

**Message  
concernant la modification de l'arrêté fédéral  
sur l'économie sucrière indigène**

du 29 août 1984

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet de modification de l'arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène (RS 916.114.1).

En outre, nous vous proposons de classer les motions et postulats suivants:

- 1983 M 81.451 Production de betteraves sucrières  
(N 24. 6. 83, Thévoz; S 21. 6. 83)
- 1983 M 81.459 Culture de betteraves sucrières  
(S 21. 6. 82, Gerber; N 24. 6. 83)
- 1982 P 81.400 Troisième sucrerie. Projet  
(N 25. 6. 82, Teuscher)

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

29 août 1984

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Schlumpf  
Le chancelier de la Confédération, Buser

## **Vue d'ensemble**

*Lors des travaux préparatoires de l'arrêté fédéral du 23 mars 1979 sur l'économie sucrière indigène, des voix s'étaient élevées pour réclamer un projet qui comportât une moindre participation financière de la Confédération. Ce faisant, il eût été nécessaire de reporter une plus importante part des charges sur les consommateurs par le biais d'une augmentation des taxes. Néanmoins, à l'époque, les engagements pris dans le cadre du GATT interdisaient de grever dans une plus forte mesure les importations de produits transformés contenant du sucre.*

*Les pourparlers engagés en vue d'obtenir la déconsolidation de diverses positions douanières ont connu une issue positive; par ailleurs, vous avez approuvé en décembre 1980 les résultats des négociations agricoles qui avaient eu lieu la même année entre la Suisse et la Communauté économique européenne (CEE). Il est donc possible aujourd'hui de grever dans une plus forte mesure que par le passé les importations de produits transformés contenant du sucre, exception faite de ceux qui sont à base de fruits. L'on fait usage de cette possibilité depuis le 1<sup>er</sup> mai 1981.*

*Conformément à la déclaration d'intention formulée dans le message à l'appui d'une prorogation temporaire de la réduction linéaire des subventions, il est proposé de supprimer la contribution initiale de la Confédération prévue dans l'arrêté fédéral du 23 mars 1979 sur l'économie sucrière indigène. Le montant de ladite contribution avait été fixé à 10 millions de francs au plus, puis réduit à 7,5 millions pour la période 1981-1985. En même temps, la contribution supplémentaire de la Confédération, qui était de 1,5 à 15 millions, ferait l'objet d'une réduction; elle serait dorénavant de 0,5 à 5 millions de francs. Cette proposition fait d'ailleurs partie intégrante du rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979-1983 ainsi que des mesures d'économie pour 1984 (programme complémentaire).*

*En outre, la quantité maximum de betteraves sucrières que les sucreries devraient prendre en charge au prix intégral, serait relevée de 850 000 à 1 million de tonnes. Cette proposition fait suite aux deux motions que vous avez transmises. De plus, il est question de prendre en charge les betteraves supplémentaires à un prix réduit.*

*L'on prévoit de couvrir le manque de fonds dû à la réduction des contributions fédérales et au surcroît de dépenses occasionné par l'augmentation de la production indigène, en majorant les taxes prélevées sur les importations de sucre. Initialement de 1 fr. 70 jusqu'à 17 francs les 100 kg, ces taxes furent augmentées à 1 fr. 80 jusqu'à 18 francs pour la période de 1981 à 1985; elles pourraient atteindre 3 fr. 30 jusqu'à 33 francs. Par rapport à la production indigène, il devient dès lors possible de réunir peu ou prou les mêmes ressources financières que sous le régime actuellement en vigueur; ceci sans augmenter la participation des planteurs de betteraves sucrières.*

---

*Cette majoration des taxes perçues à l'importation devrait normalement se répercuter sur le prix payé par le consommateur à raison de 15 centimes le kilogramme; à titre exceptionnel, ce montant pourrait être augmenté de 50 pour cent. Comme la consommation moyenne de sucre par habitant se situe aux alentours de 40 kg par personne et par année, il s'ensuivrait une dépense supplémentaire de 6 francs voire de 9 francs.*

*Nous proposons enfin d'habiliter le Conseil fédéral à prélever aussi une taxe sur certaines importations de produits transformés qui contiennent du sucre et ne sont pas soumis à la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés; le montant de la taxe devrait être calculé proportionnellement à la teneur en sucre de ces produits. Il faudrait en outre percevoir sur les sirops indigènes de fructose (isomérose, isoglucose, sirops de glucose) une taxe supplémentaire correspondant à la taxe à l'importation fixée pour ces produits.*

*Le présent projet a donc pour objectif essentiel une réduction substantielle et durable des charges financières de la Confédération en rapport avec l'économie sucrière indigène, tout en permettant une extension de la production betteravière. Les modifications proposées devraient prendre effet au début d'une année sucrière (1<sup>er</sup> octobre) et rester en vigueur jusqu'à l'échéance de l'arrêté fédéral du 23 mars 1979 sur l'économie sucrière indigène, c'est-à-dire jusqu'au 30 septembre 1989.*

# Message

## 1 Pourquoi une modification?

L'arrêté du 23 mars 1979 sur l'économie sucrière indigène (arrêté sur le sucre de 1979; RS 916.114.1) est valable jusqu'au 30 septembre 1989. S'il est cependant déjà question de le modifier, il faut en chercher la raison en premier lieu dans les diverses interventions faites au Parlement.

C'est ainsi qu'en session d'été 1983, vous avez adopté les motions Thévoz (81.451) et Gerber (81.459). Ces motions requièrent le Conseil fédéral de soumettre une modification prévoyant l'extension progressive de la surface maximum réservée aux betteraves sucrières de 17 000 ha à 20 000 ha (117,6%), ce qui porte à 1 million de tonnes la quantité de betteraves livrable aux sucreries. Le Conseil national, pour sa part, a traité en juin 1982 la motion Teuscher (81.400), transmise ensuite sous forme de postulat au Conseil fédéral. Prétendant de l'insuffisance de la production sucrière indigène, ladite motion préconise la construction d'une troisième sucrerie.

Par ailleurs, dans notre message du 19 mai 1982 à l'appui d'une prorogation temporaire de la réduction linéaire des subventions (FF 1982 II 392), nous avons relevé, entre autres, la nécessité de préparer, pour la fin de 1985, une nouvelle réglementation durable visant à alléger notablement les charges financières de la Confédération dans le secteur de l'économie sucrière.

Le message du 12 mars 1984 concernant le programme complémentaire de la réduction linéaire des prestations (FF 1984, 1281) envisage également une révision de l'arrêté sur le sucre de 1979, révision qui devrait permettre de réaliser dès 1986 une économie de 20 millions de francs.

Il y a enfin les problèmes – redevenus d'actualité sous une forme accentuée encore par l'augmentation prévue des taxes à l'importation – des produits dont l'entrée en Suisse est assujettie au versement d'une taxe douanière, mais qui peuvent également être fabriqués en Suisse, ainsi que la question de la taxation proportionnelle à la teneur en sucre des produits transformés non soumis à la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72).

Au vu de ce qui précède, il existe donc trois problèmes fondamentaux à discuter dans le cadre de la modification de l'arrêté sur le sucre de 1979, savoir:

- le volume de la production indigène;
- le montant de la contribution fédérale au financement de l'économie sucrière indigène;
- la réglementation des produits assujettis à la taxe à l'importation mais qui peuvent aussi être fabriqués en Suisse, et de ceux qui contiennent du sucre sous une forme ou une autre.

## 2 Problèmes à résoudre

### 2.1 Volume de la production indigène

L'arrêté sur le sucre de 1979 a porté à 850 000 t (17 000 ha) la quantité maximum de betteraves sucrières que les sucreries sont tenues de prendre en charge au prix intégral; cette quantité était auparavant de 700 000 t (14 000 ha). Le Conseil fédéral avait, pour sa part, proposé dans son message du 13 septembre 1978 sur l'économie sucrière indigène (FF 1978 II 1313) de procéder à cette augmentation après l'année 1984, considérant qu'en 1977 la surface betteravière était tout juste de 12 000 ha (ce qui correspond à env. 600 000 t), alors que la quantité autorisée s'élevait à 650 000 t. De l'avis du Conseil fédéral, il était préférable de tirer d'abord pleinement parti de la quantité maximum de 700 000 t allouée par l'arrêté sur le sucre de 1979.

Le projet de maintenir le plafond des 700 000 t jusqu'en 1984 fut ensuite abandonné lors des délibérations. Le Conseil fédéral avait donc la possibilité, dès l'entrée en vigueur de l'arrêté de 1979, de fixer la quantité annuelle dans le cadre des 850 000 t autorisées, compte tenu des possibilités financières dont il pouvait disposer aux fins de combler une éventuelle différence négative, et de la capacité d'absorption des sucreries.

C'est en 1981 que le Conseil fédéral a, pour la première fois, autorisé le dépassement de l'ancien plafond des 700 000 t (voir *tableau I*). En fait, suite à des récoltes exceptionnelles au point de vue du rendement à l'hectare, la quantité fixée par le Conseil fédéral avait déjà été sensiblement dépassée en 1979, 1981 et 1982. Le surplus de betteraves ne put être pris en charge qu'à prix réduit, ou servit, dans la mesure où il était dû au rendement, à compenser les livraisons insuffisantes enregistrées lors des deux années précédentes. Par ailleurs, quelque 85 000 t de betteraves sucrières furent utilisées en 1982 pour l'affouragement (estimation).

#### Quantité autorisée et production indigène

Tableau I

Année	Plafond fixé par le Conseil fédéral pour la prise en charge au prix intégral en 1000 t	Production indigène	
		Quantités livrées t	Surfaces cultivées ha
1974 .....	550	518 443	10 417
1975 .....	600	479 559	11 385
1976 .....	625	587 030	11 296
1977 .....	650	544 940	11 938
1978 .....	650	633 653	13 090
1974-1978 .....	615	552 725	11 625

Année	Plafond fixé par le Conseil fédéral pour la prise en charge au prix intégral en 1000 t	Production indigène	
		Quantités livrées t	Surfaces cultivées ha
1979 .....	660	781 399	13 690
1980 .....	680	675 001	13 362
1981 .....	750	901 956	14 413
1982 .....	800	835 626 <sup>1)</sup>	14 945
1983 .....	850	831 616	15 127
1979-1983 .....	748	805 120	14 307

<sup>1)</sup> Plus 85 000 t environ utilisées pour l'affouragement (estimation).

La forte augmentation des quantités prises en charge entre 1979 et 1983 est à porter au compte des prix élevés pratiqués sur les marchés mondiaux du sucre et à la pression croissante exercée par les milieux agricoles en quête de diversification des productions. Il en est résulté une hausse rapide du taux d'auto-provisionnement (voir *tableau 2*). Rapporté à la consommation globale, celui-ci a passé, depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté sur le sucre de 1979, de 29-30 pour cent en 1974-1978 à 42 pour cent en chiffre rond au cours des dernières années, le record se situant en 1981 avec environ 46 pour cent. Cette proportion est plus forte encore (+ 4%) si l'on ne tient compte que de la consommation nette (après déduction des exportations); ainsi calculé, le taux d'auto-provisionnement atteint pour la première fois, en 1981, 50 pour cent en chiffre rond.

