l'art. 3 de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (LTaD)², le Conseil fédéral a décidé d'apporter une modification temporaire à l'annexe 1 (tarif général) de la loi sur le tarif des douanes, de manière à relever, au 1^{er} juillet 1999, les droits de douane sur la farine et les tourteaux de lupins, le sirop de fructose et la mélasse destinés à l'alimentation des animaux. Ces trois produits sont utilisés en grandes quantités dans le secteur fourrager. Si l'on n'avait pas relevé les droits de douane maximaux frappant ces produits, il aurait été impossible d'assurer l'égalité de traitement avec les autres aliments pour animaux. De plus, ces trois aliments ont été soumis au régime d'importation des aliments pour animaux et sont dès lors assujettis pour une part à des droits de douane maximaux supérieurs à ceux prévus à l'origine. Un relèvement de droits de douane s'est révélé nécessaire pour deux raisons: d'un côté ce n'est que récemment que ces marchandises ont été utilisées dans l'alimentation animale, de l'autre, les quantités utilisées à cette fin – notamment celles de sirop de fructose – ont fortement augmenté. Ces aliments pour animaux ont pris la place de produits suisses plus chers de même que d'importations destinées à l'alimentation animale assujetties à des droits supérieurs. De ce fait, les buts du régime d'importation des aliments pour animaux se trouvaient compromis et l'égalité de traitement avec des produits destinés à des fins identiques n'était plus assurée.

Lorsque le Conseil fédéral relève certains droits de douane du tarif général en se fondant sur l'art. 3 LTaD, il présente simultanément une proposition de modification de la loi allant dans le même sens, conformément à l'art. 12, al. 1. Selon l'al. 2 de l'art. 12, les ordonnances portant augmentation du tarif général sont applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi qui les remplace ou jusqu'à la date de rejet de cette modification par l'assemblée fédérale ou par le peuple. Le but de ce message est de vous soumettre les relèvements des droits de douane susmentionnés, que nous vous proposons d'approuver.

¹ RS 632.10; RO 1999 1727

² RS 632.10

2 **Partie spéciale**

21 **Modification du tarif général (annexe 1 de la loi sur le tarif des douanes)**

211 **Généralités**

Les droits de douane sur la farine et les tourteaux de lupins, le sirop de fructose et la mélasse sont relevés au-delà des droits de douane consolidés énumérés dans la liste d'engagements de l'OMC LIX Suisse–Liechtenstein (liste LIX)³. Il a été nécessaire d'intervenir car les droits de douane appliqués jusque-là étaient trop bas pour atteindre le niveau des prix à l'importation visé. Les nouveaux droits de douane servent de limite supérieure maximale. Les droits de douane à appliquer s'alignent sur le prix-seuil fixé par le Conseil fédéral pour chaque groupe de produits. Selon le prix franco frontière suisse, les droits de douane appliqués aux trois produits mentionnés se situent plus ou moins au-dessous des droits maximaux figurant dans le tarif général.

Le tarif général comprend un numéro de tarif pour chacun des trois produits (numéros du tarif: 1212.9990, 1702.6029 et 1703.9090). Afin que les droits de douane frappant ceux de ces produits non consacrés à l'alimentation des animaux ne soient pas modifiés, il a été nécessaire de subdiviser les numéros du tarif concernés selon les utilisations prévues: «*destiné à l'alimentation des animaux*» et «*autres*». Les anciens numéros du tarif général ont été abrogés. Quant aux produits figurant dans la subdivision «autres» (autre usage), les anciens droits de douane restent inchangés.

Dans le cadre de l'OMC, le nota bene sur la liste LIX (NB; «*produits destinés à l'alimentation des animaux*») constitue la base légale régissant la fixation du niveau des nouveaux droits de douane. Elle prévoit que la Suisse a le droit, pour certains produits destinés à l'alimentation des animaux non désignés spécialement comme tels dans le tarif général, de porter les droits convenus à un niveau équivalent à celui des droits frappant les aliments fourragers comparables. Lors de la vérification des listes d'engagements avant le cycle de Marrakech, le NB n'avait pas suscité de critiques d'autres membres de l'OMC. Toutefois, l'OMC n'a jamais jugé définitivement de la possibilité d'augmenter après coup des droits de douane consolidés, sur la base de mentions telles que le NB dans les listes. On ne saurait dès lors exclure des réactions de la part de membres de l'OMC, pouvant aller jusqu'à une demande de compensation.

