

2196**RAPPORT**

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le postulat présenté par M. le conseiller national Moser-Hitzkirch et co-signataires sur les mesures à prendre pour faciliter l'écoulement du beurre dans le pays.

(Du 25 mars 1927.)

I.

A propos de l'interpellation présentée le 8 octobre 1926 par M. le conseiller national Gnägi et développée pendant la session de décembre sur la crise agricole, M. le conseiller national Moser-Hitzkirch et co-signataires ont déposé le postulat suivant :

« Le Conseil fédéral est invité à présenter, pour la prochaine session du Conseil national, un rapport et des propositions concernant des mesures provisoires pour protéger l'industrie laitière, notamment pour faciliter l'écoulement du beurre dans notre pays. »

Le postulat a été voté sans opposition par le Conseil national le 22 décembre 1926.

Il est incontestable que notre agriculture, depuis le commencement de l'année 1926, subit derechef une crise économique sensible. Celle-ci est due essentiellement aux difficultés que rencontre notre agriculture dans l'écoulement de son bétail et des produits laitiers, qui constituent la principale source de son revenu. La forte baisse des prix du bétail de toute catégorie (bêtes d'élevage, de rente et de boucherie) et surtout l'abaissement des prix du lait ont jeté le désarroi dans l'économie de notre agriculture et provoqué la détresse dans la plupart de nos exploitations agricoles de la plaine et de la montagne. Dans la période comprise entre le 1^{er} février et le 1^{er} novembre 1926, le prix du lait payé au producteur accuse une baisse de 7 centimes en moyenne par kilo, ce qui représente pour la production du pays une diminution de recettes d'environ 140 millions de francs par an. Il faut encore ajouter à cette perte, les diminutions des prix du bétail, puis les déficits de récoltes en 1926, notamment en ce qui concerne les pommes de terre et la vigne. La situation est d'autant plus pénible que les prix de tous les articles et matériaux dont l'agricul-

ture a besoin n'ont baissé que très peu ou pas du tout et que les salaires se maintiennent au niveau antérieur.

La situation précaire dans laquelle se trouvent notre agriculture et notre industrie laitière est en relation intime avec ces diverses circonstances. Dans presque tous les pays, la production laitière, favorisée par des récoltes fourragères abondantes, a augmenté au cours de ces dernières années. L'offre toujours croissante de lait et de produits laitiers n'a pas rencontré une augmentation correspondante de la demande et de l'utilisation, de sorte que le marché du fromage en a été ébranlé fortement et d'une manière continue. C'est ainsi que l'industrie laitière suisse, dont la rentabilité dépend de l'exportation assurée et rémunératrice du fromage qui en constitue la principale production, est profondément atteinte. Inutile de rappeler, en outre, que les difficultés créées par la guerre dans notre pays font sentir leurs effets aujourd'hui encore.

Pendant toute la période de guerre, l'exportation des fromages a forcément été sensiblement réduite, par suite de la transformation qu'a subie notre production agricole, laquelle a dû servir tout d'abord à l'alimentation de nos populations. C'est pourquoi et sous l'empire des différences de change, le fromage suisse a perdu plusieurs de ses débouchés. L'exportation n'a pu reprendre que peu à peu et actuellement encore les chiffres en sont encore bien inférieurs à ceux d'avant-guerre. Par contre, notre production laitière a augmenté de nouveau depuis 1925 et accuse des chiffres qui n'ont jamais été atteints avant la guerre. Malheureusement, cette forte production, surtout par suite du temps déplorable qui a caractérisé les mois de mai et juin 1926, a été contrecarrée par une mauvaise fabrication. La proportion des fromages de rebut est excessive et pèse lourdement sur le marché indigène, car cette marchandise n'est pas exportable. A cela est venu s'ajouter la concurrence faite à notre production beurrière par l'introduction toujours croissante du beurre de table, importation qui avait fait presque complètement défaut pendant la période de guerre.