### Consommation et production indigène

Tableau 2

Année	Consommation de sucre raffiné (volume des ventes) t	Consommation nette après déduction des exportations t	Production indigène t	Part de la production indigène	
				aux ventes %	à la consommation nette %
1974 .....	268 476	249 740	66 486	24,76	26,62
1975 .....	214 074	202 780	59 437	27,76	29,31
1976 .....	260 042	243 946	76 611	29,46	31,40
1977 .....	277 066	257 481	78 524	28,34	30,50
1978 .....	254 646	229 600	98 582	38,71	42,94
1974-1978	256 861	236 709	75 928	29,56	32,08
1979 .....	255 921	237 076	108 421	42,36	45,73
1980 .....	254 500	237 078	96 184	37,79	40,57
1981 .....	266 959	243 851	123 820	46,38	50,78
1982 .....	277 716	244 421	110 031	39,62	45,02
1983 .....	261 938	232 866	114 321	43,64	49,09
1979-1983	263 407	239 058	110 555	41,97	46,25

La *graphique 1* donne un aperçu des prix payés à la frontière, dédouanement, frais et taxes compris, depuis le début des années 70. L'on constate ainsi qu'une période de hausse – modeste en comparaison de celle survenue en 1974 – a fait suite à la détérioration spectaculaire des prix entre 1975 et 1978.

Il devait en résulter, avec un certain retard, des conditions avantageuses pour le financement de l'économie sucrière indigène. Le total des dépenses tomba, par année sucrière (du 1<sup>er</sup> oct. au 30 sept.), de 64 millions de francs en 1978/79 à 8 millions en 1980/81, en chiffre rond.

Depuis, les prix ont accusé un nouveau fléchissement car, au cours des années passées, la production mondiale de sucre a dépassé la consommation. Les dépenses se sont par conséquent accrues. Ainsi, l'année sucrière 1981/82 a coûté 26 millions, celle de 1982/83 65 millions, (voir ch. 225.1, tabl. 5). Bien que le bilan mondial 1983/84 concernant le sucre soit à nouveau plus ou moins équilibré, il n'est guère possible, à moyen terme, de compter avec un relèvement des prix.

Les émoluments douaniers comprennent la contribution au fonds de garantie destiné à couvrir les frais découlant des stocks obligatoires, et les taxes à l'importation fixées par l'arrêté sur le sucre. Il ressort du *tableau 3* que la contribution perçue au bénéfice du fonds par décitonne (dt)<sup>1)</sup> de sucre importé est en augmentation depuis quelques années. Cette évolution est

### Contribution au fonds de garantie et taxe à l'importation

Tableau 3

Année sucrière (1. 10.-30. 9.)	Valable à partir du ...	Contribution au	Taxe à	Total*
		fonds de garantie	l'importation	
		Fr./dt	Fr./dt	Fr./dt
1978/79 ...	1 <sup>er</sup> octobre 1978 .....	11.—	15.—	26.—
	8 février 1979 .....	13.—		28.—
1979/80 ...	1 <sup>er</sup> octobre 1979 .....	15.—	17.—	32.—
1980/81 ...	1 <sup>er</sup> octobre 1980 .....	23.05	5.95	29.—
1981/82 ...	1 <sup>er</sup> octobre 1981 .....	27.20	1.80	29.—
	7 juin 1982 .....	32.20		34.—
1982/83 ...	1 <sup>er</sup> octobre 1982 .....	27.80	16.20	44.—
1983/84 ...	1 <sup>er</sup> octobre 1983 .....	25.60	14.40	40.—
	1 <sup>er</sup> avril 1984 .....	22.60		37.—

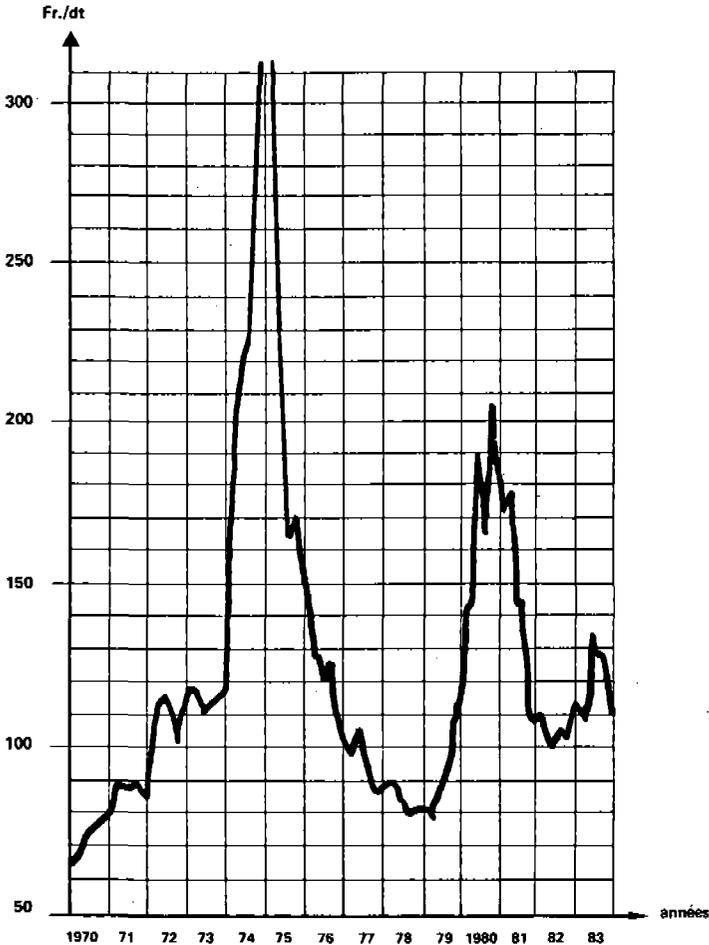
\* Plus taxe de dédouanement de Fr. 22.— et frais payés à la frontière de Fr. 1.25/dt.

<sup>1)</sup> Expression allemande: Dezitonne (= quintal, soit 100 kg).

## Prix du sucre raffiné

franco frontière, dédouané, y compris les frais payés à la frontière

Graphique 1



essentiellement la conséquence directe de l'augmentation du volume de la production indigène, partant d'une diminution des importations. Il s'ensuit que les frais découlant des stocks obligatoires doivent être répartis sur une quantité de sucre importé qui ne cesse de diminuer.

### 212 Production indigène

Depuis quelque temps, la production est en butte à une pression prononcée de la part des milieux agricoles. Cette pression doit être mise au compte de

la situation tendue qui règne sur le marché du lait et de la viande, forçant nombre d'exploitants à étendre leurs cultures. Ainsi, la surface des terres cultivées s'est-elle accrue de 267 000 à 280 000 ha entre 1978 et 1983. En comparaison, le programme de production pour la période 1981-1985 prévoit de porter cette surface à 290 000 ha jusqu'au milieu des années 80.

Selon ce programme, la surface allouée à la culture de la betterave sucrière est de 16 000 ha. Compte tenu d'une moyenne de 500 dt/ha (arrêté sur le sucre de 1979) cette surface produirait quelque 800 000 t de betteraves. Néanmoins, les récoltes de ces dernières années ont largement dépassé le chiffre de 500 dt/ha. De la sorte, l'on peut s'attendre à voir la production d'une surface de 16 000 ha dépasser la quantité maximale de betteraves prises en charge au prix intégral, prévue par l'arrêté précité.

Cela ressort très nettement du *tableau 4* qui montre, entre autres, que la livraison moyenne de 475 dt par hectare durant les années 1974-1978, se situe encore bien au-dessous de 500 dt, alors que celle obtenue pendant les années 1979-1983 est nettement au-dessus. Bien que cette dernière moyenne soit le résultat de très bonnes récoltes, il faut compter avec une nette augmentation du rendement à l'hectare par rapport aux années précédentes.

Le même tableau fait apparaître un recul constant du nombre des planteurs jusqu'en 1977; à partir de là, l'on enregistre un intérêt croissant pour la culture de la betterave à sucre. Le *graphique 2* renseigne sur la quantité globale octroyée par le Conseil fédéral, ainsi que sur le nombre d'exploitations qui cultivent des betteraves sucrières.

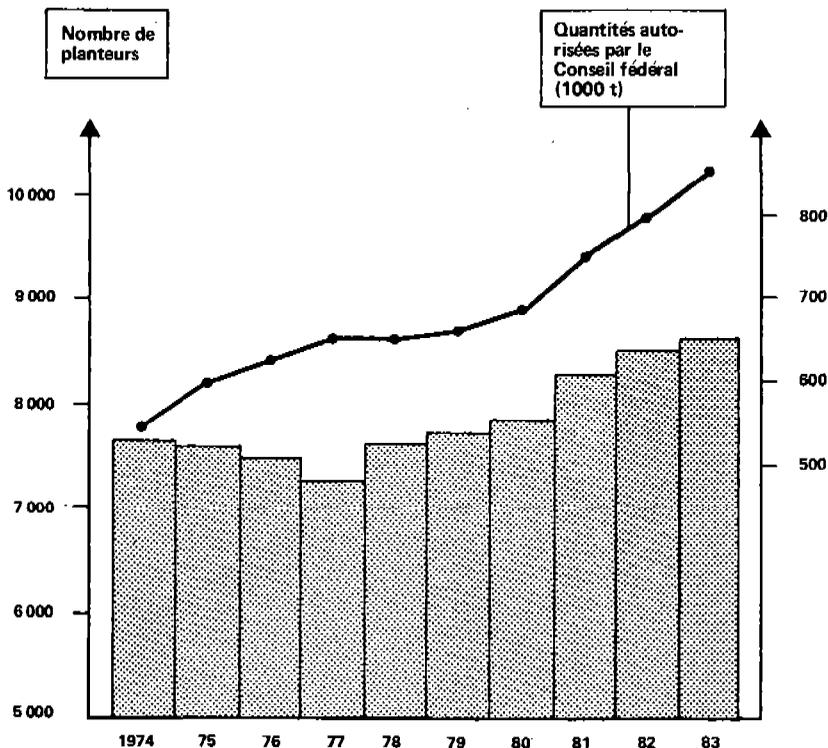
#### Nombre de planteurs, surface cultivée et quantités livrées

*Tableau 4*

Année	Nombre de planteurs	Surface cultivée par planteur a	Quantités livrées, dt	
			par planteur	par hectare
1974 .....	7619	136,7	680,5	497
1975 .....	7602	149,8	630,8	421
1976 .....	7462	151,4	786,7	519
1977 .....	7268	164,2	749,8	456
1978 .....	7605	172,1	833,2	484
1974-1978 ....	7511	154,8	735,9	475
1979 .....	7700	178,6	1015,1	568
1980 .....	7823	167,1	862,9	516
1981 .....	8279	174,0	1089,4	626
1982 .....	8528	175,2	979,9	559
1983 .....	8585	176,2	968,7	550
1979-1983 ....	8183	174,8	983,9	563

## Nombre de planteurs et quantités autorisées par le Conseil fédéral

Graphique 2



Il ressort enfin du tableau 4 qu'en Suisse, la culture de betteraves sucrières est avant tout le fait des exploitations paysannes de taille moyenne. La surface de 1,5 ha par exploitation recensée dans les années 1974-1978 et la livraison moyenne de 735 dt par planteur durant la même période le montrent clairement. S'il est vrai que la surface moyenne a encore quelque peu augmenté depuis, la tendance vers un accroissement de la superficie a fait place, entre-temps, à une certaine stabilisation. En d'autres termes, la surface cultivée par exploitation est restée à peu près constante depuis quelques années; elle se situe aux alentours de 1,75 ha. Ce nonobstant, la quantité livrée par planteur accuse une forte augmentation attribuable entre autres à des très bonnes récoltes.

