

FEUILLE FÉDÉRALE

103^e année

Berne, le 8 novembre 1951

Volume III

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an;
15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

6135

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi qui modifie les dispositions sur l'imposition du tabac contenues dans la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants

(Du 26 octobre 1951)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant les dispositions sur l'imposition du tabac contenues dans la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

I

RÉDUCTION DE L'IMPOSITION

a. Pour l'industrie du cigare

Conformément à l'article 34^{quater} de la constitution, la Confédération contribue, depuis le 1^{er} janvier 1926, à l'assurance-vieillesse et survivants en y affectant le produit total de l'imposition du tabac. La constitution lie donc étroitement l'imposition du tabac à l'assurance-vieillesse et survivants; c'est pourquoi les prescriptions concernant les redevances fiscales grevant le tabac furent reprises dans la loi précitée. Les taux des droits figurent dans l'annexe de la loi; ceux des taxes de fabrication, dans les articles 120 et 122. Les articles 114, 120 et 122 habilient le Conseil fédéral à majorer ou à réduire de 20 pour cent les différents taux lorsque la situation sur le marché du tabac l'exige ou que le montant total de l'imposition du tabac n'atteindrait pas ou dépasserait sensiblement 80 millions de francs. Donnant suite à une demande de l'industrie du cigare, l'arrêté du Conseil fédéral du 31 janvier 1949 a déjà réduit d'environ 16 pour cent l'imposition de cette industrie. Le solde de 4 pour cent, pour lequel le Conseil fédéral est encore compétent,

représenterait seulement quelque 200 000 francs; il serait toutefois insuffisant pour réaliser les nouveaux allègements nécessaires à l'industrie du cigare. Une réduction plus étendue de l'imposition des cigares (requête des associations de l'industrie du cigare) n'est possible que si l'on revise la loi.

En 1946, lors des délibérations sur la loi, les milieux industriels étaient, d'une manière générale, d'avis que les prix des tabacs bruts baisseraient de nouveau, comme ce fut le cas après la guerre de 1914/18. Or ce fut justement le contraire qui se produisit pour les tabacs bruts destinés à la fabrication des cigares, les prix de la plupart des sortes de tabac ayant continué d'augmenter. Le prix moyen des tabacs indonésiens (Java et Sumatra) indispensables à la fabrication des cigares a presque doublé depuis 1946. Le tableau suivant renseigne sur les prix moyens des tabacs pour la fabrication des cigares.

Valeurs moyennes des importations par 100 kg
Années 1936—1951

Année	Ken-	Rio	Virg.	Domin-	Brésil	Java	Suma-	Havane	Total
	tucky	Grande	foncé	gue			tra		
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1936	138	88	246	79	122	193	515	249	149
1937	152	105	256	79	118	199	559	297	158
1938	168	121	321	89	130	232	651	328	175
1939	181	130	316	95	152	246	688	339	186
1940	190	145	364	109	150	284	611	304	192
1941	248	166	379	136	170	358	689	331	229
1942	268	191	446	164	189	449	908	358	277
1943	301	213	409	205	222	583	1048	534	314
1944	331	248	433	226	256	676	1403	501	352
1945	375	302	517	305	330	753	1332	620	407
1946	370	288	494	288	362	908	1402	674	414
1947	373	306	572	260	319	931	1611	700	431
1948	410	333	653	271	332	1044	2058	726	484
1949	418	338	642	262	334	1185	2195	669	527
1950	425	331	670	260	360	1771	2493	629	574
1951	439	317	637	250	383	1772	3199	617	582

(II^e trim.)

Si, lors des délibérations de 1946, on avait pu prévoir cette évolution des prix, les taux des droits de douane grevant les tabacs destinés à la fabrication des cigares auraient dû être réduits.

La situation se présentait comme il suit à la fin de 1950. Comparativement à 1939, la hausse des prix des tabacs bruts atteignait en moyenne 209 pour cent, alors que le prix des cigares n'avait augmenté en moyenne que d'environ 53,5 pour cent. En outre, les salaires ont été adaptés au renchérissement. Si l'on considère que la main-d'œuvre et les tabacs bruts représentent la plus grande partie des frais de l'industrie du cigare, on peut se faire une idée approximative de la rentabilité de cette industrie. La plupart des petites et moyennes fabriques travaillent à perte depuis plusieurs années, les entreprises plus importantes, depuis une année ou deux. Les réserves sont donc épuisées. Les industriels crurent néanmoins pouvoir éviter une hausse des prix des produits manufacturés, à la condition qu'une réduction de l'imposition soit accordée. Or l'aggravation de la situation politique mondiale a occasionné, dans le secteur du tabac brut, des hausses de prix massives. Lors des troubles à Java, de nombreux entrepôts de tabac furent incendiés avec leur précieux contenu, de sorte que ces tabacs pour la cape — dont les arrivages actuels sont déjà insuffisants — sont devenus encore plus rares et plus chers. Ces tabacs, qui sont indispensables à la fabrication des cigares et bouts de qualité, coûtent maintenant jusqu'à 10 fois plus cher qu'avant la guerre. A la fin de 1950, cette industrie a dû constater que, d'une manière générale, la rentabilité était encore bien inférieure à celle de l'année précédente. Elle se vit donc obligée d'augmenter le prix de détail des bouts et des cigares, malgré la répercussion défavorable que cela pouvait avoir sur leur écoulement. Les milieux de l'industrie sont d'avis que si l'on veut maintenir l'industrie du cigare, il faut non seulement augmenter les prix, mais réduire encore plus sensiblement l'imposition.

L'industrie du cigare s'est fixée surtout dans le canton d'Argovie, les régions limitrophes du canton de Lucerne, en Suisse romande et au Tessin. Occupant environ 5000 ouvriers et employés, elle constitue un facteur économique important pour ces contrées. Les cigares se fabriquent à la main, ce qui représente de gros frais de main-d'œuvre. Dès lors, cette industrie ne peut supporter une imposition aussi élevée que celle qui frappe l'industrie des cigarettes, ces produits étant fabriqués à la machine. On a largement tenu compte de ces circonstances depuis l'institution de l'imposition du tabac, de même que lors de la fixation des taux fiscaux dans la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Le tableau suivant renseigne sur la structure de l'industrie du cigare; les chiffres concernant la main-d'œuvre comprennent non seulement les ouvriers, mais aussi les dirigeants, les employés et les voyageurs.

	Nombre de fabriques	Main-d'œuvre
Petites fabriques:		
1—10 ouvriers et employés	15	73
11—50 ouvriers et employés	25	693
Fabriques moyennes:		
51—100 ouvriers et employés	10	707
101—200 ouvriers et employés	7	1044
201—300 ouvriers et employés	2	492
Grandes fabriques:		
301—800 ouvriers et employés	4	1986
	<u>Total</u>	<u>63</u>
		<u>4995</u>

dont 1147 hommes et 3848 femmes.

Répartition par région :

Argovie	2924
Tessin	870
Lucerne	514
Vaud	323
Berne	211
Fribourg	91
Valais	39
Glaris	23

Le service du contrôle des prix du département fédéral de l'économie publique a examiné à fond la rentabilité de certaines entreprises. Sur 63 fabriques de cigares, 13 ont fait l'objet d'un examen approfondi, soit 3 grandes fabriques, 5 fabriques moyennes et 5 petites fabriques. Ces 13 entreprises représentent environ la moitié de la production globale de l'industrie du cigare. On peut donc déduire des constatations du service fédéral du contrôle des prix des conclusions pertinentes en ce qui concerne la rentabilité de tout ce groupement.