Voici, pour chaque produit, les raisons du relèvement des droits de douane figurant dans le tarif général.

³ Cette liste n'a pas été publiée dans le Recueil officiel. Un document à part (état au 1^{er} janvier 1996, env. 700 pages, en langue française seulement) peut être commandé ou consulté auprès de l'Administration fédérale des douanes (Direction générale des douanes, division principale Tarif douanier, 3003 Berne, fax: 031 / 322 78 72). Dans la version LIX-96, ce NB figure après le chapitre 53.

212 Farine et tourteaux de lupins

Pour ce qui a trait à la farine et aux tourteaux de lupins, la liste LIX prévoit sous son numéro 1212.9990, déterminant en la matière, la franchise douanière à partir du 1^{er} janvier 2000 (1999 = 0.03 fr. par 100 kg). Les prix pratiqués sur le marché mondial auraient eu pour conséquence une offre bien au-dessous du prix à l'importation visé pour de tels aliments pour animaux et, dans la foulée, tout le régime d'importation des aliments pour animaux aurait été compromis. C'est pourquoi on entend fixer les droits de douane du tarif général frappant certains produits destinés à l'alimentation des animaux à 40.50 fr. par 100 kg brut, soit à la même hauteur que ceux appliqués aux graines de vesces et de lupins destinées à l'affouragement (numéro de tarif 1209.2911). Afin d'empêcher un relèvement des droits sur la farine et les tourteaux de lupins destinés à d'autres usages, on a subdivisé l'ancien numéro de tarif 1212.9990, qui est devenu le 1212.9991 (pour l'alimentation des animaux) et le 1212.9999 (autres); notons que le droit concernant le dernier numéro n'a pas été modifié.

213 Sirop de fructose

Pour le sirop de fructose dont la teneur en fructose dépasse 50 %, la liste LIX prévoit, au numéro de tarif s'y rapportant (1702.6029), un droit de douane maximal de 10 francs par 100 kg brut à partir du 1^{er} janvier 2000 (1999 = 10 fr. 33). La comparaison avec d'autres aliments pour animaux équivalents révèle qu'avec ce taux maximal, les prix à l'importation restent bien au-dessous du niveau visé. C'est pourquoi les importations de fructose ont augmenté considérablement ces dernières années. De 91 tonnes en 1995, elles ont passé à 16 000 tonnes en 1998. A la fin mai 1999, 8800 tonnes avaient déjà importées. On estime que le 90 % de cette marchandise a été utilisée dans le secteur des aliments fourragers. Cette évolution sape le fondement de l'administration des aliments pour animaux et compromet la vente de la mélasse suisse.

Pour remédier à ce dysfonctionnement, nous proposons de subdiviser l'ancien numéro de tarif 1702.6029 selon les utilisations prévues: n° 1702.6022 (pour l'alimentation des animaux) et n° 1702.6028 (autres). Le droit de douane applicable à la marchandise figurant sous le numéro 1702.6022 sera fixés à 35 francs par 100 kg brut, ce qui équivaut à 76 % du droit de douane du numéro de tarif 1702.3021 (glucose à l'état solide), qui se monte à 46 francs par 100 kg brut (1999 = 50 fr. 33). Quant au numéro de tarif 1702.6028, on a repris sans changement le droit du numéro de tarif abrogé, soit le 1702.6029.

214 Mélasse

Pour la mélasse, la liste LIX prévoit, au numéro de tarif s'y rapportant (1703.9090), un droit de douane maximal de 10 francs par 100 kg brut à partir du 1^{er} janvier 2000 (1999 = 10 fr. 33). La comparaison avec d'autres aliments pour animaux équivalents révèle qu'avec ce taux maximal, les prix à l'importation restent bien au-dessous du niveau visé. La production suisse de mélasse, obtenue lors du raffinage du sucre, se monte à un peu moins de 40 000 tonnes. Son prix de vente au départ des sucreries est de quelque 30 francs par 100 kg. En 1998, ce sont 9350 tonnes qui ont été ache-

tées à l'étranger à un prix d'importation moyen de 26 francs par 100 kg. Ces dernières années, quelque 40 000 à 45 000 tonnes ont été utilisées dans l'alimentation animale et 7000 tonnes ont servi à la production de levures. La presque totalité de la mélasse importée a été utilisée pour l'alimentation des animaux. Afin que la marchandise importée puisse être assujettie à des droits de douane appropriés par rapport aux autres aliments fourragers, par exemple au sirop de fructose, la création d'un nouveau numéro de tarif «pour l'alimentation des animaux» est indispensable.