Cette évolution a encore été encouragée par les prescriptions édictés pour la première fois en 1981 par le Département fédéral de l'économie publique (DFEP) en rapport avec la répartition de la quantité autorisée supplémentaire. C'est le cas notamment de l'ordonnance promulguée le 21 juillet 1981 par le DFEP sur la quantité supplémentaire de betteraves sucrières pour 1982 (RS 916.114.183); celle-ci donne la préférence aux exploitations qui renoncent à livrer du lait commercialisé; viennent ensuite les nouveaux

planteurs jusqu'à concurrence d'une quantité contractuelle de 50 t, puis les anciens pour leur permettre d'atteindre 50 t, enfin les cultivateurs qui exploitent une surface agricole utile inférieure à 15 ha. Un solde éventuel de la quantité supplémentaire peut ensuite être réparti entre les autres exploitations. Cette manière de procéder a été maintenue depuis lors.

Les nombreuses demandes reçues par les sucreries prouvent que les agriculteurs sont intéressés à augmenter leurs cultures de betteraves sucrières. De même, la moyenne des quantités et des surfaces autorisées par exploitation montre, nous le répétons, qu'en Suisse la culture des betteraves sucrières est en premier lieu le fait d'exploitations agricoles d'importance moyenne. Cette évolution est d'ailleurs encouragée par les directives édictées par le DFEP au cours de ces dernières années en rapport avec la répartition des quantités supplémentaires. Par l'inclusion de principes appropriés dans l'arrêté sur le sucre, l'on cherche à tenir compte dans une plus forte mesure encore de cette situation.

Au vu de ce qui précède, nous proposons – comme le demandent les motions que vous avez adoptées – de relever la quantité maximale de betteraves prises en charge au prix intégral par les sucreries de 850 000 t (arrêté sur le sucre de 1979) à 1 million de t. Mais, dans tous les cas, le contrat passé entre la sucrerie et le producteur sera seul déterminant quant à la quantité de betteraves prises en charge aux prix intégral; la possibilité de compenser des livraisons insuffisantes par des surplus résultant de bonnes récoltes serait alors supprimée.

C'est au Conseil fédéral qu'il appartiendra dès lors de fixer chaque année la quantité déterminante sur la base de laquelle seront conclus les contrats (betteraves contractuelles). Les sucreries seront cependant autorisées à prendre en charge des livraisons supplémentaires pour autant que celles-ci résultent d'un rendement supérieur à la moyenne (betteraves supplémentaires), et seulement à un prix réduit.

Sous le régime actuel, le prix des betteraves supplémentaires doit être fixé de manière à ce que la recette permette de couvrir le prix de revient. Cela n'est toutefois possible que sur la base d'une estimation des prix prévisibles sur le marché du sucre. C'est pourquoi nous proposons de fixer dans l'arrêté sur le sucre le prix réduit payé pour les betteraves supplémentaires proportionnellement à celui déterminé par le Conseil fédéral pour les betteraves contractuelles.

Mais, un tel prix n'a de sens qu'à condition de n'être pas notablement inférieur à la valeur fourragère des betteraves sucrières, qui – vu les prix actuellement payés pour les denrées fourragères – se situe entre 11 et 13 francs la décitonne. Ce prix ne devrait pas tomber au-dessous de 10 francs, ce qui correspond à deux tiers environ du prix payé pour les betteraves contractuelles.

Comme il est malaisé de contrôler si les betteraves supplémentaires proviennent effectivement d'un rendement extraordinaire, il convient de limiter la quantité prise en charge à ce prix réduit. Nous proposons de fixer cette limite à 10 pour cent de la quantité contractuelle.

Et, que faire du surplus des betteraves laissées par un éventuel rendement exceptionnel? Elles pourraient servir de fourrage. Il est possible d'y parvenir si l'on réduit à 30 pour cent du prix intégral celui auquel les achèteraient les sucreries. Néanmoins, en cas de pénurie alimentaire mondiale – qui entraînerait un important relèvement des prix sur le marché mondial du sucre – nous pourrions avoir besoin de ce surplus de betteraves pour notre approvisionnement. C'est pourquoi il faudrait donner au Conseil fédéral la compétence d'autoriser les sucreries d'acheter à raison de deux tiers du prix intégral des quantités excédentaires de betteraves, à condition que la recette laissée par le sucre qui en sera tiré couvre les coûts de production. A ce sujet, rappelons qu'en 1974 et 1975, les prix du sucre importé se situaient nettement au-dessus des coûts de production du sucre indigène.

La quantité de betteraves contractuelles devrait donc être limitée à 1 million de t au plus. Cette quantité peut être prise en charge au prix intégral fixé par le Conseil fédéral. Les betteraves supplémentaires correspondant à 10 pour cent de la quantité contractuelle peuvent être prises en charge à raison de deux tiers du prix intégral. Quant au prix payé pour les betteraves excédentaires il correspondra à 30 pour cent de ce dernier. Toutefois, compétence devrait être donnée au Conseil fédéral de fixer le prix de prise en charge de ces excédents à deux tiers du prix intégral lorsque la situation en matière d'approvisionnement l'impose. Mais uniquement à condition que les coûts de production du sucre qui en sera tiré soient couverts par le produit de sa vente.

## **213      Orientation de la production**

Il ressort de ce qui précède que le Conseil fédéral et le DFEP s'efforcent, depuis 1980, d'influer sur la répartition de la quantité augmentée prévue pour la campagne suivante à partir de considérations relatives à l'orientation de la production. C'est ainsi que, notamment dans les ordonnances concernant la répartition des tonnages augmentés, la préférence est donnée aux producteurs qui renoncent à livrer du lait commercialisé.

Il est indéniable que la forte pression exercée par les agriculteurs sur la production témoigne de leur intérêt pour un contingent de betteraves. C'est pourquoi les prescriptions concernant la répartition des quantités autorisées par le Conseil fédéral sont édictées selon les principes qui régissent l'orientation de la production. Il s'agit avant tout de donner la priorité aux exploitations paysannes de taille moyenne, notamment à celles qui renoncent aux livraisons de lait commercialisé ou qui abandonnent une production animale dépendant d'une base fourragère propre. L'objectif visé consiste à déplacer une partie de la production animale des zones de cultures proprement dites vers les régions des collines et des montagnes.

Une restriction légale des attributions de contingents aux domaines agricoles de caractère familial, comme elle est parfois demandée, serait toutefo

dirigées par un gérant, sont également tenues de participer à l'extension des terres cultivées, ce à quoi elles sont tout particulièrement aptes par suite de l'importance des surfaces dont elles disposent.

Ces considérations doivent être incluses dans l'arrêté sur le sucre de 1979. Il est toutefois évident qu'en plus des impératifs dictés par le souci d'orienter la production, il convient de tenir aussi compte de certains aspects relatifs à l'orientation des structures et à la garantie du revenu. On peut le faire à l'article 3, où il est question des contrats de culture et de la quantité totale à répartir entre les différentes exploitations.

## 214 Capacité des sucreries

L'augmentation à 1 000 000 t de la quantité de betteraves à prendre en charge implique que les sucreries disposent de la capacité nécessaire. La motion Teuscher, qui soulève cette question, a été transmise par le Conseil national au Conseil fédéral, en session d'été 1982, sous forme de postulat. C'est pourquoi nous jugeons opportun d'examiner ci-après si l'extension proposée des cultures betteravières indigènes justifie la construction d'une troisième sucrerie.

Selon l'arrêté sur le sucre de 1979, au cas où les surplus de livraisons dus à de fortes récoltes atteindraient 10 pour cent, il faut compter avec une capacité de transformation équivalant à 935 000 t au plus. Les deux sucreries d'Aarberg et de Frauenfeld ont programmé leur développement ultérieur à partir de ces données. Compte tenu des conditions économiques et des possibilités financières, elles ont fixé des objectifs à moyen terme prévoyant un développement progressif qui, à l'heure actuelle, leur permet d'absorber la quantité maximale en un laps de temps acceptable du point de vue de la rentabilité. La campagne 1981/82 l'a clairement prouvé, puisque 901 956 t ont été transformées. La capacité journalière de la sucrerie d'Aarberg se situe aux environs de 6000 t et celle de la fabrique de Frauenfeld vers 5500 t. L'infrastructure des deux fabriques est conçue de façon à permettre, en un temps relativement court, d'accroître la capacité de chacune d'elles à 8000 t par jour.

Depuis quelque temps déjà, il existe à l'étranger une tendance marquée à préférer les grandes unités de production aux petites. L'on estime actuellement que la grandeur optimale des sucreries, du point de vue du rendement, correspond à une capacité de transformation journalière variant entre 6000 et 9000 t de betteraves. Les fabriques traitant moins de 5000 t par jour sont considérées comme économiquement tolérables dans des situations exceptionnelles seulement. Cette évolution est due principalement à des considérations et des faits relevant de l'économie d'entreprise. Les coûts d'investissement pour la mise en place de bâtiments et de machines aux dimensions importantes sont, en effet, loin d'augmenter avec leur capacité. De plus, les frais relatifs aux salaires représentent pratiquement des coûts fixes, de sorte que leur incidence est infiniment plus avantageuse pour les grandes unités de production. Les difficultés en rapport avec le recrute-

ment d'un personnel approprié, de même que la menace de pollution que les sucreries font peser sur l'environnement (émissions, eaux usées et boues résultant de la carbonatation) sont d'autres aspects qui parlent en faveur d'unités de production plus importantes et moins nombreuses.

Une étude portant sur les possibilités de développement ultérieur des sucreries d'Aarberg et de Frauenfeld a établi que les investissements nécessaires pour porter la capacité journalière totale à 16 000 t, s'élevaient à quelque 35 millions de francs. Cette extension de capacité pourrait être atteinte en un délai utile grâce au fait que les infrastructures nécessaires sont déjà en place, le personnel qualifié disponible, et les problèmes en rapport avec l'environnement résolus dans une large mesure.