Les contrôles effectués par ce service se rapportent aux années 1947 à 1950. Ensuite, un budget fut établi sur la base des prix actuels du tabac brut. L'intérêt des capitaux engagés (capital propre, réserves latentes, apports étrangers) dans ces entreprises a été calculé à 3 pour cent. Les données très étendues recueillies par le service du contrôle des prix ont permis d'établir les bilans suivants pour les années 1947 à 1950.

	actif	passif
1947: 3 grandes entreprises	3	—
5 entreprises moyennes	3	2
5 petites entreprises	2	3
1948: 3 grandes entreprises	2	1
5 entreprises moyennes	2	3
5 petites entreprises	—	5

	actif	passif
1949: 3 grandes entreprises	1	2
5 entreprises moyennes	1	4
5 petites entreprises	—	5
1950: 3 grandes entreprises	—	3
5 entreprises moyennes	1	4
5 petites entreprises	1	4

Le dernier exercice se présente comme il suit:

	Chiffre d'affaires net Fr.	Perte Fr.	=	%
Ensemble des fabriques ayant fait l'objet d'un contrôle	26,8 millions	422 000		1,57
dont:				
3 grandes entreprises	17,4 millions	184 400		1,06
5 entreprises moyennes	8,2 millions	224 400		2,73
5 petites entreprises	1,2 million	13 200		1,1

Les bénéfices et les pertes des différentes entreprises oscillent entre 1 pour cent de boni et 9,3 pour cent de déficit.

Les résultats seraient encore bien plus défavorables sans les primes de compensation élevées accordées pour les grandes quantités de tabac importées du Brésil.

Il est frappant que le pourcentage des pertes relatives au dernier exercice soit plus faible pour les petites fabriques que pour les fabriques moyennes. Cela provient du fait que la situation financière ne permettait plus à ces entreprises d'acheter les tabacs indonésiens indispensables pour obtenir des produits de qualité, mais trop coûteux. Elles employèrent du tabac de remplacement bon marché et fabriquèrent des produits de qualité inférieure, mais se heurtèrent à des difficultés d'écoulement, de sorte qu'elles ne purent plus utiliser intégralement les contingents qui leur étaient attribués. Elles ne pourront ainsi plus lutter longtemps contre la concurrence. Or, pour ne pas céder la place à la cigarette, l'industrie du cigare doit fabriquer des produits de qualité.

Le budget établi par le service fédéral du contrôle des prix montre que, vu les prix actuels, environ 6 millions de francs de plus qu'en 1950 sont nécessaires pour couvrir les besoins annuels en tabac brut de toute l'industrie du cigare. La hausse des prix intervenue au début de 1951 sur les produits manufacturés constitue une augmentation des recettes d'environ 3,4 millions de francs, de sorte qu'il faut compenser encore 2,6 millions de francs.

Les relevés du service du contrôle des prix ont démontré que la rentabilité de l'industrie du cigare est mauvaise et diminuera encore à l'avenir, malgré l'augmentation de prix du début de 1951 sur les produits manufacturés. Les prix des tabacs bruts continuent d'augmenter, de même que les frais pour le matériel auxiliaire (papier, carton, charbon, etc.) et le coût de

la main-d'œuvre (3% au printemps 1951). En outre, les besoins différés s'accumulent, vu que la marche des affaires n'a permis, au cours de ces dernières années, que les réparations et travaux de remise en état absolument indispensables. D'une manière générale, la situation est bien plus défavorable dans les petites et moyennes fabriques que dans les grandes entreprises.

La nouvelle réglementation doit tendre à réduire plus sensiblement l'imposition de la petite et moyenne industrie que celle des grandes entreprises. Une imposition douanière différentielle n'est pas possible, eu égard aux conséquences; en revanche, on peut adapter la taxe de fabrication à la capacité de rendement des différents groupes de cette industrie, c'est-à-dire prévoir des réductions échelonnées selon la quantité du tabac brut utilisé. Le taux actuel de la taxe de fabrication est toutefois trop bas pour venir suffisamment en aide aux petites et moyennes entreprises. Il doit donc être porté de 70 à 90 francs par q, c'est-à-dire être augmenté de 20 francs. D'autre part, les taux des droits de douane ne doivent pas être réduits de 20 francs seulement, mais de 56 à 120 francs par q, afin que les grandes entreprises bénéficient de l'allègement fiscal nécessaire.

La production indigène du tabac n'a pas besoin de protection douanière, car l'industrie du cigare ne peut, de toute façon, utiliser que de minimes quantités de tabac indigène (environ 1% de la récolte).

Le tableau ci-après démontre que la consommation des cigares rétrograde déjà maintenant, alors que celle des cigarettes augmente toujours plus.

Production pendant les années 1936—1950
en millions de pièces

Année	Cigares		Cigarettes
	contingentés	non contingentés	
1936	422	68	1882
1937	441	75	1935
1938	402	66	2098
1939	407	69	2413
1940	480	78	2772
1941	519	95	2954
1942	482	93	2931
1943	483	84	3226
1944	437	63	3468
1945	418	55	3961
1946	477	86	4456
1947	510	85	5354
1948	491	71	5989
1949	390	51	6181
1950	385	57	6772

Ces chiffres appellent cependant les commentaires suivants. Sur le nombre de cigarettes fabriquées en Suisse au cours des quatre dernières années, 1000 à 1700 millions de pièces ont été exportées par année. La consommation des cigarettes en Suisse, qui s'élevait à environ 2000 millions en moyenne pendant les dernières années d'avant-guerre, atteint 5000 millions de pièces en 1950. En revanche, l'exportation des cigares est insignifiante. La production des cigares de tout genre a sensiblement diminué en 1949 et 1950. Bien que la population de notre pays ait fortement augmenté, la consommation des cigares est inférieure à celle d'avant-guerre. Cela est certainement dû en partie au fait que, pendant la dernière décennie, les prix des cigares ont augmenté beaucoup plus sensiblement que ceux des cigarettes. Le prix minimum des cigares est, aujourd'hui, de 1 franc à 1 fr. 10 par paquet; celui des cigarettes, de 65 à 75 centimes. Avant la guerre, les bouts les plus courants ne coûtaient, par paquet, que 5 centimes de plus que les cigarettes d'une qualité correspondante; la différence est maintenant de 25 centimes. Comparativement à la période d'avant-guerre, les bouts ont augmenté en moyenne d'environ 66 pour cent; les cigarettes, en revanche, de 43 pour cent seulement. La mode a eu, sur les cigares, une influence encore plus défavorable que l'évolution des prix. Même à la campagne, les jeunes gens préfèrent la cigarette au cigare.

Dans l'industrie du cigare, les frais augmentent d'une manière extraordinaire, alors que l'écoulement diminue. Les prix des tabacs bruts continuent de monter. Vu la concurrence de la cigarette, l'industrie du cigare n'ose pas continuer d'augmenter ses prix. Dans ces conditions, la seule solution possible est de réduire l'imposition fiscale, si l'on veut maintenir, dans notre pays, l'industrie du cigare, qui occupe une grande main-d'œuvre. Les conditions sont semblables dans d'autres pays européens. L'Allemagne occidentale et la Belgique ont dû, elles aussi, réduire dernièrement l'imposition des cigares.

