



Berne, le 18 janvier 2017

Par E-mail : info.afwa@seco.admin.ch

**DEFR – Département fédéral de
l'économie, de la formation et
de la recherche**

Monsieur le Conseiller fédéral
Johann Schneider-Ammann
Palais fédéral
3003 Berne

**Concurrence à l'exportation et suppression des contributions à l'exportation :
Prise de position de la Fédération suisse des producteurs de céréales (FSPC)**

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance du dossier relatif à la mise en œuvre de la décision de l'OMC concernant la concurrence à l'exportation et l'abandon des contributions à l'exportation.

Vous trouverez ci-dessous la prise de position de la Fédération suisse des producteurs de céréales (FSPC), représentante de plus de 20'000 producteurs en Suisse, et nous vous remercions par avance de la considérer avec toute l'attention nécessaire pour la suite de la procédure.

Considérations générales

Depuis le mois de septembre 2015, soit bien avant la Conférence ministérielle de Nairobi, de nombreux contacts ont eu lieu entre les organisations de la filière céréalière et l'Administration fédérale, afin de préparer une alternative à la loi chocolatière. Dans les discussions, la FSPC, soutenue par la filière, a d'une part expliqué le fonctionnement actuel du financement des mesures privées dans le cadre de la loi chocolatière pour les produits à base de céréales et, d'autre part, régulièrement mentionné le fait que la Confédération devait s'investir afin d'assurer une alternative valable et durable.

Plusieurs variantes, issues de la filière, ont ainsi été présentées et discutées, abordant notamment les aspects de transferts des données (quantités produites), de logistique, d'outils informatiques ou de contrôle (quantités exportées). Ces éléments, essentiels pour la filière, ne sont malheureusement pas pris en considération dans le projet mis en consultation.

Nous considérons que la Confédération a, dans ce dossier, fourni un travail minimum, laissant aux filières le soin d'organiser toute la mise en œuvre pratique de l'après loi chocolatière. Nous ne pouvons que regretter cet état de fait et estimons que la Confédération n'a pas utilisé toute la marge de manœuvre possible dans le cadre des accords internationaux, ce qui complique passablement la recherche de solutions et de compromis dans la branche.

Les enjeux sont tels qu'un accompagnement de la Confédération pour une période transitoire permettrait de garantir une sécurité dans la planification pour la production, la transformation et l'exportation. Cela permettrait également de concrétiser et de soutenir le fait que la Confédération souhaite des filières fortes. Dans le cas présent, ne bénéficiant d'aucun soutien dans la mise en œuvre des mesures concrètes, les filières sont plus mises au défi qu'accompagnées dans la solution alternative, ce que nous ne pouvons que regretter.

Remarques sur le rapport explicatif

Nous nous permettons ici de formuler quelques remarques sur le document explicatif, qui devront impérativement être prises en compte pour assurer un minimum de soutien à la filière céréalière dans le cadre de la mise en œuvre de la solution alternative à la loi chocolatière.

Montants globaux à disposition : budget de la Confédération

Les montants figurant dans le rapport explicatif sont clairement insuffisants et ne tiennent pas compte des évolutions récentes sur les marchés. Ainsi, en 2016, les besoins totaux pour la compensation de la différence de prix des matières premières (lait et céréales) se montent à 151 millions de francs. Selon les estimations des branches, ces besoins atteindront 129 millions de francs pour 2017.

Un soutien aux filières a été confirmé une nouvelle fois lors des débats parlementaires de l'automne 2016 sur le budget 2017, avec l'octroi d'un montant de près de 95 millions de francs. Cela correspondra, selon les estimations actuelles, à une compensation globale de 73 % seulement de la part de la Confédération.

En outre, le point 10 de la *Décision ministérielle du 19 décembre 2015* concernant la concurrence à l'exportation mentionne le fait que les membres « s'efforceront de ne pas augmenter leurs subventions à l'exportation au-delà du niveau moyen des cinq dernières années ». Notre lecture, basée sur la définition du verbe « s'efforcer », considère qu'il s'agit d'un objectif à atteindre, mais qu'une marge de manœuvre est disponible en cas d'évolution majeure, comme c'est le cas pour les soutiens à l'exportation lors des dernières années, avec une forte augmentation des besoins totaux.

Dès lors, afin de garantir une alternative crédible, efficace et durable à la loi chocolatière, nous estimons nécessaire que les montants à disposition dès 2019 se montent au minimum à 95 millions de francs et que ces montants ne soient pas soumis au frein à l'endettement.