Du moment que les deux fabriques disposent déjà des installations permettant de transformer près de 11 500 t par jour – ce qui correspond à un volume de 920 000 t en 80 jours –, et compte tenu de l'augmentation prévue de la quantité maximale des livraisons contractuelles à 1 million de t, ainsi que d'un surplus de livraisons de 10 pour cent dû à de fortes récoltes, une troisième sucrerie se verrait limitée à la portion congrue de 200 000 t. Cette quantité correspond à une capacité journalière d'environ 2000 t. Pour leur part, les investissements nécessaires totaliseraient quelque 185 millions de francs, achat du terrain non compris.

Il s'ensuit qu'un accroissement ultérieur de la capacité des sucreries d'Aarberg et de Frauenfeld – développement qui nécessiterait une mise de fonds relativement modeste – suffirait à permettre la transformation du surplus de betteraves provenant de l'extension des cultures indigènes. Point n'est besoin, pour assurer ladite transformation, d'une troisième sucrerie qui, vu sa capacité, ne serait de toute évidence pas rentable.

## 22 Financement de l'économie sucrière indigène

Le message du 13 septembre 1978 sur l'économie sucrière indigène décrit dans le détail le financement de l'économie sucrière au cours des années d'après-guerre. De ce fait, nous pouvons nous borner ici à en relever les étapes principales:

1929–1934: mesures d'encouragement occasionnelles

1935–1959: réglementations contractuelles et enfin, depuis le 15 mai 1959: arrêtés fédéraux périodiquement renouvelés.

La dernière réglementation est celle que prévoit l'arrêté sur le sucre de 1979, limitant à 850 000 t au plus le volume de betteraves sucrières indigènes à prendre en charge par les sucreries. Cette réglementation a été néanmoins suspendue à la suite de la modification du 20 juin 1980 (RO 1980 1800), valable jusqu'au 31 décembre 1984, apportée dans le cadre des mesures d'économie de 1980 pour réduire les dépenses de la Confédération durant la période 1981–1983. Cette modification va de pair avec l'arrêté fédéral du 20 juin 1980 réduisant certaines prestations de la Confédération en 1981, 1982 et 1983 (RS 611.02). Les deux arrêtés ont été reconduits pour les années 1984 et 1985.

## 221 Principe

Les sucreries sont tenues d'établir le prix de vente de leur sucre non pas d'après le prix de revient, mais d'après le prix payé pour le sucre importé. Lorsque les prix pratiqués sur le marché mondial sont élevés, il s'ensuit une différence positive; dans le cas contraire, cette différence devient négative au sens de l'arrêté fédéral.

A supposer que les recettes dépassent le prix de revient déterminant (coût des betteraves et marge de transformation), les différences positives qui en résultent sont versées à un fonds de compensation destiné à couvrir d'éventuelles différences négatives ultérieures. Celles-ci sont couvertes par la Confédération, les consommateurs (taxe) et les producteurs, lorsque le fonds n'y suffit pas.

Cet encouragement consenti à la culture betteravière indigène est cependant limité à 850 000 t au plus. Compte tenu de ce plafond, le Conseil fédéral fixe chaque année la quantité prise en charge par les sucreries aux prix intégral. Ainsi, pour l'année 1983, il a porté celle-ci au maximum, c'est-à-dire à 850 000 t (ordonnance du 21 juin 1982 concernant le prix des betteraves sucrières en 1982 et la culture en 1983; RO 1982 1169). Le chiffre reste identique pour 1984.

## 222 Contribution initiale de la Confédération

Aux fins de couvrir d'éventuelles différences négatives, la Confédération verse tout d'abord une contribution de 10 millions de francs (contribution initiale). Lorsque le montant nécessaire est inférieur à cette somme, il est prélevé jusqu'à concurrence de la moitié sur le fonds de compensation, ceci dans la mesure où les réserves de ce dernier ne s'en trouvent pas ramenées à moins de 15 millions. Il a déjà été relevé plus haut que la contribution initiale a été abaissée à 7,5 millions de francs pour les années 1981-1985.

## 223 Fonds de compensation

Lorsque les différences positives, la contribution initiale de la Confédération et les recettes provenant de raffinage du sucre but étranger ne suffisent pas, il est fait appel aux ressources suivantes:

- Une contribution fédérale de 1,5 à 15 millions de francs;
- Une taxe de 1 fr. 70 à 17 francs (dorénavant de 1 fr. 80 à 18 francs au titre des mesures d'économie) par 100 kg de sucre importé, pour autant que celui-ci relève des numéros ex 1701.10-50, ex 1702.20 et 1702.30 du tarif d'usage des douanes suisses de 1959 (RS 632.10 annexe). Vient s'y ajouter encore le surplus de recettes provenant de la vente du sucre indigène, réalisé par les sucreries par suite de la taxe perçue sur le sucre importé;
- Une contribution des planteurs, de 6 à 60 centimes par 100 kg de betteraves.

A chaque tranche de 1,5 million de francs de contribution fédérale, il est prélevé une taxe de 1 fr. 70 (de 1 fr. 80 pour la période 1981-1985) par 100 kg de sucre importé, ainsi qu'une contribution de 6 centimes par 100 kg de betteraves chez les planteurs. La contribution supplémentaire de la Confédération va donc de pair avec la taxe à l'importation et la contribution des planteurs.

Lorsque les ressources du fonds de compensation ne suffisent pas à couvrir les différences négatives enregistrées au cours des deux années précédentes, le Conseil fédéral a pouvoir de relever exceptionnellement la contribution fédérale et les prestations y relatives jusqu'à concurrence de 50 pour cent.

## **224 Fonds nécessaires**

L'arrêté sur le sucre de 1979 table sur un montant maximum de quelque 75 millions pour couvrir d'éventuelles différences négatives. Si la contribution supplémentaire de la Confédération et les prestations y relatives devaient être exceptionnellement relevées jusqu'à 50 pour cent, il deviendrait possible de trouver encore 32 à 33 millions de francs, de sorte que l'on pourrait disposer de liquidités totalisant plus de 105 millions de francs.

Etant donné que le présent chapitre traite principalement d'une nouvelle répartition des fonds à mettre à disposition aux fins de décharger la Confédération, les nouvelles contributions peuvent être calculées à partir de cet ordre de grandeur; en d'autres termes, la nouvelle solution devrait, normalement, permettre de réunir à peu près les mêmes fonds. Il conviendrait alors de tenir compte de l'augmentation, proposée sous chiffre 212, de la quantité de betteraves à prendre en charge au prix intégral. Pour une quantité de 1 million de t - au lieu des 850 000 t actuelles -, il faudrait réunir environ 90 millions de francs au lieu des quelque 75 millions nécessaires par le passé. Ce chiffre ne tient pas compte du fait que, le cas échéant, il faudra prendre en charge, à un prix réduit de deux tiers, jusqu'à 10 pour cent de betteraves supplémentaires résultant de récoltes exceptionnelles.

## **225 Propositions pour la nouvelle réglementation**

Lors des travaux concernant l'arrêté sur le sucre de 1979, des voix s'étaient déjà élevées au sein du Parlement pour réclamer un projet qui comportât une moindre participation financière de la Confédération. Il eût alors fallu reporter une part plus importante des charges sur les consommateurs par le biais d'une augmentation des taxes à l'importation, ce qui aurait entraîné un renchérissement des produits résultant de la transformation du sucre. Comme à l'époque les engagements pris dans le cadre du GATT interdisaient de grever dans une plus forte mesure les produits contenant du sucre, il en aurait résulté une discrimination au préjudice des fabricants suisses.

Entre-temps, les pourparlers engagés avec la CE aux fins d'obtenir la déconsolidation de diverses positions douanières ont connu une issue posi-

tive, et les Chambres fédérales, après avoir pris connaissance du message du 6 octobre 1980 (FF 1980 III 1073), ont accepté le 17 décembre de la même année un arrêté fédéral portant approbation du résultat des négociations agricoles de 1980 entre la Suisse et la Communauté économique européenne (RO 1981 366). Les obstacles antérieurs qui empêchaient de grever davantage le sucre et les produits à base de sucre importés sont ainsi largement écartés.

Une réserve est à faire en ce qui concerne les produits sucrés à base de fruits, pour lesquels les engagements antérieurs pris dans le cadre du GATT restent en vigueur. Des problèmes analogues à ceux des autres produits transformés contenant du sucre, dont la position douanière a été déconsolidée entre-temps, risquent de se présenter à l'avenir. C'est pourquoi il conviendrait de pouvoir prélever, proportionnellement à leur teneur en sucre, une taxe à l'importation sur les produits transformés sucrés à base de fruits, pour autant que ces produits ne soient pas assujettis à la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72). Cette possibilité devrait être inscrite dans l'arrêté sur le sucre de 1979 (voir ch. 231).

La déconsolidation intéressant les principaux produits de transformation contenant du sucre, ainsi que la solution qui se dessine pour les produits transformés sucrés à base de fruits, balaient en grande partie les scrupules formulés, pour des raisons de concurrence, à l'encontre d'une augmentation de la taxe sur le sucre importé. La situation paraît donc favorable pour reprendre la question de l'allègement des finances fédérales, déjà soulevée à l'occasion des débats relatifs à l'arrêté sur le sucre de 1979. Ceci correspond également au vœu exprimé dans le message à l'appui d'une prorogation temporaire de la réduction linéaire des subventions, selon lequel une nouvelle réglementation à long terme, visant à alléger notablement les charges financières de la Confédération dans le secteur de l'économie sucrière, devra être mise au point d'ici à fin 1985. Le message relatif aux mesures d'économie 84 (programme complémentaire) fait aussi mention de cette nouvelle réglementation.

La question se pose donc de savoir si la Confédération peut et doit être entièrement déchargée, ou seulement en partie, de ses obligations financières, compte tenu notamment de l'extension requise de la production indigène. Il convient ensuite d'examiner les effets que produirait une réduction des prestations fédérales sur la contribution des planteurs et sur la taxe.

### **225.1 Prestations fédérales**

Par le passé, la *contribution initiale* versée par la Confédération en faveur de l'économie sucrière indigène, faisait figure d'avance destinée à financer, jusqu'à concurrence de ce montant, les différences négatives, sans recourir à l'aide des consommateurs et des producteurs. Cependant, si le financement de notre économie sucrière doit dorénavant être assuré dans une plus large mesure par un système de compensation, la contribution initiale n'est plus de mise.

Nous sommes néanmoins d'avis que la Confédération doit maintenir sa participation, sous forme d'une *contribution supplémentaire* réduite, octroyée dans le cadre du système de financement prévu par l'arrêté sur le sucre de 1979, et faisant appel à la Confédération, aux consommateurs et aux producteurs. Le «trou» qui résulte de la réduction du montant de la contribution supplémentaire et de la suppression de la contribution initiale, devra être comblé par une augmentation des recettes provenant des taxes sur le sucre importé.