Selon la réglementation actuelle, 100 kg de tabac brut sont, en moyenne, grevés de 194 fr. 57 pour les grandes entreprises, alors que le projet de loi prévoit 142 fr. 60. La petite et moyenne industrie est, déjà maintenant, notablement favorisée et devra l'être encore plus à l'avenir.

L'imposition actuelle d'un paquet de 10 bouts (à 1 fr. 20) est de 10,8 centimes; selon la nouvelle réglementation, elle sera de 7,7 centimes. Pour les paquets à 1 fr. 60, elle passera de 14,3 à 10,1 centimes.

La nouvelle réglementation ramènera à 3 millions de francs l'imposition fiscale des cigares, qui était encore de 5,6 millions de francs en 1950. A notre avis, il ne faut pas envisager une réduction au delà de cette limite, sinon on ne pourrait plus parler d'imposition.

Nous nous rendons bien compte que, vu l'accroissement des besoins financiers de la Confédération, la diminution de l'imposition d'un article de luxe est chose regrettable. Nous ne proposerions pas cette mesure si nous

n'étions pas convaincus de la situation extrêmement difficile de l'industrie du cigare. Les prix de ses produits ayant dû être augmentés au début de cette année, une nouvelle majoration n'est pas supportable actuellement, car elle pourrait avoir des conséquences très graves pour cette vieille industrie suisse et ses 5000 ouvriers et employés.

b. Pour le tabac filé (tabac en rouleaux et tabac à mâcher) et le tabac à priser

Le tabac filé, c'est-à-dire les feuilles de tabac tordues par un procédé semblable à celui qui est employé pour l'obtention des cordes, n'est plus très courant en Suisse. Il sert surtout de tabac pour la pipe; une petite partie seulement sert de tabac à mâcher. Les consommateurs se recrutent notamment parmi les montagnards et les bûcherons. Ils le préfèrent au tabac coupé parce qu'il reste plus longtemps frais. Cette branche de l'industrie n'a donc pas une grande importance. Sa production annuelle n'est que de 500 à 700 q, comparativement à 23 000—25 000 q de tabac coupé.

Du point de vue technique, la fabrication du tabac filé ressemble beaucoup à celle des cigares, vu qu'elle est également manuelle. Le coût de la main-d'œuvre influe donc beaucoup plus sur le tabac filé que sur le tabac coupé. Or les prix ne devraient pas dépasser sensiblement ceux du tabac coupé si l'on ne veut pas faire disparaître cette petite industrie et enlever le gagne-pain à 40 ouvriers.

L'imposition douanière actuelle des tabacs bruts destinés à la fabrication du tabac filé est la même que pour les tabacs destinés à la coupe, alors que la taxe de fabrication est inférieure de 40 francs (140 fr. par q comparativement à 180 fr.). Pour pouvoir maintenir la fabrication du tabac filé — elle doit notamment faire face aux mêmes difficultés que celles de l'industrie du cigare — il faut réduire les taux des droits de douane et de la taxe. Cette mesure n'a pas une grande importance fiscale.

Le tabac à priser a toujours été rangé dans la même position que celle du tabac filé et doit aussi y rester. On le fabrique presque exclusivement au moyen des déchets des autres groupes de l'industrie du tabac, pour lesquels les redevances fiscales ont déjà été payées. Le tabac à priser ne revêt donc aucune importance du point de vue fiscal.

II

CONTINGENTEMENT DE LA PRODUCTION DES CIGARES

L'article 127, lettre b, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants autorise le Conseil fédéral à prendre des mesures pour sauvegarder l'existence de l'industrie du tabac. Le message du 29 mai 1946 concernant le projet de

loi sur l'assurance-vieillesse et survivants relate qu'en vertu de cette compétence, nous maintiendrions le contingentement de la consommation du tabac brut, introduit en vertu de dispositions extraordinaires en matière fiscale et sur requête de l'industrie du cigare (FF 1946, II, 579). Aucune opposition ne s'est manifestée au sein des chambres. A l'époque, l'industrie s'était prononcée, à l'unanimité et catégoriquement, pour le maintien de cette mesure. Le contingentement de l'industrie du cigare n'a donc pas été imposé contre la volonté de cette dernière. Les autorités fédérales ne sont intervenues qu'à la demande expresse des milieux intéressés, et cela aussi bien des employeurs que des salariés.

Ce n'est qu'après la votation populaire relative à la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, lors des pourparlers concernant l'ordonnance réglant l'imposition du tabac à édicter par le Conseil fédéral, qu'une unique maison s'est opposée au maintien du contingentement, alors que toutes les autres se prononçaient en sa faveur. Ces dernières firent notamment valoir qu'une réglementation ayant fait ses preuves pendant dix ans ne pouvait pas être supprimée sans que soit menacée de ruine la petite et la moyenne industrie. Si le contingentement était aboli, il ne resterait, par la suite, que quelques grandes entreprises; celles-ci seraient aussi à même de dicter les prix, ce qui serait du reste au détriment des consommateurs.

Dans l'avis de droit de M. Ruck, professeur, à Bâle, demandé par la maison qui a fait opposition, le contingentement institué est déclaré anti-constitutionnel et illégal. Par la suite, l'union des fabricants de cigares de la Suisse centrale a soumis des avis de droit de M. Blumenstein, professeur, à Berne. D'après ces avis, l'institution d'un contingentement de la production des cigares par une ordonnance d'exécution du Conseil fédéral est constitutionnelle et légale.

Le maintien du contingentement a donc été décidé par les articles 46 et 47 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 30 décembre 1947 réglant l'imposition du tabac. Ne sont pas frappés par cette mesure les produits spécifiquement tessinois, c'est-à-dire les *virginie-brissago* et les *toscani*, ce groupe d'industrie n'ayant jamais demandé le contingentement. Il en résulta que, ces dernières années, les petites entreprises tessinoises ont disparu.

Au cours de la session d'octobre 1949, une motion fut déposée devant le Conseil national, motion qui invitait le Conseil fédéral à supprimer, dans son ordonnance du 30 décembre 1947, les prescriptions relatives au contingentement de la production des cigares. Pendant la même session, des interpellations furent présentées; elles demandaient au Conseil fédéral s'il était disposé à maintenir le contingentement de la production des cigares, afin de sauvegarder l'existence des petites et moyennes entreprises, ainsi que d'assurer leur emploi aux ouvriers occupés dans lesdites entreprises. Le 14 décembre 1949, le Conseil national rejeta par 68 voix contre 23 la motion concernant l'abolition du contingentement

Néanmoins, la réglementation du contingentement par une ordonnance du Conseil fédéral a continué à être contestée de divers côtés, comme anti-constitutionnelle. Nous avons donc demandé un avis de droit à M. Steiner, juge fédéral. Celui-ci arrive aux conclusions principales suivantes: En édictant les dispositions sur le contingentement, le Conseil fédéral n'a pas dépassé l'autorisation qui lui est accordée par l'article 127, lettre *b*, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. La question de savoir si l'article 127, lettre *b*, était, à l'époque, constitutionnel, doit être jugée d'après les nouveaux articles économiques. Selon son contenu, même s'il prévoit la compétence relative au contingentement de la consommation du tabac brut, il n'est pas anticonstitutionnel, c'est-à-dire qu'il n'autorise pas à prendre des mesures contraires à la constitution. Le contingentement aurait pu être ordonné en vertu de l'article 31 *bis*, 3^e alinéa, de la constitution. Or le législateur ne l'ayant pas institué lui-même, mais uniquement autorisé le Conseil fédéral à l'instituer, l'article 127, lettre *b*, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants enfreint les dispositions de l'article 32, premier alinéa, de la constitution, qui exclut la délégation de compétence au Conseil fédéral pour l'adoption des prescriptions prévues à l'article 31 *bis*, 3^e alinéa, de la constitution. Il faut, est-il ajouté, combler aussitôt que possible cette lacune — contre laquelle on ne peut exercer aucun moyen de droit — et fixer le contingentement de la consommation du tabac brut dans la loi elle-même.