C'est pourquoi on entend subdiviser le numéro de tarif 1703.9090 en créant les numéros 1703.9091 (pour l'alimentation des animaux) et 1703.9099 (autres), et relever le taux du n° 1703.9091 à 25 francs par 100 kg brut, ce qui équivaut à 55 % du droit de douane du numéro de tarif 1702.3021 (glucose à l'état solide), qui se montera à 46 francs par 100 kg brut à partir du 1^{er} janvier 2000 (1999 = 50 fr. 33). Quant au numéro de tarif 1703.9099, on a repris sans changement le droit du numéro de tarif abrogé, soit le 1703.9090.

215 Résumé des modifications

Le tableau ci-après compare les numéros à remplacer et les nouveaux numéros de tarif, en indiquant les droits de douane du tarif général à partir du 1^{er} janvier 2000.

| Produit | N° de tarif à remplacer | | Nouveaux n° de tarif | | | |
|-------------------------------|-------------------------|---------------------|--|----------------|-----------------|---------------------|
| | | | <i>«pour l'alimentation des animaux»</i> | | <i>«autres»</i> | |
| | N° du tarif | Fr. par 100 kg brut | N° du tarif | Fr. par 100 kg | N° du tarif | Fr. par 100 kg brut |
| Farine et tourteaux de lupins | 1212.9990 | 0.00 | 1212.9991 | 40.50 | 1212.9999 | 0.00 |
| Sirop de fructose | 1702.6029 | 10.00 | 1702.6022 | 35.00 | 1702.6028 | 10.00 |
| Mélasse | 1703.9090 | 10.00 | 1703.9091 | 25.00 | 1703.9099 | 10.00 |

3 Conséquences sur les plans financier et du personnel

Les conséquences financières sont difficiles à estimer. Le relèvement des droits de douane sur le fructose devrait générer des recettes supplémentaires, quoiqu'il faille s'attendre à un recul des importations. Pour ce qui a trait à la farine et aux tourteaux de lupins, de même qu'à la mélasse, il ne faut guère escompter des recettes supplémentaires notables.

La présente modification n'a aucun effet sur l'état du personnel et l'informatique de la Confédération.

4 Programme de la législation

Le présent projet n'est pas mentionné dans le programme de la législation 1995–1999. En vertu de l'art. 3 de la loi sur le tarif des douanes, le Conseil fédéral peut augmenter des taux isolés du tarif général lorsque cela est indispensable pour atteindre les buts visés par cette augmentation. Comme il est indiqué au ch. 11, le Conseil fédéral a relevé les droits de douane grevant trois produits. Il s'agissait en l'occurrence d'empêcher que le régime d'importation des aliments pour animaux soit érudé et, partant, que tout le système soit remis en question.

Lorsque le Conseil fédéral relève certains droits de douane du tarif général, il est tenu de présenter au Parlement une proposition de modification de la loi (art. 12, al. 1, LTaD).

5 Rapport avec le droit de l'OMC, le droit européen et le droit de la Principauté du Liechtenstein

51 Rapport avec le droit de l'OMC

511 Fixation des droits de douane en général

Suite aux obligations que la Suisse a contractées dans le cadre du cycle d'Uruguay, la marge de manoeuvre dont elle dispose en vertu du droit national pour augmenter les droits de douane est limitée. Les droits de douane sur les produits agricoles ont été consolidés, ce qui signifie que sur les listes d'engagements de tous les membres de l'OMC (à quelques rares exceptions près ne concernant pas la Suisse), des limites supérieures contraignantes ont été fixées (droits consolidés ou liés). Le dépassement de ces limites exige une déconsolidation, voire la conclusion de négociations de compensation, lorsque celles-ci sont demandées par des membres de l'OMC qui y ont droit.

En ce qui concerne la législation suisse, les droits de douane maximaux figurent dans le tarif général (annexe 1 de la LtaD).

512 Réglementation spéciale applicable aux aliments pour animaux

La liste LIX contient dans la première partie, section I-A, le nota bene (NB) suivant: *Les produits destinés à l'alimentation des animaux, autres que ceux désignés comme tels dans la présente liste et à l'exception des produits des chapitres 25, 28 et 29, peuvent être taxés au taux du droit du n° ex. 2309.9090 dans la mesure où il s'agit de produits spécialement préparés, ou au taux du droit du produit pour l'alimentation des animaux qui leur est le plus similaire.* Le numéro du tarif général 2309.9090 a été remplacé par le n° 2309.9089.