Il ressort du *tableau 5* que la différence négative des cinq dernières années a été de 44 millions de francs en chiffre rond. L'extension des cultures proposée entraînera une hausse des dépenses. Il est toutefois permis d'admettre que, dans des conditions normales, le plafond de 90 millions, dont il est question sous chiffre 224, devrait suffire à couvrir d'éventuelles différences négatives; le cas échéant, la prestation fédérale pourrait encore être accrue de 50 pour cent au plus (art. 9, 5<sup>e</sup> al., de l'arrêté sur le sucre de 1979).

### Dépenses en faveur de l'économie sucrière indigène (Différences négatives)

Tableau 5

	Année sucrière				
	1978/79 Fr.	1979/80 Fr.	1980/81 Fr.	1981/82 Fr.	1982/83 Fr.
Contribution fédérale .....	21 973 344	20 846 488	7 663 455	11 816 338	22 458 329
Taxes à l'importation et recettes supplémentaires sucre indigène .....	37 357 541	31 456 847	449 617	13 158 362	33 827 001
Contribution des planteurs .....	4 445 760	3 470 334	44 167	1 556 775	4 356 880
Produits des inérêts	—	—	—	—	4 347 795
Total .....	63 776 645	55 773 669	8 157 239	26 531 475	64 990 005

Nous proposons de fixer de 0,5 à 5 millions de francs la contribution fédérale prévue à l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, de l'arrêté sur le sucre de 1979.

Cette solution, comparée à celle préconisée par l'arrêté de 1979, représente pour la Confédération un allègement de 20 millions de francs au plus, en temps normal, et de 25 millions au maximum dans des circonstances exceptionnelles. L'accroissement de la production indigène de 150 000 t de betteraves entraîne, par contre, une perte en droits de douane qui atteint de 4,5 à 5 millions de francs.

#### 225.2 Contribution des planteurs

La question qui se pose une fois de plus est de savoir s'il convient oui ou non de maintenir la participation des planteurs à la couverture d'éventuel-

les différences négatives. Elle a déjà fait l'objet de controverses lors des travaux en rapport avec l'arrêté sur le sucre de 1979, les différences négatives n'étant pas le résultat d'une surproduction.

En fait, quelque 40 à 45 pour cent seulement du sucre consommé en Suisse sont produits dans le pays même (voir ch. 21, tabl. 2). Le prix intégral n'est payé aux producteurs que pour les livraisons de betteraves contractuelles autorisées par le Conseil fédéral pour l'année en question. Les betteraves supplémentaires – même celles provenant d'une récolte particulièrement abondante – ne sont prises en charge qu'à prix réduit.

Si, ce nonobstant, nous proposons de maintenir la contribution des planteurs, c'est en référence au mode actuel de financement d'éventuelles différences négatives: la Confédération, les consommateurs et les planteurs de betteraves doivent continuer à assurer solidairement la couverture des besoins financiers, même si les proportions changent.

### 225.3 Taxes à l'importation du sucre et recettes supplémentaires provenant des ventes du sucre indigène

La suppression de la contribution initiale et la réduction de la contribution supplémentaire de la Confédération représentent une «perte» de 20 millions de francs. S'y ajoutent les effets de l'accroissement de la production indigène. Si l'on tient compte de la consommation annuelle nette de 240 000 t de sucre en chiffre rond (voir ch. 21, tabl. 2), les taxes à l'importation – partant, la recette supplémentaire provenant des ventes du sucre indigène – devront être relevées de 17 à 33 francs par 100 kg de sucre.

Il en résulte au plus les recettes suivantes (montants maximums):

<i>Contribution de la Confédération</i>	Fr.
de 0,5 à 5 millions de francs .....	5 000 000
<i>Taxe à l'importation</i>	
de 3 fr. 30 à 33 francs les 100 kg de sucre importé: 260 000 t – 140 000 t = 120 000 t à 330 francs .....	39 600 000
<i>Recettes supplémentaires</i>	
de 3 fr. 30 à 33 francs les 100 kg provenant de la vente du sucre indigène, compte tenu de la taxe à l'importation: 140 000 t à 330 francs .....	46 200 000
<i>Contribution des planteurs</i>	
de 6 à 60 centimes les 100 kg de betteraves: 1 000 000 t à 6 francs <sup>1)</sup> .....	<u>6 000 000</u>
Total intermédiaire .....	96 800 000

<sup>1)</sup> Contribution due aussi pour les betteraves supplémentaires.

### *Déduction de la restitution*

opérée sur les exportations de produits à teneur de sucre, à charge du fonds de compensation:	Fr.
20 000 t à 330 francs .....	<u>6 600 000</u>
<i>Total disponible</i> .....	90 200 000

Au cas où les différences négatives des deux années précédentes ne pourraient être couvertes, le Conseil fédéral peut relever de 50 pour cent au plus la somme de ces prestations. Il deviendrait ainsi possible de réunir 45 millions de francs supplémentaires, ce qui porterait le total du montant disponible à 135 millions en chiffre rond.

Les charges de la Confédération sont considérablement réduites, notamment si l'on tient compte de l'extension de la culture de betteraves indigène. En effet, jusqu'à présent, elles correspondaient normalement, en cas de pleine utilisation, à environ un tiers des coûts; la nouvelle solution ramène cette quote-part à 5½ pour cent.

En ce qui concerne les consommateurs, leur participation se voit augmentée, avec la nouvelle solution, de 15 centimes au maximum par kilogramme de sucre, si les conditions restent normales. La consommation annuelle par personne étant de 40 kg en moyenne, il s'ensuit une dépense supplémentaire de 6 francs au plus par tête. Ce montant peut exceptionnellement être relevé encore de 50 pour cent, c'est-à-dire de 3 francs par personne et par année. Il importe toutefois de remarquer que ce supplément ne deviendrait effectif qu'en cas d'effondrement des prix sur le marché mondial.

Selon la solution préconisée pour financer l'économie sucrière indigène, il convient donc:

- de biffer la contribution initiale de la Confédération;
- de réduire la contribution supplémentaire de la Confédération (actuellement fixée de 1,5 à 15 mio. fr.), pour la ramener dans une fourchette de 0,5 à 5 millions de francs;
- de relever les taxes à l'importation et la recette supplémentaire provenant de la vente du sucre indigène, actuellement de 1 fr. 80 à 18 francs (mesures d'économie), à 3 fr. 30 jusqu'à 33 francs les 100 kg;
- de maintenir la contribution des planteurs au niveau actuel de 6 à 60 centimes les 100 kg de betteraves sucrières.

Pour terminer, nous relèverons encore que la contribution au fonds de garantie pour le financement des stocks obligatoires, contribution qui représente actuellement 22 fr. 60/dt (voir ch. 211, tabl. 3), devra être augmentée si les quantités stockées et les frais y relatifs restent ce qu'ils sont, puisque l'accroissement de la production indigène entraîne une réduction des importations. C'est là une autre raison de la charge supplémentaire grevant le sucre.

## 23 Produits concernés

L'arrêté sur le sucre de 1979 confère au Conseil fédéral la compétence de désigner les numéros du tarif douanier, dont les produits sont assujettis à la taxe à l'importation. Cette compétence ne porte néanmoins que sur le «sucre» importé, tel que sucre de betteraves ou de canne, isomérose, isoglucose ainsi que leurs sirops. Le Conseil fédéral n'est donc pas habilité à ordonner la perception d'une taxe proportionnelle à leur teneur en sucre sur des produits transformés, ni à grever l'importation de ceux pouvant être convertis en «sucre» dans le pays. C'est pourquoi, il devrait disposer de la compétence nécessaire d'étendre la perception de la taxe d'importation aux produits contenant du sucre, afin que le surplus de la recette ne soit pas perçu sur le sucre de betterave seulement.

### 231 Produits transformés contenant du sucre

Nous avons déjà dit que les importations de produits sucrés provenant de la transformation de fruits ne sont pas assujetties à la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, et que les taxes douanières dont elles sont grevées continuent à être régies par les engagements pris dans le cadre du GATT. Les taxes actuelles ne permettent pas de compenser intégralement les désavantages que l'industrie indigène de la transformation de fruits subit au niveau des coûts par rapport à la concurrence étrangère. Ces désavantages constituent des handicaps qui frappent à la fois les achats de fruits et de sucre.

*Fruits:* L'importance de ce handicap varie selon le genre et la quantité de fruits indigènes et étrangers transformés. Elle est, par exemple, tout particulièrement grande pour la confiture de cerises noires contenant un pourcentage élevé de fruits indigènes; pour les conserves à base de fruits importés, elle est en revanche négligeable.

*Sucre:* Le handicap correspond au montant total des taxes prélevées à la frontière sur les importations de sucre. Ces deux dernières années ce handicap a été de 65 francs les 100 kg en chiffres ronds (voir ch. 211, tabl. 3). Lorsque la teneur en sucre du produit terminé est élevée, le droit de douane perçu actuellement ne permet plus de compenser le handicap que constituent les taxes sur le sucre utilisé pour la fabrication indigène de ces produits. La majoration proposée de la taxe à l'importation de 18 francs à 33 francs au plus les 100 kg de sucre, ainsi que celle, prévisible, de la contribution au fonds de garantie, ne font qu'aggraver cette situation réduisant encore davantage la capacité concurrentielle de nos fabricants de produits à base de fruits, contenant du sucre.

Nous constatons donc qu'en ce qui concerne les produits sucrés transformés à base de fruits, le handicap constitué par l'achat des fruits est compensé en général par le droit de douane perçu actuellement. Celui créé par le sucre, en revanche, pèse plus lourd et risque de peser plus encore à l'avenir, suite à la majoration proposée de la taxe sur le sucre importé et l'augmentation de la production indigène. Il se pourrait alors que les effets conjugués des

deux deviennent insupportables pour l'industrie indigène des produits à base de fruits, contenant du sucre.

Pour toutes ces raisons, il est indispensable de créer une possibilité légale permettant d'éliminer le handicap que constitue le sucre pour la fabrication des produits transformés sucrés non soumis à la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés.

La solution la plus indiquée nous paraît être de donner compétence au Conseil fédéral, dans l'arrêté sur le sucre de 1979, d'ordonner la perception sur ces produits d'une taxe qui soit proportionnelle à leur teneur en sucre. Vouloir éliminer ce handicap en recourant à la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, ne nous paraît pas réalisable. En effet, il est non seulement difficile de déterminer les prix pratiqués à l'étranger pour la part de fruits entrant dans la fabrication des produits importés, mais il est aussi impossible de procéder – comme le veut la loi précitée – à une adaptation périodique des taxes à l'importation, étant donnée que les prix peuvent fortement varier suivant le pays d'origine, le mois ou les fruits utilisés. D'ailleurs, aucun pays tiers n'applique un système de taxes mobiles, qui tiendrait compte de la part de fruits entrant dans la composition des produits importés.