Nous fondant sur les conclusions de cet avis de droit, nous vous proposons, en vertu de l'article 31 *bis*, 3^e alinéa, lettre *a*, de la constitution, de compléter l'article 127 de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants en faisant figurer, dans la loi, les dispositions fondamentales sur le contingentement. On remédiera ainsi au fait que les prescriptions sur le contingentement ont été édictées uniquement par une ordonnance du Conseil fédéral, au lieu de l'être, comme cela est prévu à l'article 32, premier alinéa, de la constitution, sous forme d'une loi ou d'un arrêté sujet au vote du peuple.

Le maintien du contingentement constitue indubitablement une dérogation à la liberté du commerce et de l'industrie. Toutefois, selon l'article 31 *bis*, 3^e alinéa, lettre *a*, de la constitution, la Confédération a le droit, en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions pour sauvegarder d'importantes branches économiques menacées dans leur existence, lorsque l'intérêt général le justifie. D'après le 4^e alinéa de cet article, de telles prescriptions ne peuvent être édictées que si la branche économique en cause a pris les mesures d'entraide qu'on peut équitablement exiger d'elle. Personne ne contestera que l'industrie du cigare représente, pour diverses régions de notre pays, une branche économique importante, et que l'intérêt général exige le maintien de cette industrie. Sans la mesure protectrice du contingentement, l'industrie serait menacée dans son existence, parce que toute la petite et moyenne industrie subirait des contre-coups si graves qu'elle serait ruinée en peu d'années.

Les mesures d'entraide exigées de cette industrie ont été prises sous forme d'une convention réglant, d'une manière obligatoire, les poids et prix des produits fabriqués, ainsi que les rabais et escomptes à accorder au commerce. Si l'on supprimait le contingentement, on pourrait craindre qu'à bref délai cette convention ne devienne aussi caduque.

L'article 32, 2^e et 3^e alinéas, de la constitution, prévoit qu'avant l'élaboration des lois mentionnées au premier alinéa, les cantons et groupements économiques intéressés doivent être consultés. Sur ce point, nous avons demandé l'avis des cantons. Sur les neuf cantons où existent des fabriques de cigares, huit se sont prononcés pour le maintien du contingentement. Lucerne n'a pas répondu. Les cantons dans lesquels l'industrie du cigare n'est pas représentée ont déclaré approuver le projet ou n'avoir pas d'objections à élever ou enfin ne pas vouloir se déterminer parce que n'étant pas directement intéressés. Seul Saint-Gall a exprimé des critiques touchant la question de principe. Il déclare que, opposé par principe au projet, il ne lui donne son accord que parce que l'industrie du cigare lui paraît avoir plus besoin de protection que l'industrie horlogère et, par conséquent, être plus fondée à réclamer l'adoption de mesures répondant à l'article 31 bis, 3^e alinéa, de la constitution. Parmi les cantons favorables au maintien figure celui d'Argovie, qui est le tout premier intéressé à l'industrie des bouts.

Des réponses des gouvernements cantonaux directement intéressés à l'industrie du cigare, nous extrayons ce qui suit :

Le Conseil-exécutif du canton de Berne communique notamment (traduction) :

Nous considérons que la libre concurrence doit être limitée dès l'instant où l'intérêt général entre en jeu. A notre avis, il ne serait pas dans l'intérêt de l'économie nationale que par suite du développement illimité de quelques grandes entreprises peu nombreuses, dotées d'un capital important, plus d'une cinquantaine de petites entreprises soient éliminées d'une branche industrielle. On ne peut pas alléguer qu'en raison du contingentement la concurrence serait tout à fait supprimée, car, même avec ce système, l'existence d'entreprises pas très solidement assises n'est pas garantie. Malgré le contingentement, le développement momentané des entreprises ne sera pas complètement interrompu, mais la libre concurrence devra être limitée dans une mesure raisonnable.

Le gouvernement de Bâle-Ville considère que le contingentement est nécessaire dans l'intérêt des employeurs, ainsi que des salariés, et qu'il est désirable aussi du point de vue du consommateur, car la concurrence illimitée aboutirait non pas à une amélioration de la qualité et à une baisse des prix mais à une réclame plus intense.

Le gouvernement vaudois communique notamment ce qui suit :

Dans sa séance de ce jour, le Conseil d'Etat a jugé nécessaire de maintenir le contingentement de la consommation du tabac brut dans l'industrie des bouts et des cigares.

Si l'on compare les statistiques de 1911 et de 1949, on constate que l'industrie vaudoise du cigare à elle seule occupait il y a 39 ans 1600 ouvriers

répartis dans 16 entreprises. En 1949, on ne comptait plus que 360 ouvriers et 6 entreprises.

On pourrait craindre que la suppression des mesures de contingentement ait pour effet d'accroître encore ce phénomène, ce qui ne manquerait pas de placer le gouvernement vaudois devant un problème économique et social délicat qu'il a le devoir de prévenir dans la mesure du possible, d'autant plus que ce problème ne peut être envisagé que dans l'ensemble de l'économie vaudoise dont la fabrication des cigares est partie intégrante.

Si, de 1911 à 1949, 1240 ouvriers ayant quitté l'industrie du tabac ont trouvé ailleurs leur pain quotidien, cela s'explique par le développement en somme favorable de notre économie cantonale en dépit des à-coups que nous avons connus.

Mais aujourd'hui, considérée d'un point de vue général, la structure économique de notre canton paraît avoir atteint un stade, non de cristallisation, mais de transformation plus lente. Si les conditions du marché du travail restent satisfaisantes, il n'en demeure pas moins que nous ne pouvons ignorer la fragilité des circonstances qui nous sont étrangères et qui risquent d'exercer un jour ou l'autre une influence regrettable en ce sens que nous n'avons pas l'assurance de voir absorbés par un secteur prospère et dans un délai relativement bref les ouvriers d'une branche dont l'activité viendrait à diminuer.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat estime opportun d'agir dans la mesure de ses moyens et lorsque cela dépend de lui pour éviter une rupture de l'équilibre actuel des possibilités d'emploi de la main-d'œuvre.

Ce principe vaut dans le cas particulier du contingentement de la production des cigares, attendu que la suppression de cette mesure signifierait peut-être la fermeture de petites exploitations et par conséquent la mise au chômage d'un certain nombre d'ouvriers.