Si nous attribuons le coefficient de 100 à la quantité de lait produite en 1913, nous aurions, d'après la statistique laitière établie par la commission suisse du lait, les chiffres suivants pour la production laitière durant les années subséquentes :

1913 = 100,00	1920 = 68,73
1914 = 100,50	1921 = 76,43
1915 = 90,47	1922 = 90,56
1916 = 88,43	1923 = 94,63
1917 = 73,19	1924 = 100,21
1918 = 72,27	1925 = 102,78
1919 = 62,61	1926 = 111,03

Nous relevons dans le tableau qui suit les données relatives à l'exportation du fromage et du lait condensé et à l'importation du fromage et du beurre frais durant la période 1912 à 1926 :

Années	Exportation		Importation	
	Fromage *)	Lait condensé	Fromage *)	Beurre
			Wagons de 10 tonnes	
1912	3013	4172	363	539
1913	3613	4705	352	504
1914	3519	5265	214	403
1915	3392	5067	155	258
1916	2142	4614	19	43
1917	583	2785	10	17
1918	122	1988	4	2
1919	62	1000	45	583
1920	145	2110	198	821
1921	481	2124	86	724
1922	2093	2063	81	684
1923	1771	2532	115	666
1924	1986	2641	189	906
1925	2346	3064	171	866
1926	2811	3354	157	808

II.

En ce qui concerne particulièrement le beurre, il y a lieu de remarquer ce qui suit : la production beurrière indigène est évaluée à 12,500 tonnes en 1925, alors que, pour cette année-là, l'importation du beurre dépasse le chiffre de 8000 tonnes. Le marché indigène pourrait donc absorber une grosse quantité en plus de beurre suisse. Il est donc compréhensible que les efforts tendent à l'augmentation de la production beurrière chez nous, notamment depuis que des difficultés sérieuses sont survenues sur le marché des fromages. Mais, jusqu'à présent, ces efforts n'ont guère été couronnés de succès. Le fait est dû à des raisons d'ordre technique et de nature économique. En effet, nos laiteries sont presque toutes installées pour la fabrication du fromage, quelques-unes seulement pour la production beurrière, laquelle exige des connaissances spéciales et des installations ad hoc, à tel point que si certaines conditions ne sont pas remplies, il est impossible d'obtenir du beurre de centrifuge de première qualité. En outre, l'utilisation rationnelle des grosses quantités de lait centrifugé produites par la fabrication du beurre en grand présente dans notre pays

*) Sont comprises dans ces chiffres toutes les espèces et sortes de fromage.

de grandes difficultés. Enfin, les prix du beurre sur le marché ouvert à chacun sont soumis à de notables variations qui, souvent, à des intervalles très courts, peuvent atteindre le 10 et même le 20 % et plus. Ainsi, même aujourd'hui, alors que les prix du lait sont relativement bas, on a beaucoup de peine dans notre pays à obtenir, dans la fabrication du beurre un rendement qui soit à peu près égal à celui des autres modes d'utilisation du lait.

Un autre obstacle que rencontre la fabrication du beurre dans notre pays consiste dans les conditions de notre production laitière et du ravitaillement en lait. Depuis leur création, les associations laitières ont pris à tâche d'assurer l'approvisionnement de nos populations en lait frais et, à cet effet, sont parfois obligées d'opérer des échanges de lait de région à région. Elles sont donc contraintes, pendant les périodes de pénurie de lait (mois d'hiver), de faire arrêter l'exploitation de nombreuses fromageries et beurreries, dont le lait doit alors être dirigé sur les centres, consommateurs de lait frais. Par contre, dans les périodes d'abondance (printemps et été), le lait doit être transformé dans les centrales. Les exigences du ravitaillement en lait de nos populations constituent donc souvent un obstacle à la marche normale des beurreries et, partant, aux livraisons régulières du beurre suisse au négoce.

Mais, malgré toutes ces difficultés, les associations laitières, pour encourager la production beurrière, ont pris les mesures nécessaires pour assurer la rentabilité de la production du beurre de centrifuge et l'écoulement de la marchandise, sous certaines réserves. Ainsi, ces garanties sont données à l'égard des exploitations qui fabriquaient un fromage (Emmental, Gruyère) dont l'achat, à un prix de, était également garanti par les associations laitières. On espère diminuer ainsi la production fromagère et décharger le marché du fromage.

L'Union centrale des producteurs suisses de lait, en tenant compte des prix du lait actuels, a garanti pour le semestre d'hiver un prix de fr. 4.50 pour le beurre de centrifuge si le lait centrifugé n'est pas utilisé à la fabrication de fromage maigre; sinon le prix garanti est de fr. 4.20. Il faut alors que le beurre soit livré à une des centrales. L'Union centrale a, de la sorte, pris des arrangements avec 300 fromageries environ, qui ont donc transformé leur fabrication et qui, aujourd'hui, fabriquent du beurre. Ce sont donc 160,000 à 200,000 kg de lait qui, journallement, au lieu d'être transformés en fromage, sont transformés en beurre, produisant ainsi 6400 à 8000 kg de cette denrée. Ainsi, le marché du fromage est déchargé d'au moins la moitié de la quantité qui l'alimentait.