Le prélèvement d'une taxe proportionnelle à leur teneur en sucre sur un certain nombre de produits transformés, représente indéniablement un pas de plus en direction d'un resserrement de la réglementation du sucre. C'est pourquoi il convient d'entendre l'avis des milieux intéressés avant de procéder à l'introduction d'une taxe de ce genre.

Quant au nombre de produits transformés qui devraient être assujettis à une taxe proportionnelle à leur teneur en sucre, il est prévu que celle-ci frapperait uniquement ceux des quatre positions principales, savoir 2005.22 (confitures), 2006.22, 24 et 30 (compotes, salades de fruits, etc.). Toutefois, compétence devrait être donnée au Conseil fédéral d'ordonner aussi le prélèvement d'une taxe à l'importation sur d'autres produits résultant de la transformation de fruits et contenant du sucre, au cas où leurs importations viendraient à augmenter de manière considérable. Ces positions douanières faisant l'objet d'engagements pris dans le cadre du GATT, il conviendra auparavant d'entamer la procédure habituelle visant à obtenir leur déconsolidation. En 1983, la valeur des importations tombant sous les quatre numéros précités totalisait 33,3 millions de francs, dont 18,9 millions furent encaissés par l'Afrique du Sud et 4,3 millions par l'Italie. La taxe à l'importation n'étant perçue intégralement (et en proportion de la teneur en sucre seulement) qu'à l'occasion d'une chute spectaculaire du prix du sucre sur le marché mondial, les compensations à fournir par la Suisse devraient rester dans des limites acceptables.

Pour terminer, il convient de rappeler que la CE, en référence au règlement du Conseil, du 14 mars 1977, n° 516/77, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes, prévoit déjà depuis plusieurs années de frapper d'un prélèvement l'élément sucre incorporé dans les produits transformés des positions 2003 à 2007 du tarif douanier.

Dans l'ordonnance sur le sucre, le Conseil fédéral soumet au versement d'une taxe à l'importation non seulement le sucre de betterave et de canne, à l'état solide, non aromatisé ni coloré (n° du tarif des douanes ex 1701.10-50), mais également le sucre inverti, le sucre fondant, l'isomérose, l'isoglucose, à l'état solide, non aromatisés ni colorés (ex 1702.02), ainsi que l'isomérose, l'isoglucose, le sucre inverti, le sucre de betterave et de canne à l'état de sirop, bruts ou raffinés, non aromatisés ni colorés (ex 1702.30).

En conséquence, la taxe à l'importation n'est pas perçue seulement sur le sucre et le sirop de sucre (saccharose), mais aussi sur l'isomérose et l'isoglucose, à l'état solide ou sous forme de sirop. Ces dernières années, les importations tombant sous les numéros 1702.20 et 1702.30 du tarif douanier n'ont été que modestes et les prix du sucre cristallisé pratiqués sur les marchés mondiaux étaient si bas que, de ce point de vue, il n'était pas intéressant d'importer de l'isomérose et de l'isoglucose.

Le glucose peut être importé franc de taxe. Ce produit est surtout importé à l'état chimiquement pur sous les numéros 1702.18 du tarif des douanes. Il peut cependant aussi être importé sous forme solide, chimiquement non pure, sous le numéro 1702.20 ou encore, sous forme de sirop sous 1702.30.

Le glucose importé sous les numéros 1702.18 et 1702.20/30 est utilisé tel que dans le secteur alimentaire. Les possibilités dans ce domaine sont toutefois très limitées. Mais elles deviennent notablement plus nombreuses dès lors que le glucose est transformé en sirops à teneur de fructose (isomérose, isoglucose, sirop de glucose) par l'action d'enzymes. Pour des raisons pratiques (degré édulcorant relatif) la teneur en fructose ne devrait pas être inférieure à un minimum. Ce genre de sirops se prête notamment à la fabrication de denrées alimentaires de luxe, dont les boissons sucrées; l'utilisation de ces sirops devient d'autant plus intéressante que les taxes perçues sur les importations de sucre cristallisé augmentent.

C'est la raison pour laquelle la mise en place, en Suisse, d'une installation permettant de transformer le glucose en sirops d'isomérose ou d'isoglucose, a été sérieusement envisagée. Mais, vu les modifications qui devraient être apportées aux installations pour permettre de substituer au sucre cristallisé de l'isomérose ou de l'isoglucose en sirops, le procédé ne devient rentable qu'à partir du moment où le prix du sucre cristallisé dépasse 150 francs environ, c'est-à-dire se situe à quelque 50 pour cent au-dessus des prix de l'isomérose et de l'isoglucose.

Une évolution de ce genre peut, en principe, être contrée de deux façons: soit on assujettit les glucoses et autres produits de base importés aux fins d'être transformés en sirops par action enzymatique à une taxe à l'importation, au même titre que le produit terminal qui en résulte, soit on prélève le gain supplémentaire réalisé au stade de la fabrication en Suisse (à l'exemple des prélèvements opérés auprès des sucreries sur le sucre de betteraves indigènes).

Le prélèvement d'une taxe à la frontière a comme désavantage d'obliger l'importateur de décider, lors de l'importation déjà, si oui ou non il va destiner la marchandise à la transformation enzymatique. Par contre, le prélèvement de la recette supplémentaire n'interviendrait qu'au moment où la transformation, en Suisse, en sirops à teneur déterminée de fructose a été opérée, et tiendrait compte de la charge grevant les importations de produits identiques.

Enfin, les installations qui permettent de réaliser la transformation précitée n'étant pas sans présenter certains risques et coûtant très cher, elle ne seraient selon toute vraisemblance réalisées qu'en nombre limité. Au point de vue administratif, les prélèvements prévus devraient donc pouvoir intervenir sans rencontrer de problèmes majeurs.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons d'intégrer dans l'arrêté sur le sucre de 1979 la compétence du Conseil fédéral de procéder au prélèvement de la taxe supplémentaire sur les sirops et de déterminer la teneur minimale de fructose qui autorise ce prélèvement. Les coupages sont à assimiler aux sirops. Dans ces conditions, il devient possible d'abandonner l'intention – dont il avait été question dans le cadre de la procédure de consultation – de créer la possibilité de frapper d'une taxe à l'importation tous les produits de substitution du sucre.

Cette nouvelle solution rend superflue la question de savoir quels sont les produits entrant dans la fabrication de ces sirops en Suisse. Outre les glucoses, on peut p. ex. utiliser à cet effet des céréales.

### **3 Résultat de la procédure de consultation**

#### **31 Considérations générales**

En date du 6 juillet 1983, le Conseil fédéral a autorisé le Département fédéral de l'économie publique d'introduire, en vertu de l'article 32 cst., une consultation auprès des cantons, organisations intéressées et partis politiques, sur l'extension de la culture indigène, l'allègement des charges financières de la Confédération et le relèvement de la taxe qui grève les produits transformés. Les trois-quarts environ de 98 organisations consultées et tous les cantons ont répondu. En outre, 15 groupements et partis politiques nous ont fait parvenir au total huit réponses. Aux fins d'éclaircir un certain nombre de points, des entretiens eurent lieu avec quelques organisations directement intéressées. Le résumé ci-après tient compte du résultat de ces entretiens.

L'idée d'une modification anticipée de l'arrêté fédéral a été en principe rejetée dans 13 réponses reçues des milieux de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, des organisations pour la protection des consommateurs et des distributeurs. De l'avis de ces milieux, la durée de validité de dix ans a joué, en plus de la compréhension marquée pour les besoins de l'agriculture, un rôle déterminant lors de l'approbation de l'arrêté fédéral de 1979. En revanche, une forte minorité s'est prononcée en faveur de l'augmentation de la production de betteraves sucrières, à condition toutefois que l'on

prenne davantage en considération les intérêts des petites et moyennes entreprises et qu'en étendant les cultures de betteraves sucrières, l'on réduise en même temps la production de viande et de lait des exploitations de plaine au profit des exploitations de montagne. Les organisations des consommateurs, en particulier, mettent en cause une nouvelle extension des cultures de betteraves sucrières, non seulement parce qu'il en résulterait une charge financière supplémentaire pour le consommateur, mais aussi pour des raisons de santé. Quant à certaines organisation d'aide au développement, elles se sont prononcées contre une telle extension car, à leur avis, l'on concurrencerait la production sucrière des pays en voie de développement, facteur important de leur promotion sociale et écologique.

## **32 Avis des cantons, organisations et partis**

### **321 Accroissement de la production de betteraves sucrières**

Les organisations pour la protection des consommateurs et la plupart des distributeurs, la majorité des associations économiques, ainsi que l'industrie de transformation du sucre sont opposées à une nouvelle extension des cultures de betteraves sucrières. A leur avis, les consommateurs auraient à supporter une trop lourde charge et une telle extension ne se justifie plus du point de vue de l'approvisionnement du pays. Les partis en revanche, à l'exception d'un seul, y sont tous favorables, et la majorité dans la mesure prévue. Il en est de même des cantons, dont la grande majorité s'est prononcée pour un relèvement de la quantité annuelle à 1,1 million de t. Une forte minorité souhaite aussi que la surface de 20 000 ha soit formellement indiquée dans l'arrêté. Quant aux producteurs, ils partagent l'avis des cantons, tout en mettant l'accent sur la réalisation des motions Thévoz et Gerber relatives à une surface de 20 000 ha et un volume d'au moins 1,1 million de t.

Enfin, la Commission des cartels, considérant les excédents chroniques de lait et de viande, n'a pas d'objections à formuler en rapport avec un accroissement de la production.

Concernant la possibilité pour la Confédération d'intervenir dans la répartition des contingents aux fins de satisfaire des besoins relevant de la politique en matière de structures et de revenus, cette proposition n'est acceptée par les producteurs et certains cantons que dans le cadre de la répartition des nouveaux contingents supplémentaires. La majorité des milieux consultés attachent une grande importance à cette question, eu égard aux intérêts des petites et moyennes entreprises. De l'avis des producteurs, l'intervention de la Confédération devrait permettre d'éliminer, lors de la répartition annuelle de la quantité, les contingents existants qui ne se justifient plus. Ces mêmes milieux sont prêts aussi à accepter que le relèvement de la quantité ne dépasse pas 1 million de t, pour autant qu'on leur garantisse la possibilité de livrer à un prix réduit des quantités supplémentaires dues à une forte récolte.

### **322 Prix et quantité de betteraves supplémentaires**

La plupart des avis reçus expriment le désir que les informations concernant la quantité et le prix payé pour les betteraves supplémentaires soient données suffisamment tôt. Le fait de devoir tenir compte dans le contingent global des quantités livrées en moins les années précédentes, et de fixer chaque année, avant la récolte, la quantité et le prix payé pour les betteraves supplémentaires, tout cela crée des difficultés et un climat d'insécurité du côté des producteurs et des sucreries. Ces dernières ont donc soumis la proposition suivante: outre la livraison au prix intégral de la quantité fixée par contrat, chaque producteur peut livrer des betteraves supplémentaires dues à l'abondance de la récolte, ceci en quantités correspondant à 10 pour cent du contingent et à un prix représentant le 80 pour cent du prix normal. Le solde de la récolte devrait être pris en charge par les sucreries à 30 pour cent du prix intégral.