Répartition des fonds entre lait et céréales

Nous considérons la période de référence 2014-2015 comme correcte pour la répartition des fonds entre lait et céréales. En effet, il s'agit des deux dernières années complètes à disposition, qui constituent une base solide et acceptable.

Ainsi, les 16.7 % destinés au secteur céréalière représenteront, avec un budget de la Confédération revu à 95 millions de francs, un montant de 15.86 millions de francs annuels pour le soutien à la production céréalière. En considérant une quantité annuelle moyenne propre à la panification de 400'000 t, les producteurs pourront bénéficier d'une contribution de Fr. 3.97/dt.

Nous recommandons en outre de ne pas arrondir les montants par décitonne et de calculer, pour chaque producteur, un montant précis global, en arrondissant à la fin du calcul seulement.

La FSPC demande en outre à ce que les budgets partiels pour les matières premières céréalières et pour les produits laitiers soient clairement séparés au budget de la Confédération, avec deux lignes séparées, distinctes et indépendantes.

Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur de la législation modifiée est prévue pour le 1^{er} janvier 2019. Cette date, motivée par des considérations de gestion du budget fédéral et par une logique législative, ne pose fondamentalement pas de problème majeur au secteur céréalier.

En effet, la récolte a lieu une fois par année, durant les mois de juillet et août. Les livraisons des producteurs ont ensuite lieu entre le mois de juillet, soit directement à la récolte, et le mois de décembre pour les livraisons les plus tardives.

Si les cotisations des producteurs sont prélevées sur la récolte 2018, il sera possible, pour la filière, de disposer des montants financiers en hiver 2018-2019 déjà.

Afin d'une part d'assurer un bon fonctionnement du système et, d'autre part, d'éviter que les producteurs jouent le rôle de la banque sur une longue période, il est impératif que la Confédération paie les premières contributions aux producteurs au printemps 2019 déjà, sur la base des quantités récoltées en 2018.

Cette manière de procéder aura pour conséquence un paiement des cotisations des producteurs en automne 2018 et un « remboursement » de la part de la Confédération au printemps 2019 déjà, ce qui aidera fortement à l'acceptation du nouveau système et permettra une mise en œuvre beaucoup plus fluide. En outre, cela permettra à la filière de disposer des montants nécessaires dès le début 2019, permettant ainsi de prendre les mesures prévues rapidement et d'assurer une transition.

En se basant sur les quantités récoltées en 2018, les données pourront être intégrées dans le système informatique d'ici à la fin 2018, permettant ainsi un paiement en 2019. Si la base était donnée par la récolte 2019, le paiement aux producteurs de la part de la Confédération ne pourrait se faire qu'en 2020, ce qui créerait un décalage non souhaité.

Quantités utilisées et transfert des données

La quantité nette (triée et séchée) de céréales panifiables pour chaque producteur provient des centres collecteurs. La majorité de ceux-ci, tout comme la majorité des producteurs, vendent leurs céréales sous SUISSE GARANTIE. Un système, géré par Agrosolution SA sur mandat des organisations agricoles, recense déjà actuellement les producteurs et les données relatives à la culture (type de céréales, surfaces, numéro cantonal d'exploitation, etc.).

Les premiers intervenants inscrivent déjà, en décembre de l'année précédant la récolte, les surfaces, types de céréales et variétés dans le système, afin de planifier la logistique et dans un même temps inscrire les producteurs à SUISSE GARANTIE.

Le système Agrosolution pourrait vraisemblablement aisément être complété par les quantités nettes livrées et reconnues comme céréales panifiables propres à la panification, ainsi que par les coordonnées bancaires des producteurs. Une liste globale pourrait ensuite être transmise par Agrosolution à l'OFAG, afin de pouvoir effectuer les paiements aux producteurs individuels.

Il est surprenant que l'OFAG prévoie de créer une nouvelle centrale de saisie des données, sans connaissance des solutions existantes, tout en dictant les montants nécessaires et le mode de financement par le fonds « céréales ».

La FSPC demande qu'Agrosolution SA soit responsable de la saisie des données (via les centres collecteurs) et de leur transmission à l'OFAG (y compris les coordonnées bancaires des exploitants). La FSPC s'oppose à la création d'une nouvelle centrale coûteuse et sous gestion de l'Administration fédérale.

La FSPC exige en outre que les frais de développement et de maintenance liés à la solution alternative à la loi chocolatière pour l'outil informatique existant et disponible chez Agrosolution soient entièrement pris en charge par la Confédération, en-dehors du budget agricole.