Les associations laitières s'efforcent en outre d'encourager et d'améliorer les procédés de fabrication du beurre. L'expérience enseigne,

en effet, que les grandes exploitations réussissent mieux que les petites à produire une marchandise de 1^{re} qualité. Le fait est dû non pas seulement à ce que, dans les premières, le personnel est mieux éduqué et sait mieux tirer parti des progrès modernes, mais aussi à ce que, dans les petites laiteries, certaines conditions premières font défaut. C'est ainsi que quelques associations ont créé, en des endroits centraux, des beurreries montées en grand et munies des installations de dernière invention. Ces établissements sont alimentés par le trop plein des laits de consommation qui, suivant les périodes, accusent de grosses quantités. Ils reçoivent de plus de la crème provenant de petites laiteries, mais faisant partie du bassin de réception de la centrale, lesquelles se bornent donc à produire de la crème en centrifugeant le lait livré par les producteurs et en utilisant au mieux le babeurre. Ce système de la répartition du travail, adopté déjà dans plusieurs régions beurrières de l'étranger, paraît aussi réussir chez nous et contribue à assurer la fabrication d'un beurre de table de première qualité. Lorsqu'on sera sorti de la période de transition et des difficultés du début, inévitables dans toute transformation de fabrication, notre industrie laitière, espérons-le, pourra se procurer de la sorte de nouvelles sources de revenus.

Comme nous l'avons dit déjà, le problème de l'utilisation du babeurre ou lait centrifugé joue un grand rôle en beurrerie. Mieux on réussira à utiliser ce sous-produit, plus le rendement sera assuré et permettra de considérer le système de la transformation du lait en beurre comme aussi rémunérateur que toute autre utilisation. Nous avons déjà quelque expérience dans l'emploi du lait centrifugé approprié à nos conditions particulières et sommes à la recherche d'autres modes d'utilisation. On sait que le babeurre trouve son emploi dans l'alimentation humaine, dans la fabrication du fromage maigre et du pain, dans l'affouragement de la volaille et du jeune bétail. Mais ces genres d'utilisation ne peuvent être appliqués qu'en petit et dans des conditions données, de sorte que, lorsqu'il s'agit de grosses productions, on en reviendra toujours à son emploi dans l'alimentation du porc. Mais l'expérience enseigne que la ration ne peut être forcée si l'on veut éviter les troubles organiques. Ces établissements devraient donc être dotés de porcheries fortement peuplées, de manière à pouvoir absorber la totalité ou la presque totalité du lait centrifugé. Mais alors le rendement final dépendra des prix offerts sur le marché des pores.

Il appert des brèves considérations qui précèdent que la transformation de l'utilisation d'une partie de notre production laitière, surtout si elle doit s'opérer rapidement, rencontre de grosses difficultés dont l'aplanissement exige le concours et la bonne volonté de

tous les intéressés. Il faudra, cela se comprend, un certain temps jusqu'à ce qu'on puisse remarquer un changement dans la question du ravitaillement du pays en beurre. Cependant, si nous comparons les chiffres d'importation du beurre frais durant la période de novembre à février 1925/26 et 1926/27, nous constatons déjà une légère amélioration; en voici d'ailleurs les données :

	Importation du beurre frais	
	1925/26	1926/27
	q	q
Novembre	6185	7030
Décembre	8019	7537
Janvier	5899	5037
Février	6295	5608

III.