### **323 Allègement des charges financières de la Confédération**

C'est sur ce point qu'apparaissent clairement les divergences d'opinion entre les milieux consultés. Les organisations de producteurs et la Commission des cartels, de même que les cantons (à une exception près), ont accepté la proposition allant dans le sens d'un allègement des charges financières de la Confédération, et demandent de supprimer ou, pour le moins, de réduire les contributions des planteurs.

En revanche, les organisations chargées de la défense des intérêts des consommateurs, des distributeurs et des salariés, ainsi que les importateurs et l'industrie de transformation du sucre ont rejeté cette proposition, soit en général soit dans la proportion prévue, et exigent une participation plus élevée des producteurs. Du côté des partis, les avis sont plus ou moins partagés; quant aux organisations pour la protection des consommateurs, elles ont refusé l'idée d'un allègement des charges de la Confédération, la considérant comme non raisonnable.

### **324 Produits transformés et succédanés**

La perception d'une taxe sur les produits transformés contenant du sucre et sur les succédanés du sucre a été acceptée par l'ensemble des organisations agricoles, les cantons et la plupart des partis, ainsi que par l'Association des fabricants suisses de produits alimentaires et la Commission des cartels. Tous les autres milieux ont formulé des réserves de caractère général ou s'y opposent fermement. C'est notamment le cas des organisations pour la protection des consommateurs, ainsi que des associations de distributeurs, qui se sont prononcées contre une éventuelle taxation des édulcorants artificiels. Quant aux importateurs, à l'industrie de transformation du sucre et à la plupart des associations des distributeurs, c'est aller trop loin que de vouloir donner au Conseil fédéral la compétence de grever aussi les produits transformés contenant du sucre. Ils seraient tout au plus d'accord de

la faire si les milieux directement intéressés sont auparavant consultés et si l'on en exclut les produits agricoles transformés qui ne peuvent pas être trouvés en Suisse. Ces mêmes milieux ont rejeté l'idée d'une taxation des succédanés du sucre. Celle-ci ne devrait concerner que l'isoglucose à l'état de sirop (isoglucose, isomérose, sirop de glucose), produit en Suisse et dont la teneur minimale en fructose serait à déterminer par le Conseil fédéral.

### **33 Commission consultative**

A une exception près, la commission consultative, instituée conformément à l'article 3 de la loi sur l'agriculture (RS 910.1) a donné son approbation aux diverses propositions avancées. En effet, la majorité de ses membres s'est déclarée pour une augmentation de la contribution des planteurs de 6 jusqu'à 60, à 10 jusqu'à 100 centimes les 100 kg de betteraves sucrières. Nous avons déjà exposé par le passé les raisons qui nous incitent à ne pas changer le taux actuel (voir ch. 225.2).

Lors de la discussion générale, l'on reconnut, il est vrai, les conséquences positives qu'aurait un développement des cultures de betteraves sucrières en rapport avec l'extension de la surface des terres ouvertes en Suisse. Mais, en même temps, l'on relevait les incidences en matière de politique commerciale sur les pays en voie de développement, producteurs de sucre. En référence au nouvel article 9, alinéa 2<sup>bis</sup>, il fut observé avec insistance que les conditions nécessaires à la suppression des désavantages concurrentiels dont souffre l'industrie sucrière, devraient être créées aussi rapidement que possible.

### **34 Appréciation**

Les avis reçus correspondent largement aux prises de positions antérieures concernant le problème de l'économie sucrière indigène. Toutefois, il se précise qu'une vaste majorité des milieux interpellés approuve un accroissement de la production sucrière indigène et l'allègement des charges financières de la Confédération. De même, les cantons, les organisations agricoles et les parties notamment, souscrivent à l'introduction d'une taxation proportionnelle à la teneur en sucre des produits transformés non soumis aux dispositions de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés.

Quant au problème de l'assujettissement des succédanés du sucre, la consultation a permis d'y trouver une issue partielle, permettant de solutionner avec discernement les problèmes en rapport avec la fabrication enzymatique de sirops en Suisse.

En outre, ladite consultation a produit des suggestions quant à la manière d'écarter les incertitudes passées en rapport avec la prise en charge des betteraves supplémentaires, problème insuffisamment cerné par l'arrêté sur le sucre dans sa forme actuelle.

Le fait de tenir largement compte de toutes ces suggestions, ne manquera pas de contribuer à la suppression de différents problèmes marquant les rapports passés entre producteurs et sucreries; le travail des autorités s'en trouvera par là même simplifié.

Ce qui importe, c'est qu'à l'avenir l'on s'en tienne scrupuleusement à la quantité contractuelle qui doit seule engager le producteur; les livraisons en moins ne donneront plus droit à des compensations.

A tout ceci s'ajoute enfin le fait que l'arrêté fédéral règle, une fois pour toutes, la quantité et le prix des betteraves supplémentaires. Producteurs et sucreries pourront ainsi prendre les décisions qui s'imposent en toute connaissance de cause quant à la situation prévisible.

#### **4 Commentaires sur le projet d'arrêté**

Le projet contient les modifications requises en rapport avec le volume de la production indigène, la nouvelle répartition des fonds nécessaires pour couvrir d'éventuelles différences négatives, et la perception de la taxe sur d'autres produits, voire le prélèvement du supplément de recette réalisé en Suisse. Concernant le financement, le montant total des fonds disponibles, comparé à celui retenu par l'arrêté fédéral de 1979, et compte tenu de l'augmentation du volume de la production indigène, ne devrait pas subir de modification sensible.

Les différentes dispositions appellent les commentaires suivants:

##### *Art. 1<sup>er</sup>*

Les limites de l'extension de la production sucrière indigène sont fixées à l'article 1<sup>er</sup> (superficie) et à l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, (quantité), de l'arrêté sur le sucre de 1979. La limite supérieure du volume de la production contractuelle, donnée à l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, nouvellement fixée à 1 million de t, est déterminante pour les contrats conclus entre les sucreries et les producteurs.

La conversion en hectares (art. 1<sup>er</sup>), utilisée précédemment, se fonde sur un rendement moyen de 500 dt à l'hectare. Etant donné l'accroissement de celui-ci au cours des dernières années et que, de ce fait, seules des surfaces réduites en proportion ont pu être cultivées, il est proposé de renoncer, à l'avenir, aux indications de surface (voir ch. 21, tabl. 1).

L'article est enfin complété par une indication concernant l'encouragement de la mise en valeur des betteraves sucrières, étant donné que, dans le cadre de notre économie sucrière indigène, culture et mise en valeur ne doivent pas être dissociées.

##### *Art. 2*

La distinction faite entre «betteraves contractuelles» (1<sup>er</sup> alinéa) et «betteraves supplémentaires» (art. 3a) est nouvelle. La quantité des premières, déterminante pour la conclusion des contrats, doit – comme par le passé –

être fixée par le Conseil fédéral. Mais, au 2<sup>e</sup> alinéa, cette quantité passe de 850 000 t au plus à 1 million de t.

La disposition qui figure actuellement au 1<sup>er</sup> alinéa, selon laquelle le volume de betteraves déterminé par le Conseil fédéral peut être livré au prix qu'il a fixé, devient superflue, puisque le 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 4 traite expressément du prix des betteraves contractuelles.

### *Art. 3*

L'article existant est élargi par un nouvel alinéa sur les critères d'attribution. Ce nouvel alinéa est intégré au texte comme premier alinéa, de sorte que, dans la nouvelle énoncée, l'article actuel devient le 2<sup>e</sup> alinéa.

Le nouveau 1<sup>er</sup> alinéa donne compétence au Conseil fédéral d'établir des normes concernant la quantité annuelle attribuée par les sucreries aux planteurs, normes qui devront tenir compte des divers aspects de l'orientation de la production et des structures, ainsi que de la garantie du revenu. Cette formulation vise à favoriser les exploitations paysannes de petite et de moyenne importance, qui ont particulièrement besoin d'une production intensive laissant un produit du travail relativement élevé. En effet, le fait de renoncer à la production de lait et de viande pour répondre aux impératifs de l'orientation de la production, entraînerait pour l'exploitant des pertes financières intolérables. C'est pourquoi le mode de répartition à grande échelle des quantités supplémentaires, adopté depuis 1981, devra être maintenu, tout en évitant d'attribuer des surfaces trop petites qui interdiraient une production rationnelle de betteraves.

Ces directives, qui relèvent de l'orientation de la production, ne doivent pas être considérées comme valables uniquement pour les attributions éventuelles de quantités supplémentaires, mais être appliquées, par principe, aussi lors de la répartition du contingent global.

### *Art. 3 a (nouveau)*

Le nouvel article 3 a doit exprimer clairement que les sucreries sont habilitées à transformer en sus des quantités contractuelles, des betteraves qui proviennent d'une récolte particulièrement abondante (betteraves supplémentaires) en sus des quantités qu'elles doivent prendre en charge au prix intégral. D'ailleurs, ceci a toujours été entendu de telle façon et, dans le cadre des possibilités actuelles, cette manière de procéder paraît absolument raisonnable.

Le problème se situe dans le domaine d'éventuelles différences négatives qui peuvent, le cas échéant, résulter de la transformation des betteraves supplémentaires. Par le passé, le prix devait en être fixé de manière à éviter justement ces différences négatives, d'où l'apparition de difficultés pratiques (détermination du prix à un moment où les recettes ne sont pas encore connus). C'est pourquoi il a été proposé à l'occasion de la procédure de consultation qu'une certaine quantité de betteraves supplémentaires puisse être prise en charge à un prix correspondant à peu près à la valeur fourragère des betteraves sucrières. En contrepartie, l'on ne prendra plus en

considération que la seule quantité figurant dans le contrat, toute compensation avec des livraisons antérieures plus faibles étant supprimée.

En temps d'approvisionnement normal, le prix des betteraves dépassant le supplément de 10 pour cent sera fixé assez bas pour qu'il deviennent nettement plus intéressant de les utiliser en guise de fourrage, c'est-à-dire que seuls seront livrés des soldes de récoltes insignifiants. Mais, il devrait être possible, en cas de nécessité concernant l'approvisionnement du pays, de neutraliser cette disposition.

Le 4<sup>e</sup> alinéa de l'article 4 traite de la quantité et du prix des betteraves supplémentaires.

*Art. 4, 1<sup>er</sup> al., 1<sup>re</sup> phrase, et 4 (nouveau)*

Le 1<sup>er</sup> alinéa doit énoncer clairement qu'il s'agit du prix des betteraves contractuelles.