Simplification de la procédure du trafic de perfectionnement

Nous constatons qu'il n'est pas prévu d'apporter de modification à l'article 12, alinéa 3 de la loi sur les douanes (LD, RS 631.0), dont le contenu suivant restera par conséquent valable :

« L'AFD accorde la réduction ou l'exonération des droits de douane pour les produits agricoles et les produits agricoles de base lorsque des produits indigènes similaires ne sont pas disponibles en quantité suffisante ou que le handicap de prix des matières premières ne peut pas être compensé par d'autres mesures pour ces produits. »

Notre interprétation du texte inclut les mesures privées des filières dans la compensation du handicap de prix. Actuellement, la compensation de la différence de prix se fait prioritairement par la Confédération et à titre secondaire par les mesures privées, ôtant ainsi le droit systématique au trafic de perfectionnement actif. A l'avenir, seules les mesures privées compenseront la différence de prix, mais le principe reste inchangé.

La FSPC peut soutenir une simplification dans le trafic de perfectionnement uniquement si les autorisations sont accordées lorsque les quantités des produits en Suisse ne sont pas disponibles en quantités suffisante ou que le handicap de prix n'est pas compensé par des mesures privées.

Dans le cadre d'une simplification du trafic de perfectionnement, il est en outre prévu de supprimer les consultations des filières. Si cette première étape peut en effet être supprimée, partant du principe que les filières vont faire leur travail et mettre en place une solution adéquate pour les mesures privées d'aides à l'exportation, il faudra des mesures supplémentaires de la Confédération pour assurer un contrôle et un suivi des quantités exportées sous le régime du trafic de perfectionnement.

En effet, si les filières ne sont plus consultées en cas de demande de trafic de perfectionnement, il leur sera par la suite encore plus difficile de contrôler les quantités exportées. Afin de soutenir les exportations de manière privée, la filière aura impérativement besoin de connaître les quantités exactes de farine contenue dans les produits, tant pour le trafic de perfectionnement que pour les exportations sur la base des céréales indigènes.

La législation swissness prévoit, dans le cadre du calcul des taux d'auto-provisionnement, de tenir compte des importations réalisées sous le régime du trafic de perfectionnement. Dès lors, les données devront être disponibles, même si les demandes sont simplifiées.

Nous demandons à la Confédération de mettre en place un système de contrôle des importations et exportations (quantités de farine) lors du trafic de perfectionnement et de transmettre ces données à la filière, afin de pouvoir bénéficier d'une transparence du marché et de pouvoir assurer une mise en œuvre adéquate du swissness.

Contrôle des quantités exportées

Actuellement, les quantités exportées sont communiquées par l'Administration fédérale des douanes (AFD). Ces quantités servent de base au versement des soutiens à l'exportation, tant pour les mesures de la Confédération que pour les mesures privées.

Cette manière de procéder permet de garantir une neutralité dans le traitement mais également une transparence dans les chiffres et une assurance de la protection des données (recettes de fabrication). Si l'Administration fédérale venait à abandonner ces tâches de contrôle et de statistiques, les filières ne pourraient en aucun cas connaître les quantités exactes exportées et pouvant bénéficier d'un soutien privé, car il n'y aurait aucune garantie que les annonces faites par les entreprises soient correctes, ni aucun moyen de contrôle. Le système serait ainsi fragilisé !

Alors que la simplification des demandes de trafic de perfectionnement vise à diminuer la charge en travail à l'AFD, le document en consultation prévoit exactement le contraire. Dès lors, afin de limiter le nombre de demande de trafic de perfectionnement, les filières, mais aussi la Confédération, ont intérêt à ce que le système alternatif mis en place fonctionne le mieux possible. Cela permettra de limiter la volonté de recourir au trafic de perfectionnement, donc de limiter le nombre de demandes et, par

conséquent, de libérer des ressources pour les tâches statistiques nécessaires au bon fonctionnement du futur système de droit privé.

Il ne s'agit pas d'impliquer la Confédération dans la solution alternative à la loi chocolatière, mais bien d'un soutien statistique pour la mise en place et la pérennité du nouveau système.

De plus, dans le cadre de la législation swissness, les taux d'auto-provisionnement doivent être calculés chaque année, sur la base de la production suisse et de la consommation indigène. La consommation indigène comprenant également la fabrication de produits d'exportation, il s'agit d'une donnée importante.