Les associations laitières qui sont organisées par régions et dont font partie les producteurs de lait dans la proportion du 90 % se sont groupées, dans la période d'avant-guerre déjà, en une « Union centrale des producteurs suisses de lait ». D'entente avec l'Union suisse du commerce du fromage qui embrasse la presque totalité du commerce du fromage, les associations laitières ont, pendant toute la période de guerre et d'après-guerre collaboré avec succès au ravitaillement du pays en lait et produits laitiers. C'est grâce à toutes ces organisations que l'approvisionnement de nos populations durant cette période difficile a pu être assuré dans les meilleures conditions possibles et qu'on a pu empêcher une hausse démesurée des prix de ces denrées. Depuis que les mesures restrictives concernant le commerce et la fixation des prix sont supprimées, les associations laitières et l'union du fromage ont exercé un effet régulateur sur les prix du lait et des produits laitiers. Grâce à ses relations étroites avec l'union du fromage, l'union centrale des producteurs suisses de lait, à l'époque habituelle du renouvellement des contrats (1^{er} mai et 1^{er} novembre) et pour une durée de 6 mois ou moins dans les périodes critiques, garantit aux associations affiliées l'achat à un prix de base du fromage produit. C'est alors que sont fixés les prix normaux pour le lait qui servent de base dans la conclusion des contrats. Il s'ensuit que, dans les tractations entre acheteurs, et vendeurs, la discussion ne porte que sur le taux des suppléments, lequel varie de région à région. Ce n'est que 3 à 4 mois plus tard, c'est-à-dire peu avant le pesage de la marchandise à la fromagerie, que le fromage est vendu par l'union centrale à l'union du commerce du fromage. Si la marchandise est de premier choix, le prix de vente peut dépasser

le prix garanti. L'excédent revient alors à l'union centrale des producteurs de lait qui peut en faire profiter ses sections et leurs membres ou qui constitue des réserves pour les périodes critiques.

Alors qu'en 1923 et 1924, les ventes de fromage se sont effectuées à des prix rémunérateurs, procurant ainsi un supplément de recettes à l'union centrale, la situation changea vers la fin de 1925 et amena la crise sur le marché des laits, du fromage et du beurre. C'est ainsi que les prix de vente du fromage restèrent, depuis le 1^{er} novembre 1925, notablement au-dessous du prix garanti par l'union centrale. Celle-ci ne négligea pas, il est vrai, d'opérer une réduction correspondante des prix du lait portant sur 5 centimes, de même une réduction des prix garantis pour le fromage. Mais la baisse sur le marché des fromages continua à se manifester d'une manière tellement marquée que l'union centrale se vit obligée de céder à l'union du commerce du fromage la marchandise fabriquée jusqu'à la fin du semestre d'été à un prix notablement inférieur aux prix garantis par elle aux producteurs. Au 1^{er} novembre, une nouvelle réduction de prix accusant 24 francs par 100 kg de fromage ou 2 centimes par kg de lait est intervenue. C'est alors aussi, comme nous l'avons déjà mentionné, que la garantie des prix fut étendue, dans une mesure plus large, à la fabrication du beurre, dans le but de réduire la fabrication du fromage.

Par suite des pertes subies, les réserves de l'union centrale des producteurs suisses de lait ont été fortement mises à contribution. Cette situation l'a donc obligée à observer dès lors la plus grande prudence dans la garantie des prix pour le beurre aussi bien que pour le fromage et à faire appel à la collaboration des associations. De même, l'union du commerce du fromage, dans laquelle les associations laitières sont intéressées financièrement, fut obligée de participer à l'assainissement; d'abord, par la réduction des restitutions revenant à leurs membres pour frais généraux, etc., puis par la renonciation à toute répartition de bénéfice et à toute constitution de réserves pour les deux exercices 1925/26 et 1926/27.

Si les associations laitières et l'union du commerce du fromage ne s'étaient pas décidées à prendre des mesures aussi énergiques, la réduction des prix du lait et du fromage aurait dû être effectuée plus tôt, donnant ainsi à la crise un caractère plus grave.

La situation que nous venons de dépeindre explique donc les craintes qui ont surgi au sein des populations campagnardes en ce qui concerne les prix futurs du lait et des produits laitiers, craintes qui ont trouvé leur écho dans l'interpellation et le postulat de MM. Gnägi et Moser-Hitzkirch. Si le marché du fromage et du beurre devait subir une nouvelle atteinte, les réserves dont disposent les asso-

ciations seraient mises à contribution outre mesure ou même s'épuiseraient et la situation critique de notre agriculture ne ferait qu'empirer par suite de la réduction inévitable des prix du lait, à moins qu'une action de secours ne vienne apporter remède à cette situation.