Cette «remarque sur les aliments pour animaux» (nota bene, NB) est partie intégrante des résultats des négociations de l'OMC qui ont été ratifiés par tous les membres de cette organisation. La Suisse dispose ainsi de la possibilité d'assujettir de tels aliments pour animaux à des droits de douane plus élevés.

Conformément à l'interprétation et à l'application de ladite remarque par la Suisse, les produits destinés à l'alimentation des animaux peuvent être grevés d'un droit de douane relevé sans qu'il n'en résulte une obligation de compensation vis-à-vis d'autres membres de l'OMC. En effet, les restrictions mentionnées dans le NB l'admettent, à condition que les produits soient spécialement préparés pour le secteur en question et qu'ils n'aient jusqu'à présent pas été soumis au régime d'importation des aliments pour animaux.

Les relèvements des droits de douane fondés sur le NB susmentionné ne doivent pas être soumis à l'OMC au titre de modification de la liste LIX. Cependant, ils sont publiés dans le cadre de la notification annuelle des taux d'usage, ce qui permet aux membres de l'OMC d'en prendre connaissance.

513 Utilisation antérieure du NB et inscription sur la liste LIX

Depuis l'entrée en vigueur des résultats du cycle d'Uruguay, la Suisse a utilisé six fois le NB figurant sur la liste LIX (état Marrakech, liste LIX 94)⁴ Ainsi, les droits de douane consolidés de six numéros du tarif général ont été relevés en ce qui concerne la part destinée à l'alimentation des animaux. Dans le cadre du droit suisse, ces modifications ont été inscrites dans le tarif général et y ont été signalées spécialement.

Simultanément à la mise en œuvre de la 2^e révision du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH; RS 0.632.11), à la fin de 1995, on a non seulement complété la liste LIX, état au 1^{er} janvier 1996 (liste LIX 96) par les amendements apportés à la structure du tarif en relation avec la mise en œuvre de la liste LIX 94, mais on y a aussi mentionné les cas d'application du NB.

Actuellement, la liste LIX 96 n'est pas encore entrée en vigueur intégralement, car des recours de membres de l'OMC sont en suspens, y compris en ce qui concerne les six applications du NB. Par conséquent, la liste LIX 94 (y compris le NB) est actuellement la base légale internationale applicable pour ce qui est des modifications de la liste LIX 96 contre lesquelles il a été recouru.

514 Rapport avec l'UE

En 1996, l'UE s'est opposée à plusieurs modifications de la liste LIX en se fondant sur l'article XXVIII du GATT 1994. Plus tard, elle a soumis à la Suisse une série de questions concernant diverses positions du tarif, notamment en rapport avec l'application de la remarque concernant les produits destinés à l'alimentation des animaux. L'affaire n'est pas encore close; elle fera l'objet d'un dialogue général avec l'UE, lors duquel seront traités tous les problèmes en suspens relatifs aux listes d'engagements respectives de la Suisse et de la CE des quinze.

⁴ Au 1^{er} juillet 1995: 1505.1010, 9010; 1702.3031, 4011, 9011; et au 1^{er} janvier 1996: 1209.9991 (le numéro indiqué correspond au nouveau numéro applicable pour la part d'aliments pour animaux).

515 Appréciation succincte

Conformément à la remarque concernant les produits destinés à l'alimentation des animaux faite dans la liste LIX, des objections aux augmentations proposées des droits de douane sont possibles. Le cas échéant, on pourrait examiner la conformité de la remarque précitée avec le droit de l'OMC. Le Conseil fédéral est estimé qu'elle constitue une base de droit suffisante pour le relèvement des droits de douane grevant les aliments pour animaux.

52 Rapport avec le droit européen

Il n'existe aucun rapport avec le droit européen. S'agissant de la présente modification, le rapport de droit entre la Suisse et l'UE est régi par le droit de l'OMC.

53 Validité pour la Principauté du Liechtenstein

La présente modification du tarif général s'applique aussi à la Principauté du Liechtenstein tant que celle-ci reste liée à la Suisse par une union douanière.

6 Constitutionnalité

La présente modification est fondée sur la même base constitutionnelle que la loi sur le tarif des douanes, soit sur les art. 28 et 29 de la Constitution fédérale.