Nous demandons à la Confédération, pour des raisons statistiques et dans le cadre de l'application de la législation swissness, de recenser les quantités de farine exportée dans les produits transformés et de les communiquer de manière neutralisée à la filière.

Calcul des différences de prix des matières premières

La base des soutiens à l'exportation, actuellement, est constituée de la différence de prix de la farine entre la Suisse et les autres pays. Afin de pérenniser une solution alternative à la loi chocolatière, la filière a besoin de données neutres, fiables, mises à jour régulièrement et acceptées par la filière.

Nous demandons à la Confédération, par le biais de l'Observation du marché de l'OFAG, de mettre en place un suivi de l'évolution des prix de la farine et des produits de boulangerie, afin de suivre l'évolution de la compétitivité de la filière céréalière indigène.

Remarques sur le projet de modification de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés

Nous nous permettons ici de formuler quelques remarques sur l'acte législatif proposé en consultation.

Titre : Loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés

Chapitre 1 : Droits de douane à l'importation

Art. 1 : Principe

Dans un objectif de statistiques, il serait important que la Confédération poursuive le recensement des quantités de produits agricoles transformés exportés. Pour cette raison, l'ancien titre devra être conservé.

La suppression des contributions à l'exportation de la part de la Confédération n'implique pas que le terme « exportation » doive être supprimé de la législation.

Chapitre 2 : Exportation

Art. 3 : La Confédération, dans le cadre de la mise en œuvre de la législation swissness, recense les quantités de produits agricoles transformés exportés, afin de déterminer les taux d'auto-provisionnement

La législation swissness, pour les denrées alimentaires, est basée sur les taux d'auto-provisionnement, qui tient compte de la production indigène, mais également des importations et des exportations. Afin de calculer les taux d'auto-provisionnement sur la durée, les quantités exportées devront être connues, raison pour laquelle la Confédération doit poursuivre le recensement des ces données.

Remarques sur le projet de modification de la loi sur l'agriculture

Nous nous permettons ici de formuler quelques remarques sur l'acte législatif proposé en consultation.

Art. 55 Supplément versé pour les céréales

¹ La Confédération **octroie** aux producteurs un supplément pour les céréales

² ~~Le supplément s'élève à quatre francs pour 100 kilos de céréales panifiables. Le supplément est fixé en fonction des moyens budgétisés et de la quantité donnant droit aux contributions. Le Conseil fédéral fixe les conditions d'octroi du supplément.~~

Il est inconcevable de ne pas bénéficier, dans la loi sur l'agriculture, d'une garantie que la Confédération va attribuer le supplément pour les céréales. La formulation telle que proposée n'incite pas la filière à mettre en place des mesures privées. Tant les producteurs, les entreprises du premier échelon que les entreprises exportatrices doivent pouvoir compter sur une base légale solide et un engagement de la Confédération.

Proposition de modification de l'ordonnance sur l'observation du marché (RS 942.31)

Nous nous permettons ici de formuler une proposition pour augmenter la transparence du marché.

Art. 2b Observation des prix internationaux (nouveau)

¹ Les prix indigènes et internationaux de la farine et des produits de boulangerie font l'objet d'une observation mensuelle, afin de suivre l'évolution de la compétitivité de la filière indigène.


Il s'agit, par l'introduction de ce nouvel article, de permettre à la filière de disposer de données internationales sur l'évolution des prix. Ces recensements sont d'ores et déjà effectués de manière régulière par l'Observation du marché de l'OFAG. Il s'agit maintenant d'ancrer dans la législation une observation régulière des prix, pour suivre l'évolution de la compétitivité de la filière.

La FSPC, tout comme la filière et le Conseil fédéral, souhaite un maintien du potentiel d'exportation pour les entreprises suisses, passant par un soutien à la production agricole indigène.

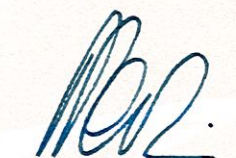
Nous sommes persuadés que nos commentaires et remarques ci-dessus sauront retenir toute votre attention et pourront être intégrées dans la suite de la procédure, notamment les ordonnances d'application. Nous nous permettons de rappeler ici qu'il est nécessaire et important d'intégrer la filière céréalière de manière précoce dans la préparation de ces ordonnances, afin de poursuivre une solution constructive et partagée par tous.

En vous remerciant de prendre nos remarques en considération, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre considération distinguée.

Fédération suisse des
producteurs de céréales



Fritz Glauser
Président



Pierre-Yves Perrin
Directeur