Ce sont ces circonstances qui nous ont engagé l'été dernier à revenir sur une décision antérieure et à consentir à prolonger au delà du 1^{er} août 1926 la situation dont bénéficie l'union centrale des producteurs suisses de lait et, avec elle, l'union du commerce du fromage, en ce qui concerne l'exportation du fromage. Il est superflu d'ajouter que cette mesure a été prise sans enthousiasme, mais nous étions persuadé que si, à ce moment de surproduction d'une part et de mévente des produits d'autre part, l'exportation du fromage avait été libérée de toute restriction, la conséquence inévitable eût été la désorganisation du commerce du fromage et une aggravation de la situation du marché du lait et des produits laitiers.

La prolongation du statu quo a eu une influence bienfaisante, d'abord en calmant les esprits, puis en assurant la reprise des gros stocks de fromages par l'union centrale et l'union du fromage et en permettant une utilisation plus avantageuse, notamment par l'exportation. Si l'exportation avait été rendue libre, c'était le gâchement des prix et des pertes incalculables pour notre économie publique, rendant la situation des producteurs de lait encore plus difficile.

Depuis quelques mois, l'écoulement du fromage a augmenté sensiblement, de sorte que, malgré les prix encore trop bas, on peut compter sur une amélioration dans la situation.

Nous serions heureux de pouvoir abroger aussitôt que possible les mesures restrictives dont il s'agit et de libérer le commerce du fromage de toute entrave. Dès que la situation du marché des laits et des fromages le permettra, nous nous empresserons de rapporter l'arrêté sur la matière. Nous ajoutons toutefois que le fisc est intéressé aux mesures restrictives dont il s'agit, puisque la Confédération perçoit une finance sur les produits laitiers exportés, dont le montant lui permet de recouvrer successivement la somme dépensée pour l'action de secours.

IV.

Pour remédier aux difficultés que rencontre l'écoulement du beurre, on a cité, dans les discussions, diverses solutions, parmi lesquelles certaines mesures touchent à notre politique douanière. Examinons-les brièvement.

1. On a proposé d'abord de relever le *droit d'entrée pour le beurre frais*. Nous rappelons, à ce sujet, que dans le traité de commerce avec

l'Italie ce droit est lié par un taux de fr. 20 les 100 kg. Le relèvement de ce droit ne pourrait donc être obtenu qu'ensuite de négociations et d'entente avec l'autre partie contractante ou de dénonciation du traité. Nous rappelons que la période de résiliation est de 6 mois et que de nouvelles négociations exigent un certain temps. Nous ne pouvons donc songer pour l'instant et vu l'urgence de la solution à donner à la crise actuelle à recourir à ce moyen.

2. Une autre proposition se rapporte à des *mesures restrictives dans l'importation du beurre*. Rappelons, à ce propos, que cette mesure de politique douanière a été appliquée, dans la période d'inflation, à l'égard d'Etats qui, par suite de leur dépréciation de l'argent, étaient à même de faire une concurrence ruineuse à la production suisse, notamment dans le domaine de l'industrie et des arts et métiers. Mais, les mesures prises de la sorte ont toujours été considérées comme provisoires et ont été rapportées dès le moment qu'elles n'étaient plus motivées.

En ce qui concerne l'importation du beurre, la question se présente autrement, en ce sens que cette denrée ne nous parvient pas de pays à change déprécié et ne peut donc être considérée, à ce point de vue, comme une menace pour notre production. Les Etats exportateurs sont, au contraire, des pays dont l'argent vaut le nôtre, tels que le Danemark, les Pays-Bas ou des pays dont le change est stabilisé depuis longtemps, tel que l'Italie. Il est donc douteux, dans ces circonstances, que les Chambres fédérales puissent se décider à revenir au régime des restrictions d'importation et à prendre, en conformité de l'article 29 (dernier alinéa) de la constitution fédérale, un arrêté d'urgence sur la matière.

Mais ce qui importe surtout, dans l'examen de la question, ce sont les considérations d'ordre international, c'est-à-dire les engagements pris par la Suisse à l'égard des Etats avec lesquels elle a conclu des traités. Ainsi elle a déclaré renoncer à prendre des interdictions d'importation d'ordre économique ou des restrictions d'importation, conditionnellement dans le traité avec l'Italie et sans conditions dans les traités avec l'Autriche, l'Allemagne et la Tchécoslovaquie, sous réserve de certaines exceptions bien spécifiées, dont aucune ne saurait s'appliquer à l'importation du beurre. En fait de restrictions d'importation, il y aurait lieu, cela se comprend, de considérer les décisions portant sur un contingentement d'importation ou prévoyant une autorisation d'entrée qui ne serait délivrée qu'à certaines conditions, telles que le versement d'une finance ou une autre prestation, comme par exemple l'obligation imposée à l'importateur d'acheter une certaine quantité de marchandise indigène. Il ne peut y avoir de doute au su-

jet de l'inadmissibilité de restrictions d'importation de ce genre, en vertu même des traités de commerce.