Les trois associations de fabricants de l'industrie du cigare, c'est-à-dire l'union des fabricants de cigares de la Suisse centrale (« Ucifa »), l'union romande des fabricants de cigares, et l'association des moyens et petits fabricants de l'industrie du cigare, ainsi que les trois organisations ouvrières intéressées, soit la fédération suisse des travailleurs du commerce, des transports et de l'alimentation, l'association suisse des syndicats évangéliques, et la fédération chrétienne suisse des ouvriers des transports, du commerce et de l'alimentation, se sont prononcées, à l'unanimité, pour le maintien de cette mesure protectrice.

L'association industrielle la plus importante de la branche, à savoir l'union des fabricants de cigares de la Suisse centrale, motive sa manière de voir comme il suit (traduction):

C'est grâce au contingentement que les conditions de production et d'écoulement sont réglementées dans l'industrie du cigare et qu'un salaire normal et équitable a pu être payé aux ouvriers. Pendant les années d'avant-guerre, une crise de mévente extraordinaire a frappé le marché suisse du cigare; elle était imputable à une surproduction déraisonnable de quelques grandes entreprises. Ces industriels, qui exploitaient aussi des fabriques de cigares en Allemagne, utilisaient, pour agrandir leurs entreprises en Suisse au détriment de concurrents plus modestes et disposant de moyens financiers moins considérables, les importantes sommes d'argent qu'ils avaient gagnées outre Rhin. Pour écouler cette surproduction, on fit une réclame exagérée et l'on accorda aux acheteurs des prix

inférieurs aux prix normaux, des rabais, ainsi que des primes. De ce fait, les petites et moyennes entreprises furent menacées dans leur existence, et l'on pouvait penser que les efforts d'expansion des grandes entreprises entraîneraient tôt ou tard leur ruine.

Le contingentement permet d'adapter la production à la demande. Avec ou sans contingentement, on n'importera ni plus ni moins de tabac brut; d'autre part, les quantités produites et fumées n'augmenteront ni ne diminueront. Le contingentement n'a d'ailleurs aucune influence sur le volume du tabac mis en œuvre. Il constitue cependant aujourd'hui la seule mesure qui permette de s'opposer efficacement aux efforts d'expansion et de concentration contraires à l'intérêt national.

En maintenant les petites entreprises, il est possible de conserver aux ouvriers leur emploi et aux communes leurs impôts. Il ne faut pas oublier, en l'occurrence, que la consommation de cigares est restée constante depuis des années et qu'une vente plus élevée d'une entreprise a pour conséquence un écoulement plus faible des autres fabriques. Dès lors, la production étant concentrée sur quelques entreprises seulement, les autres doivent abandonner leur fabrication. Du point de vue du fabricant, de l'ouvrier et des communes intéressées, cette situation n'est pas souhaitable. D'autre part, une telle évolution ne profite pas non plus à la communauté; tout le pays est intéressé à ce que chacun de ses habitants puisse travailler et soit rémunéré et non pas à ce que quelques-uns constituent de grosses fortunes au détriment d'autres, et concentrent entre leurs mains la puissance économique.

L'union suisse des arts et métiers dit que la condition essentielle requise pour l'adoption de telles dispositions, à savoir la menace pesant sur une branche de l'économie, est remplie en l'occurrence. Elle est ainsi favorable à la réglementation envisagée et ajoute que son préavis s'inspire de l'idée que non seulement les petites et moyennes fabriques de cigares, mais aussi l'ensemble du pays, ont un intérêt direct à ce que le processus de concentration constaté dans cette industrie soit arrêté. Les mesures prévues constituent le moyen constitutionnel approprié pour conserver la structure actuelle de cette branche de l'économie.

Aux yeux de l'union suisse des paysans, la proposition semble être une base sérieuse pour le maintien du contingentement et son amélioration.

L'union syndicale suisse écrit qu'il y a lieu de prendre en considération l'avis de l'association qui est surtout intéressée à la question, soit la fédération suisse des travailleurs du commerce, des transports et de l'alimentation. Cette organisation s'est prononcée en faveur du contingentement.

L'union suisse du commerce et de l'industrie soutient la thèse que le contingentement, au lieu d'être prévu dans une loi, devrait être supprimé car il manque de base constitutionnelle et a, dans les domaines financier et économique, des conséquences nettement fâcheuses. Elle considère comme trop élevée la taxe supplémentaire qui grèvera le tabac brut mis en œuvre en sus du contingent. Elle pense, à tort, que les nouvelles entreprises devraient verser cette taxe supplémentaire pour la totalité du tabac brut mis en œuvre, ce qui équivaldrait à l'institution d'un *numerus clausus*. Elle doute que l'article 31 bis, 3^e alinéa, de la constitution, qui permet de déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie pour protéger

des entreprises menacées dans leur existence, soit applicable en l'occurrence; elle critique le fait que la loi ne fait pas dépendre l'octroi de contingents de mesures prises par les entreprises menacées. Finalement, cette association affirme que le contingentement est contraire à l'intérêt général, car il est lié à des diminutions de droits de douane et entraîne d'importantes dépenses au titre d'indemnités de chômage.

Le contingentement dure déjà depuis quatorze ans. Certes, il n'a pas permis de maintenir toutes les petites et moyennes entreprises. D'une manière générale, il a cependant constitué une protection efficace pour ces catégories d'entreprises. Cela est prouvé par le tableau suivant, qui renseigne sur les quantités de tabac brut, employées pendant les années 1950 et 1937, par les entreprises, rangées selon leur capacité de production. Il donne tout d'abord les chiffres relatifs à l'industrie tessinoise non soumise au contingentement, puis ceux qui se rapportent à l'industrie du tabac dans le reste du pays, soumise au contingentement.

	<i>Tessin</i>					
	1937			1950		
	Nombre d'entreprises	Tabac brut mis en œuvre		Nombre d'entreprises	Tabac brut mis en œuvre	
		q	%		q	%
Grandes entreprises . . .	2	5 371	66,1	2	5 331	82,8
Moyennes entreprises . . .	5	1 989	24,5	4	1 074	16,7
Petites entreprises . . .	10	762	9,4	3	32	0,5
	17	8 122	100,0	9	6 437	100,0

	<i>Reste du pays</i>					
	1937			1950		
	Nombre d'entreprises	Tabac brut mis en œuvre		Nombre d'entreprises	Tabac brut mis en œuvre	
		q	%		q	%
Grandes entreprises . . .	3	10 779	32,9	3	13 218	50,5
Moyennes entreprises . . .	24	17 807	54,3	19	10 176	39,0
Petites entreprises . . .	52	4 172	12,8	32	2 755	10,5
	79	32 758	100,0	54	26 149	100,0

Grandes entreprises = plus de 200 000 kg de tabac brut mis en œuvre par an.
 Moyennes entreprises = de 30 000 kg à 200 000 kg de tabac brut mis en œuvre par an.
 Petites entreprises = jusqu'à 30 000 kg de tabac brut mis en œuvre par an.

Dans l'industrie du cigare non soumise au contingentement, la part des petites entreprises est tombée, pendant cette période de quatorze ans, de 9,4 à 0,5 pour cent. Dans les mêmes catégories d'entreprises soumises au contingentement, on n'enregistre qu'un léger recul de 12,8 à 10,5 pour cent. Parmi les 19 petites entreprises de la Suisse centrale et de la Suisse romande

ayant cessé leur activité, il y a un fort pourcentage de fabriques qui avaient un très faible chiffre d'affaires. C'est pour cette raison que la diminution proportionnelle n'est pas plus grande dans cette catégorie. Si l'on considère l'ensemble des entreprises, la mise en œuvre du tabac brut et la production accusent au Tessin, comme dans le reste de la Suisse, un recul prononcé. La part du Tessin dans la production, en ce qui concerne les moyennes entreprises, a aussi fléchi d'une manière plus sensible que dans le reste du pays. Aussi les entreprises de cette catégorie bénéficieront-elles d'une protection plus forte, du fait que leurs taxes de fabrication subiront des réductions plus fortes.