On ne peut guère songer non plus à aplanir la difficulté par la voie des négociations; en effet, vu la tendance générale d'abandonner totalement le principe des restrictions d'importation, des négociations n'auraient sans doute aucune chance d'aboutir et, en tout cas, dureraient de longs mois. Quoiqu'il en soit, il faudrait s'attendre à devoir accorder des concessions, ce qui ne serait guère vu de bon œil chez nous.

Il ne paraît donc pas possible, d'autant plus qu'une prompt solution s'impose, de recourir au système des restrictions d'importation. Cette manière de voir est partagée également en tous points par les délégués chargés des négociations des traités de commerce.

3. Enfin, il a été fait allusion à la création, à titre temporaire, d'un *monopole du beurre*.

Nous accordons que les traités de commerce, d'une manière générale, font une réserve relativement aux monopoles d'Etat et nous reconnaissons aussi que le monopole du beurre qui avait été institué d'entente avec les représentants du négoce privé a fonctionné plusieurs années sans grand appareil administratif et d'une manière absolument satisfaisante. Mais, ce monopole a été supprimé le 1^{er} décembre 1923 et, dès lors, le beurre a pu être importé librement.

Cette institution, qui a déployé ses effets pendant la période de guerre et d'après-guerre, avait été créée en vertu des pleins pouvoirs conférés au Conseil fédéral et dans l'application desquels les autorités, contraintes par les circonstances, devaient prendre des mesures hors la loi et même hors la constitution. Mais, aujourd'hui, le Conseil fédéral ne pourrait se décider à proposer la création d'un monopole du beurre, institution qui serait en contradiction avec l'article 31 de la constitution fédérale; nous ne pensons pas du reste que les Chambres fédérales donneraient leur adhésion à une mesure de ce genre, vu l'aversion qui paraît exister contre les monopoles, parfois aussi dans les sphères agricoles. On ne peut, en cette matière, établir de comparaison avec le monopole du blé, dont le maintien provisoire, en égard aux mesures à prendre pour encourager la culture indigène des céréales, s'impose d'une manière absolue jusqu'à ce qu'une autre solution ait été trouvée. Mais, il ne serait pas si simple de créer un monopole d'importation du beurre pour un temps très limité, institution qu'on abandonnerait — tout le monde est d'accord sur ce point — au bout de peu de temps. Nous croyons donc qu'on ne devrait pas songer à reprendre cette question de monopole et à résoudre le problème de cette manière.

V.

En présence de cette situation, il fallut songer à *d'autres mesures d'une réalisation plus immédiate*. En vue de leur examen, le département de l'économie publique convoqua pour le 25 janvier 1927, en conférence, les représentants du secrétariat des paysans suisses, de l'union centrale des producteurs suisses de lait, de l'association suisse des acheteurs de lait, de l'association des marchands de beurre, de la fédération des sociétés de consommation et de l'union suisse des détaillants en fromage et en beurre. Tous les participants ont déclaré vouloir collaborer de toutes leurs forces à faciliter l'écoulement du beurre indigène, sous la réserve que notre beurre équivalait en qualité le beurre étranger et ne soit pas plus cher. Dans une deuxième conférence tenue le 4 février, une entente provisoire a pu être réalisée entre tous les intéressés à l'importation du beurre (centrales beurrières des associations des producteurs de lait, association des marchands de beurre, fédération des sociétés de consommation) en ce qui concerne *l'achat (sans contrainte) de la production beurrière indigène*, pourvu que les excédents ne dépassent pas la quantité normale que le commerce peut absorber.

Ces réunions ont eu pour résultat de rapprocher le négoce de la production et de préparer les voies pour assurer l'écoulement de la production beurrière indigène, même si celle-ci venait à augmenter.

L'écoulement du beurre du pays, au cours de ces derniers mois, n'a heureusement pas été entravé par la baisse prévue des beurres étrangers. Au contraire, les prix de cette marchandise ont accusé une hausse, jusqu'à la fin de février, de sorte que les prix garantis par l'union centrale ont pu être observés et qu'aucune difficulté n'est survenue dans le placement de la marchandise. De ce fait, les suppléments à verser par l'union centrale des producteurs de lait, par suite de la garantie des prix, resteront dans des limites modestes.