Le trafic des contingents attribués (cotes de consommation) n'est pas autorisé. Chaque fabricant a en revanche la faculté de vendre son entreprise ou de la louer pendant un temps plus ou moins long, avec la totalité du contingent, les installations, les stocks de tabac, etc., les immeubles compris ou non compris, à la condition qu'il arrête la fabrication.

La disposition contenue à l'article 46 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 30 décembre 1947 réglant l'imposition du tabac prévoit que les fabriques nouvellement ouvertes acquittent, sur leur consommation totale de tabac brut, le supplément de taxe. Cette disposition sera supprimée. Les entreprises nouvelles fabriquant exclusivement des articles portant leur marque et dirigées à tous égards d'une manière indépendante recevront aussi un certain contingent. Il n'y a pas de danger que les nouvelles entreprises soient nombreuses. Sur les sept fabriques de cigares créées de 1930 à 1939, il n'en reste qu'une.

Le contingentement de la consommation du tabac brut par la fixation d'un fort relèvement de la taxe pour la quantité de matière brute excédant un contingent prévu trimestriellement pour chaque entreprise par la direction générale des douanes est certainement la mesure la plus efficace pour sauvegarder l'industrie du cigare dans sa structure actuelle. Il est possible de dépasser les contingents. Toutefois, une taxe notablement plus forte est appliquée pour la quantité excédant le contingent. En pratique, d'importants dépassements sont ainsi rendus impossibles, alors que ceux qui sont plus faibles peuvent être supportés lorsque la surtaxe est répartie sur la consommation totale. Avant de fixer les contingents, la direction générale des douanes demande l'avis de tous les fabricants; de plus, elle consulte une commission nommée par le département des finances et des douanes et dans laquelle sont représentés les fabricants, les ouvriers, les grossistes, les détaillants, ainsi que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Les contingents sont toujours suffisamment élevés pour que la concurrence par la qualité puisse néanmoins exercer ses effets. Malgré le contingentement, les maisons qui ne vouent pas tous les soins à la qualité ne peuvent écouler leurs produits qu'avec peine et n'utiliser qu'en partie le contingent attribué.

Les adversaires du contingentement ont fait valoir que le recul de la consommation du cigare est partiellement une conséquence directe de cette mesure. A cet argument nous objectons qu'en 1950 la production des cigares non contingentés, c'est-à-dire des virginie-brissago et des toscani, a fléchi, comparativement à 1939, de 19 pour cent, alors que celle des cigares contingentés (bouts, bouts tournés, cigarillos, etc.) n'a diminué que de 4 pour cent. La preuve est donc établie que le recul de la consommation du cigare est imputable à d'autres causes que le contingentement.

Jusqu'à maintenant, les contingents des différentes entreprises ont été fixés d'après la consommation de tabac brut en 1937. Or, pour déterminer les contingents futurs, il n'est guère possible désormais de se fonder sur une année aussi éloignée. C'est pourquoi nous avons envisagé une période plus proche, c'est-à-dire les années 1946 à 1950, comme période déterminante. A la fin de chaque période de cinq ans, les contingents sont fixés à nouveau sur la base de la période antérieure à l'année qui précède la nouvelle période. Les entreprises qui n'ont pas utilisé entièrement leur contingent recevront, pour la période suivante, un contingent inférieur. De ce fait, le contingent des autres entreprises pourra être augmenté. Ce système permettra d'ôter aux contingents la rigidité qu'ils avaient jusqu'ici et de les rendre ainsi plus élastiques.

Pour que les salariés de l'industrie du cigare puissent conserver leur occupation dans la région où ils sont établis, le projet prévoit que le transfert de contingents ne sera possible qu'avec l'autorisation de la direction générale des douanes. Une ordonnance prescrira que cette autorisation ne sera accordée qu'après que les autorités communales et cantonales, les groupements de salariés et l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail auront été entendus. La décision de la direction générale des douanes pourra être attaquée par un recours au département fédéral des finances et des douanes, le recours de droit administratif au Conseil fédéral étant réservé.

Le maintien de l'occupation au même lieu est important dans l'industrie du cigare, car 55 pour cent des ouvriers sont des femmes mariées qui ne peuvent changer de domicile.

Tous les intéressés, aussi bien les employeurs que les salariés, ont déclaré accepter cette nouvelle réglementation. La maison qui jusqu'ici battait en brèche le contingentement s'est ralliée, elle aussi, à l'ordre prévu, bien qu'en principe elle soit opposée au contingentement.

S'exprimant sur la question de la constitutionnalité, M. Steiner, juge fédéral, déclare que la Confédération a le droit d'instituer des impôts industriels, par exemple l'impôt sur le tabac suivant l'article 41^{ter} de la constitution. Elle peut, dans l'exercice de ce droit, s'écarter du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. En prenant de telles mesures, elle a toutefois l'obligation de veiller à ce que les intérêts généraux de

l'économie nationale soient sauvegardés. En l'occurrence, on n'a pas pu indiquer des intérêts généraux qui seraient touchés par le contingentement. Tout ce qui, dépassant les intérêts particuliers, contribue à augmenter le bien-être du pays doit être considéré comme étant d'intérêt général. Dans cet ordre d'idées, il faut ranger le maintien des petites et moyennes industries. Les travaux préparatoires relatifs aux nouveaux articles économiques montrent qu'on a voulu, par ces derniers, créer la possibilité d'édicter des prescriptions pour protéger la petite et moyenne industrie.

Une atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie n'est justifiée qu'en cas de nécessité, c'est-à-dire lorsque l'intérêt général, représenté ici par le maintien des petites et moyennes entreprises, ne peut être assuré dans les limites du principe en question. Rien ne prouve que le but recherché puisse être atteint par une simple mesure de police industrielle qui respecterait intégralement le principe constitutionnel.

Dans ces conditions, une atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, aux fins de sauvegarder une importante branche économique ou une profession menacée dans son existence, est justifiée. La mise en œuvre du tabac doit être considérée comme une branche économique ou une profession importantes. A noter que cette industrie joue aussi un grand rôle du fait qu'elle est la source de recettes de beaucoup la plus importante pour le financement de la contribution de la Confédération à l'assurance-vieillesse et survivants.

Pour déterminer si une branche économique est « menacée dans son existence », on ne doit pas se fonder sur les conditions dans lesquelles se trouvent certaines entreprises bien assises ou en danger. Ce qui doit compter, c'est la situation d'entreprises moyennes dont le rendement est favorable. Une branche de l'économie ou une profession est menacée dans son existence lorsque, sans des mesures de protection de l'Etat, ses petites et moyennes entreprises ne peuvent être maintenues.

Nous sommes persuadés que le maintien du contingentement est nécessaire pour que la situation reste normale dans l'industrie du cigare. Si on l'abandonnait, la concurrence acharnée, telle qu'elle existait avant son institution, renaîtrait, c'est-à-dire que les fabriques se surpasseraient les unes les autres dans l'octroi de rabais et de primes.

Dans une lutte de ce genre, la petite et la moyenne industrie, qui dispose de ressources financières limitées, ne pourrait pas vivre, mais disparaîtrait au bout de quelques années. Les ouvriers qui ne sont pas domiciliés dans des localités où de grandes entreprises, peu nombreuses, possèdent leurs fabriques, notamment les ouvriers de Suisse romande, perdraient leur gagne-pain. Dans diverses localités, la situation deviendrait même catastrophique.

III

LES RÉDUCTIONS DE TAXES POUR LES PETITES
ET MOYENNES ENTREPRISES

Ces réductions existent depuis treize ans déjà non seulement dans l'industrie du cigare, mais aussi dans celle des cigarettes et du tabac pour la pipe. Elles se sont révélées efficaces et n'ont jusqu'à présent pas été contestées. Leur but est également le maintien des petites et moyennes entreprises. Les frais généraux pour la fabrication, notamment ceux qui concernent l'écoulement de la marchandise, grèvent les petites et moyennes fabriques dans une mesure relativement plus forte que les grandes entreprises. Les premières ne peuvent pas faire face à une charge fiscale aussi aisément que les secondes. La réduction des taxes permet d'adapter l'imposition à ce que peuvent supporter les différentes classes de fabriques et d'obtenir, pour le fisc, un maximum de recettes.

Les réductions de taxe pour les trois groupes d'industries (cigares, cigarettes et tabac pour la pipe) se chiffrent actuellement à environ trois millions de francs par année; viendraient encore s'y ajouter quelque 800 000 francs pour un allègement plus prononcé des petites et moyennes entreprises de l'industrie du cigare.

IV

REMARQUES CONCERNANT LE TEXTE DE LA LOI

Art. 1^{er} : Modification de l'art. 120 de la loi :

La taxe de fabrication pour les produits bruts destinés à la fabrication des cigares — fixée par la loi à 80 francs par 100 kg, puis réduite à 70 francs par l'arrêté du Conseil fédéral du 31 janvier 1949 — est portée à 90 francs. Cela permet de mieux protéger les petites et moyennes fabriques comparativement aux grandes entreprises, en ce sens que les petites et moyennes fabriques bénéficient de réductions de taxe proportionnées à la consommation de tabac brut. En ce qui concerne les grandes entreprises, la réduction des droits de douane atteint presque le triple de l'augmentation de taxe qu'elles doivent supporter. Le taux concernant les produits bruts destinés à la fabrication du tabac pour la pipe et pour les cigarettes ne subit aucune modification. En revanche, celui du tabac filé et du tabac à priser est ramené de 140 à 100 francs.

Modification de l'article 127 :

Selon la lettre *b* du 1^{er} alinéa, le Conseil fédéral peut prendre des mesures « pour sauvegarder l'existence de l'industrie du tabac ». C'est sur cette compétence que reposent le contingentement de la consommation

du tabac brut dans l'industrie du cigare, ainsi que les réductions de la taxe de fabrication accordées aux petites et moyennes fabriques dans toute l'industrie du tabac. La question du contingentement sera incorporée désormais dans la loi, de sorte que la disposition précitée n'étayera plus que les réductions de taxes. Pour plus de clarté dans les dispositions légales, il est indiqué de spécifier le but concret, c'est-à-dire « sauvegarder l'existence des petites et moyennes entreprises ». Les taux des réductions de taxe accordées aux petites et moyennes fabriques seront fixés par voie d'ordonnance. La réduction la plus forte est accordée aux plus petites entreprises, savoir : pour les premiers 10 q de la consommation mensuelle de tabac brut, le taux maximum de la réduction ; pour la tranche suivante de 20 q, un taux moins élevé, etc. Pour les entreprises d'une certaine importance, la somme totale des réductions sera réduite progressivement d'un certain pourcent et, finalement, disparaîtra en ce qui concerne les grandes entreprises.

Le texte des lettres *a*, *c* et *d* est le même que dans la loi du 20 décembre 1946.

Les alinéas 2 à 6 concernent le contingentement. Le taux du supplément de taxe qui est dû pour les matières premières mises en œuvre en sus du contingent a été maintenu à 300 francs. Ce supplément suffit à empêcher les dépassements importants des contingents.

Les entreprises qui, dans une période déterminée, n'ont pas utilisé entièrement leur contingent, et qui, de ce fait, ont reçu, pour la période suivante, un contingent inférieur, ont la possibilité, si la demande est plus forte, de mettre en œuvre une quantité de tabac supérieure au contingent attribué, sans versement d'un supplément de taxe, et d'augmenter leur contingent pour la période suivante. Cette quantité supérieure ne devra pas toutefois dépasser la quantité moyenne mise en œuvre pendant la période ayant servi de base pour la fixation du contingent.

L'alinéa 5 prévoit une mesure de protection spéciale en faveur des petites entreprises indépendantes.

L'ordonnance du Conseil fédéral ne soumettra pas au contingent les virginie-brissago et les toscani fabriqués par l'industrie tessinoise ; cela correspond au maintien de la situation actuelle.

Art. 2 :

Le 1^{er} alinéa concerne le paiement subséquent de différences de droit sur les déchets des tabacs grevés des droits de douane peu élevés (tabac pour la fabrication de cigares), mais qui sont utilisés pour la fabrication de tabac pour la pipe ou la cigarette.

Le 2^e alinéa concerne le tarif des droits de douane sur le tabac (annexe de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants). Les taux sont réduits comme il suit :

Numéro du tarif	Taux selon la loi	Taux selon ACF du 31 1 1949	Nouveaux taux
	par 100 kg brut fr.	par 100 kg brut fr.	par 100 kg brut fr.
2a	120.—	96.—	30.—
2b	130.—	104.—	50.—
3	140.—	115.—	60.—
4	190.—	155.—	70.—
5a	220.—	180.—	80.—
5b	240.—	200.—	
6b	300.—	300.—	160.—

Lors de la nouvelle fixation des taux, il a fallu tenir compte de l'industrie tessinoise, qui utilise presque exclusivement des tabacs de la position 2a pour la fabrication de ses produits (virginia et toscani), et l'aider à peu près dans la même mesure que l'industrie du cigare des autres régions. Les anciennes positions 5a et 5b sont groupées dans le nouveau n° 5 (taux uniforme de 80 fr.). Dans les conditions actuelles, il n'est plus justifié d'imposer plus fortement les tabacs de la Havane et de Sumatra que ceux de Java.

La position 6 est subdivisée en 6a et 6b. Rentrent dans la position 6a les tabacs bruts pour la fabrication de tabac coupé (taux non modifié de 300 fr. par q), alors que la position 6b (taux réduit, 160 fr. par q) reprend les tabacs bruts pour la fabrication du tabac filé et du tabac à priser.

Art. 3 :

Une baisse ultérieure des prix des tabacs bruts n'est pas exclue. Il faut donc créer la possibilité d'augmenter à nouveau l'imposition de l'industrie du cigare, sans une nouvelle révision de la loi.

Art. 4 :

Les associations de l'industrie du cigare avaient demandé, déjà en mai 1950, la réduction de l'imposition. Les enquêtes approfondies du service fédéral du contrôle des prix furent toutefois très longues. Vu qu'il est établi que la plupart des entreprises travaillent à perte depuis plusieurs années, il est équitable de rembourser aux redevables, pour la période allant du 1^{er} janvier 1951 jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi, la différence entre l'ancienne et la nouvelle imposition.