Quant à établir un pronostic sur la vente des beurres dans les temps prochains, c'est chose plutôt difficile. Ainsi, en mars, les cours hebdomadaires du beurre danois qui constituent le baromètre du marché mondial étaient en recul. Bien que pour cela les prévisions ne soient pas précisément défavorables, on devra néanmoins compter avec d'autres baisses momentanées qui pourront imposer à l'union centrale des sacrifices importants, au moins temporairement. Nous ajoutons d'ailleurs que, d'habitude, le marché des beurres européen est quelque peu encombré dans la période de mars à juin, de sorte que les prix s'en ressentent.

Nous avons déjà dit que le marché du fromage paraissait se dégager quelque peu. Si rien d'autre ne survient et si l'amélioration

continue, on peut espérer qu'avec la collaboration des organisations laitières une nouvelle réduction de prix pourra être évitée aux producteurs, à l'échéance du 1^{er} mai prochain, époque du renouvellement des contrats. Il y aurait même possibilité que l'union centrale renonce à la perception du centime de crise, dont le produit sert à alimenter la caisse de l'union centrale pour lui permettre d'assumer la responsabilité de la garantie du prix du fromage, et qu'ainsi il soit possible d'augmenter légèrement le prix payé au producteur. Mais il sera néanmoins nécessaire, après le 1^{er} mai, que l'union centrale garantisse dans certaines limites les prix du beurre et du fromage. Toutefois, comme les ressources de l'union ont été mises à contribution d'une manière excessive, il pourrait arriver, à un certain moment, qu'elle se trouvât gênée et fût obligée de demander du secours, surtout si la situation du marché du beurre et du fromage devait de nouveau s'assombrir.

Par l'arrêté fédéral du 7 avril 1922 concernant l'action de secours en faveur des producteurs suisses de lait, la Confédération a contribué à combattre efficacement la crise intense qui s'était abattue alors sur notre industrie laitière. En vertu du chiffre 4 de cet arrêté, le Conseil fédéral est autorisé à percevoir des taxes sur le lait et le fromage exportés, pour couvrir les subsides alloués par la Confédération à l'action de secours, dans la mesure où ceux-ci dépasseraient 5 millions de francs. La somme totale des subsides accordés s'est élevée à fr. 7,766,517.45. Par la perception des taxes, il a pu être recouvré une somme de fr. 5,351,570.48 au 31 décembre 1926. Il en résulte qu'à partir du 1^{er} janvier 1927, le montant qui reste à couvrir s'élève à fr. 2,414,946.97.

Ce n'est pas que nous soyons d'avis que le régime des *actions de secours extraordinaires* doive être repris sur de nouvelles bases. Mais, en présence de la situation critique de notre agriculture et de notre industrie laitière et des conditions toutes particulières qui se présentent dans le cas concret, nous estimons que, si cette situation exigeait la participation financière de l'Etat, la Confédération ne pourrait refuser son concours, d'autant moins que cette aide se justifierait au point de vue de notre économie publique. Nous avons déjà exposé que, par le fait de la garantie des prix du beurre et surtout du fromage, les associations laitières ont assumé de grosses responsabilités qui leur imposent d'énormes sacrifices financiers. Pour toute nouvelle garantie, les associations devraient donc observer la plus grande réserve. Mais notre agriculture ne pourrait supporter une nouvelle baisse des prix. Au contraire, si l'on considère la disproportion qui existe entre les frais de production et le revenu, on doit reconnaître que le producteur a droit à une meilleure

rémunération pour son lait, si légère qu'elle soit. On a vu que, par le système du relèvement du droit sur le beurre ou des restrictions d'importation, on n'atteindrait pas le but dans le délai qui s'impose. Il y aurait donc lieu d'accorder, si c'est nécessaire, une aide financière à l'union centrale des producteurs suisses de lait pour lui permettre d'assumer les garanties de prix dans le sens développé plus haut. Mais l'aide de la Confédération ne s'appliquerait qu'aux engagements contractés par elle ensuite de la garantie de prix pour le beurre durant le semestre d'hiver 1926/27 et le semestre d'été 1927. A cet effet, un subside prélevé sur le produit des taxes d'exportation perçues pourrait être mis à la disposition de l'union centrale. Ce mode de procéder serait d'autant plus légitime que ces taxes ont été payées, en majeure partie, par l'union du commerce du fromage. Il n'est pas possible de désigner d'avance le montant qui serait nécessaire, puisque cela dépend de la situation future du marché. Mais, pour autant que cette situation peut être envisagée, la contribution restera dans les limites modestes et ne dépassera sans doute pas quelques centaines de mille francs. Nous insistons sur le fait que l'aide de secours dont il s'agit n'entraînera pas de dépenses pour la Confédération. Il s'agit au fond de la restitution de taxes d'exportation payées par les exportateurs, sommes qui d'ailleurs rentreraient de nouveau plus tard dans la caisse fédérale. On sait que, selon l'arrêté fédéral du 7 avril 1922, le délai de perception de ces finances court jusqu'au 31 décembre 1930, de sorte qu'on a largement le temps de couvrir non pas seulement le solde restant de la dette, mais aussi d'autres avances accordées.

VI.

En résumé, nous croyons pouvoir constater que, depuis l'époque où l'interpellation Gnägi a été développée et le postulat Moser-Hitzkirch voté, la situation s'est légèrement améliorée. Il est peu probable qu'un nouvel abaissement des prix du lait soit nécessaire pour l'instant. Néanmoins, la situation de nos agriculteurs, surtout des producteurs de lait, reste critique, car la question de la grosse disproportion qui existe entre les frais de production et le prix réalisé n'est pas résolue. C'est la raison pour laquelle les efforts déployés pour assurer une utilisation plus rationnelle et variée du lait méritent d'être encouragés. Les autorités responsables désirent donc vivement que l'union centrale des producteurs suisses de lait réussisse peu à peu à effectuer les transformations rendues nécessaires pour atteindre le but.

Il y a lieu de faire abstraction, pour les raisons invoquées, des solutions prévoyant le relèvement du droit, les restrictions d'impor-

tation ou le rétablissement du monopole du beurre. Par contre, nous estimons qu'il serait indiqué de nous autoriser à accorder à l'union centrale des producteurs suisses de lait un subside dont le montant, selon toutes probabilités, ne dépassera pas quelques centaines de mille francs, au cas où l'union allouerait des suppléments pour encourager la fabrication du beurre et diminuer ainsi la production fromagère. Il ne nous est pas possible aujourd'hui de préciser des chiffres et de déterminer exactement la portée financière de l'intervention, si celle-ci est mise en œuvre. Nous pensons toutefois que, jusqu'au moment où le présent rapport sera discuté aux Chambres, la situation se sera éclaircie, de sorte que nous serons en mesure de donner alors aux commissions et aux Conseils des renseignements plus précis sur ce point. Les sommes nécessaires seraient prélevées sur le produit des taxes perçues en vertu de l'arrêté fédéral du 7 avril 1922, finances qui sont du reste payées presque en totalité par l'entremise de l'union du commerce du fromage. La moins-value qui en résulterait serait compensée par la prolongation de la perception des taxes d'exportation, de sorte que la caisse fédérale ne subirait de ce fait aucune perte.

Nous ne croyons pas qu'une mesure de ce genre nécessiterait la révision de l'arrêté précité. Le consentement des Chambres fédérales aux conclusions du présent rapport suffira pour donner force de loi à la mesure.

En ce qui concerne les restrictions apportées à l'exportation des fromages, nous répétons ce que nous disions plus haut à cet égard, soit que nous serions heureux de rétablir aussi dans ce domaine la liberté complète. Mais nous ne pouvons, dans ce moment-ci, sacrifier les intérêts de l'industrie laitière à ce vœu, quelque légitime qu'il soit. Nous reprendrons l'examen de la question au cours de l'été prochain.

En vous priant d'adhérer aux conclusions du présent rapport, nous vous renouvelons, Monsieur le président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 25 mars 1927.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,
MOTTA.

Le chancelier de la Confédération,
KAESLIN.

RAPPORT du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le postulat présenté par M. le conseiller national Moser-Hitzkirch et cosignataires sur les mesures à prendre pour faciliter l'écoulement du beurre dans le pays. (Du 25 mars 1927.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1927
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	2196
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.03.1927
Date	
Data	
Seite	450-463
Page	
Pagina	
Ref. No	10 084 917

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.