V

CONCLUSIONS

Nous relevons ce qui suit au sujet des répercussions financières du projet de loi.

La réduction des taux des droits de douane occasionnera une diminution de recettes d'environ 2,4 millions de francs; l'augmentation de la taxe de

fabrication, un supplément d'environ 600 000 francs. Il faut toutefois prévoir encore environ 800 000 francs pour des réductions accrues à des petites et moyennes fabriques de cigares se trouvant dans la gêne, d'où une diminution de 200 000 francs en ce qui concerne la taxe de fabrication. La diminution des recettes provenant de l'industrie du cigare sera donc d'environ 2,6 millions. Viennent encore s'y ajouter 55 000 francs par suite de la réduction de l'imposition fiscale du tabac filé.

L'imposition du tabac doit rapporter annuellement 85 millions de francs pour financer l'assurance-vieillesse et survivants au moyen des deniers de la Confédération. Les recettes effectives se montaient à

108 millions de francs en 1948,
107 millions de francs en 1949,
116 millions de francs en 1950.

Le surplus provient de la forte augmentation de la consommation de cigarettes. La diminution prévue est donc tout à fait supportable.

Nous fondant sur cet exposé, nous avons l'honneur de vous proposer de passer à la discussion de ce projet de loi et de l'approuver.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 26 octobre 1951.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Ed. de STEIGER

Le vice-chancelier,

Ch. OSER

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

modifiant

**les dispositions relatives à l'imposition du tabac de la loi fédérale
sur l'assurance-vieillesse et survivants**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 26 octobre 1951,

arrête :

Article premier

Les articles 120, 1^{er} alinéa, et 127 de la loi du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 120, 1^{er} al. : La taxe de fabrication par 100 kg net de matière brute mise en œuvre conformément à l'article 119, 1^{er} alinéa, est fixée à :

- 90 francs pour les cigares,
- 180 francs pour le tabac à pipe et le tabac à cigarettes,
- 100 francs pour le tabac filé (tabac en rouleaux et tabac à mâcher) et le tabac à priser.

Art. 127 :

¹ Le Conseil fédéral prend des mesures pour :

- a. Assurer la culture du tabac indigène par le paysan ;
- b. Sauvegarder l'existence des petites et moyennes entreprises de l'industrie du tabac, notamment en accordant des réductions sur la taxe de fabrication ;
- c. Maintenir le travail manuel dans l'industrie du tabac, en particulier en fixant des taux réduits pour les produits fabriqués ou emballés à la main ;
- d. Assainir le commerce de détail des tabacs manufacturés et du papier à cigarettes.

² Pour sauvegarder l'existence des petites et moyennes entreprises de l'industrie du cigare et maintenir l'occupation de la main-d'œuvre, un contingent quinquennal des matières brutes (tabac brut et succédanés du tabac) est fixé pour chaque entreprise, la première fois de 1952 à 1956. Ce contingent correspond à la quantité de matières brutes mises en œuvre par l'entreprise pendant les cinq années antérieures à l'année précédant celle où le contingent est fixé. Le transfert du contingent dans une autre localité ne peut être effectué qu'avec l'autorisation de la direction générale des douanes.

³ En tenant compte des possibilités de vente, de la situation du marché du travail et après avoir entendu l'avis de l'industrie du cigare, ainsi que d'une commission consultative instituée par le département fédéral des finances et des douanes, la direction générale des douanes libère chaque trimestre une part de contingent (cote de consommation) pour chaque entreprise. Une cote supplémentaire, s'élevant à 5 pour cent de leur contingent, peut être attribuée aux entreprises qui engagent des ouvriers de la branche, qui habitent la région, et sont au chômage.

⁴ Les quantités de matières brutes mises en œuvre en plus des contingents seront soumises à un supplément de taxe de fabrication de 300 francs par 100 kg brut. Les entreprises dont le contingent est inférieur à celui de la période précédente ayant servi de base de calcul pour le contingent, ne payeront le supplément que si la quantité de matières brutes mise en œuvre dépasse la moyenne des cotes de consommation de ladite période.

⁵ Les petites entreprises, qui ne mettent en œuvre pas plus de 30 000 kg de matières brutes par an, qui fabriquent exclusivement des articles portant leurs marques et qui, à tous égards, sont dirigées d'une manière indépendante, ne paient pas de taxe de fabrication supplémentaire.

⁶ Les détails seront réglés par une ordonnance. Le Conseil fédéral peut notamment exonérer du contingentement certains produits spéciaux.

Art. 2

¹ Dans les remarques préliminaires au tarif du droit sur le tabac, les chiffres IVb 5 et IVc sont supprimés et remplacés par les nouvelles dispositions suivantes:

IVb 5: Rognares de feuilles et déchets de feuilles (brisures, picadura), lorsque les dimensions et les quantités maximums citées sous chiffre 4 ci-dessus sont dépassées: paiement d'un supplément égal à la différence entre le taux payé pour les tabacs bruts destinés à la fabrication de cigares et celui dont est passible le tabac brut utilisé à la fabrication de tabac à pipe;

IV c : En cas d'emploi pour la fabrication de cigarettes ou de tabac à cigarettes : déchets de feuilles, rognures de feuilles, côtes, rognures de cigares, etc. : paiement d'un supplément égal à la différence entre le taux payé pour les tabacs bruts destinés à la fabrication de cigares et celui dont est passible le tabac brut utilisé à la fabrication de cigarettes ou de tabac à cigarettes.

² Dans le tarif du droit sur le tabac, les taux du droit sont fixés à nouveau comme il suit pour les numéros du tarif mentionnés ci-après :

Numéro du tarif		Taux du droit par 100 kg brut fr.
	— avec garantie d'emploi :	
	— — pour la fabrication de cigares :	
2a	— — — Kentucky, Virginie foncé	30.—
2b	— — — Rio Grande	50.—
3	— — — St-Domingue, Carmen, Blumenau, déchets de plantations composés de tabacs des nos 4 et 5	60.—
4	— — — Brésil	70.—
5	— — — Java, Sumatra, Havane, Mexique . . .	80.—
6a	— — pour la fabrication de tabac à pipe	300.—
6b	— — pour la fabrication de tabac filé (tabac en rou- leaux et tabac à mâcher) et de tabac à priser	160.—

NB. ad n^o 6a. Le tabac employé à la fabrication industrielle de rognures de cigares rentre dans le n^o 6a.

Art. 3

En cas de baisse des prix du tabac brut, le Conseil fédéral est autorisé, dans la mesure que justifient les circonstances, à relever l'imposition fiscale des cigares, ainsi que du tabac filé et du tabac à priser, jusqu'au niveau fixé dans la loi du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Art. 4

Pour la période allant du 1^{er} janvier 1951 jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil fédéral est autorisé à rembourser la différence entre l'ancienne et la nouvelle imposition des cigares et du tabac en rouleaux.

Art. 5

Le Conseil fédéral est chargé d'exécuter la présente loi et de fixer la date de son entrée en vigueur.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet qui modifie les dispositions sur l'imposition du tabac contenues dans la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (Du 26 octobre 1951)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1951
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	45
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6135
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.11.1951
Date	
Data	
Seite	493-516
Page	
Pagina	
Ref. No	10 092 516

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.