Dans les commentaires sur l'article 3 a, il a déjà été relevé qu'il est nécessaire de revoir la réglementation concernant la quantité et le prix des betteraves supplémentaires. Le nouvel alinéa 4 énonce que les sucreries peuvent prendre en charge, jusqu'à concurrence de 10 pour cent, des betteraves supplémentaires à un prix qui correspond à deux tiers de celui fixé par le Conseil fédéral pour les betteraves contractuelles; ce prix ne correspond pas entièrement à la valeur fourragères des betteraves sucrières; il tombe à 30 pour cent pour les betteraves livrées en sus des 10 pour cent précités. Toutefois, pour autant que le prix réduit à deux tiers pour les 10 premiers pour cent n'entraîne pas de différences négatives, un volume supérieur de betteraves pourra être pris en charge au même prix, au cas où cela devrait d'avérer nécessaire aux fins d'assurer l'approvisionnement du pays; le 4<sup>e</sup> alinéa donne au Conseil fédéral la compétence nécessaire dans ce sens.

*Art. 5, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al., 1<sup>re</sup> phrase*

Dans les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, il est question de «betteraves sucrières». Puisqu'il est fait à présent une différence entre betteraves contractuelles et betteraves supplémentaires, il est nécessaire d'apporter ici la spécification qui s'impose.

*Art. 9, 2<sup>e</sup> al., let. b, c et d, al. 2<sup>bis</sup> (nouveau) et 4*

Il s'agit, en premier lieu, de réduire ou d'augmenter les taux des contributions fédérales et des taxes prévus à l'ancien alinéa 2, lettres b et c. La suppression de la contribution initiale de la Confédération de 10 millions de francs (1981-1985: 7,5 millions) et la réduction de la contribution fédérale supplémentaire de 0,5 jusqu'à 5 millions (au lieu de 1,5 jusqu'à 15 mio fr.), exige l'augmentation des taxes de 1 fr. 70 jusqu'à 17 francs (1981-1985: 1 fr. 80 jusqu'à 18 fr.) à 3,30 jusqu'à 33 francs les 100 kg. Il faut préciser en outre, sous lettre d, que le terme «betteraves sucrières» désigne les betteraves contractuelles et les betteraves supplémentaires.

L'alinéa 2<sup>bis</sup> détermine les nouvelles compétences du Conseil fédéral: pour l'un, il doit être habilité - après consultation des milieux intéressés - à

introduire la perception d'une taxe proportionnelle sur les produits transformés contenant du sucre qui ne tombent pas sous la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés; pour l'autre, d'ordonner le prélèvement de la taxe supplémentaire réalisée sur les sirops fabriqués en Suisse. L'on obtiendra ainsi un certain équilibre entre les produits importés et ceux qui sont fabriqués en Suisse. C'est là une nécessité étroitement associée à la compression des contributions fédérales et à l'extension de la production indigène.

Le montant de la contribution fédérale et de la taxe figurant au 4<sup>e</sup> alinéa doit être adapté aux modifications intervenues au 2<sup>e</sup> alinéa. Sous lettre b, il faut en outre préciser à nouveau qu'il s'agit de betteraves contractuelles et de betteraves supplémentaires.

*Art. 10, 1<sup>er</sup> al., let. b, et 2<sup>e</sup> al.*

La contribution initiale de la Confédération étant supprimée, le 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b, et le 2<sup>e</sup> alinéa deviennent superflus et doivent être biffés.

*Art. 11, 1<sup>er</sup> al.*

La suppression de la contribution initiale de la Confédération nécessite aussi une adaptation correspondante de cet alinéa.

*Entrée en vigueur*

Le présent projet d'arrêté fédéral modifié sur l'économie sucrière indigène doit entrer en vigueur au début d'une année sucrière (1<sup>er</sup> oct.). Les montants de la contribution fédérale nécessaire, de la taxe et de la contribution des planteurs sont en effet fixés à ce moment-là, et la différence négative est calculée chaque fois pour l'année sucrière. La validité du présent arrêté s'éteint en même temps que celle de l'arrêté sur le sucre de 1979.

## **5 Conséquences financières et sur l'état du personnel**

### **51 Finances**

La prestation maximum de la Confédération prévue pour une campagne se déroulant dans des conditions normales, est réduite de 25 à 5 millions de francs. L'économie réalisée est un peu moins importante pour la durée de validité de la réduction linéaire, vu que la contribution initiale a été ramenée pour cette période de 10 à 7,5 millions de francs. En outre, l'augmentation de la production indigène aura pour conséquence un manque de 4,5 à 5 millions de francs dans les recettes douanières.

Suite à la suppression de la contribution initiale, les prestations de la Confédération ne prennent effet qu'avec la perception de la taxe et le versement de la contribution des planteurs uniquement.

Les *cantons* et les *communes* ne sont pas touchés financièrement par le projet.

## **52 Effets sur l'état du personnel**

La solution proposée n'aura aucune incidence sur l'état du personnel de la Confédération, des cantons et des communes.

## **6 Grandes lignes de la politique gouvernementale**

La révision de l'arrêté sur le sucre est annoncée dans le rapport du 18 janvier 1984 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987 (FF 1984 I 153, ch. 52).

## **7 Constitutionnalité**

L'arrêté sur le sucre se fonde essentiellement sur l'article 31<sup>bis</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa, lettres b et e, de la constitution. Aux termes de cet article, la Confédération peut, dans l'intérêt général et en dérogeant si nécessaire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, édicter des dispositions à l'effet de conserver une forte population paysanne, d'assurer la productivité de l'agriculture et de consolider la propriété foncière rurale; elle peut également prendre des mesures de précaution en matière de défense nationale lorsque l'économie ne parvient plus, à elle seule, à assurer l'approvisionnement en denrées d'importance vitale.

L'article 28 de la constitution peut aussi servir de base au prélèvement de la taxe sur le sucre importé. Cet article stipule que la Confédération peut percevoir des droits d'entrée et des droits de sortie.

# Arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène

Projet

## Modification du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 29 août 1984<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

### I

L'arrêté fédéral du 23 mars 1979<sup>2)</sup> sur l'économie sucrière indigène est modifié comme il suit:

#### *Article premier* Encouragement

La Confédération encourage la culture de betteraves sucrières et leur mise en valeur aux fins de maintenir une surface cultivée qui permette de diversifier la production agricole, de faciliter son adaptation aux besoins du marché intérieur, d'étendre les cultures en temps utile lorsque les importations se heurtent à des difficultés, et d'assurer pour une plus large part l'approvisionnement du pays en sucre.

#### *Art. 2* Quantité de betteraves sucrières

<sup>1)</sup> Le Conseil fédéral fixe chaque année la quantité totale de betteraves sucrières (betteraves contractuelles) qui est déterminante pour la conclusion des contrats de culture conclus par la Sucrierie et Raffinerie d'Aarberg SA et la Sucrierie de Frauenfeld SA (sucrieries) avec les planteurs. Ce faisant, il tient compte des conditions économiques et des possibilités financières mentionnées aux articles 8 à 10.

<sup>2)</sup> La quantité de betteraves contractuelles globale ne doit pas dépasser 1 million de tonnes par année.

#### *Art. 3* Répartition de la quantité de betteraves sucrières, contrats de culture

<sup>1)</sup> Le Conseil fédéral peut, aux fins de l'orientation de la production et de l'adaptation des structures, ainsi que pour assurer le revenu agricole, édicter des prescriptions relatives à la répartition entre les planteurs de la quantité globale des betteraves contractuelles.

<sup>1)</sup> FF 1984 II 1420

<sup>2)</sup> RS 916.114.1

<sup>2</sup> Les sucreries concluent avec les planteurs des contrats, rédigés selon des règles uniformes, qui fixent la quantité de betteraves acceptée ainsi que les autres conditions de prise en charge.

*Art. 3a (nouveau)* Livraisons supplémentaires dues à de fortes récoltes

Les sucreries peuvent prendre en charge des livraisons supplémentaires dues à de fortes récoltes dépassant la quantité fixée dans le contrat de culture (betteraves supplémentaires).

*Art. 4, 1<sup>er</sup> al., 1<sup>re</sup> phrase, et 4 (nouveau)*

<sup>1</sup> Chaque année, le Conseil fédéral fixe le prix que les sucreries paient pour les betteraves contractuelles, et détermine les autres conditions de prise en charge essentielles. . . .

<sup>4</sup> Le prix payé pour les livraisons de betteraves supplémentaires qui ne dépassent pas 10 pour cent de la quantité contractuelle, correspond à deux tiers du prix payé pour les betteraves contractuelles; il est de 30 pour cent pour les betteraves livrées en sus. Lorsque l'approvisionnement du pays le justifie, le Conseil fédéral peut décider la prise en charge au prix supérieur d'une quantité plus importante, pour autant qu'il n'en résulte pas des différences négatives (art. 8, 2<sup>e</sup> al.).

*Art. 5, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al., 1<sup>re</sup> phrase*

<sup>1</sup> Le prix de revient déterminant de la production des sucreries se compose du coût des betteraves contractuelles et des betteraves supplémentaires, ainsi que d'une marge de transformation.

<sup>2</sup> La marge de transformation représente le montant qui revient aux sucreries pour la transformation des betteraves contractuelles et des betteraves supplémentaires. . . .

*Art. 9, 2<sup>e</sup> al., let. b, c et d, al. 2<sup>bis</sup> (nouveau) et 4*

<sup>2</sup> Le fonds de compensation est alimenté par les ressources suivantes:

- b. Une contribution fédérale de 0,5 à 5 millions de francs;
- c. Une taxe de 3 fr. 30 à 33 francs par 100 kg de sucre importé sous les numéros du tarif d'usage des douanes suisses de 1959<sup>1)</sup> désigné par le Conseil fédéral;
- d. Une contribution des planteurs de 6 à 60 centimes les 100 kg de betteraves contractuelles et de betteraves supplémentaires.

<sup>2bis</sup> Le Conseil fédéral peut:

- a. Prélever la taxe proportionnelle à la teneur en sucre, conformément au 2<sup>e</sup> alinéa, lettre c, également sur des produits transformés contenant du

<sup>1)</sup> RS 632.10 Annexe

sucre qui ne sont pas soumis à la loi fédérale du 13 décembre 1974<sup>1)</sup> sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés; il prend au préalable l'avis des milieux intéressés;

- b. Prélever la recette supplémentaire conformément au 2<sup>e</sup> alinéa, lettre f, sur les sirops (isomérose, isoglucose, sirop de glucose) fabriqués en Suisse, ainsi que sur leurs coupages lorsque la teneur en fructose dépasse un minimum.

<sup>4</sup> A chaque tranche de 0,5 million de francs de contribution fédérale correspondent:

- a. Une taxe de 3 fr. 30 par 100 kg de sucre importé;
- b. Une contribution des planteurs de 6 centimes par 100 kg de betteraves contractuelles et de betteraves supplémentaires.

*Art. 10, 1<sup>er</sup> al., let. b, et 2<sup>e</sup> al.*

*Abrogés*

*Art. 11, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Lorsque l'état du fonds de compensation ne permet pas de couvrir la différence négative, la Confédération accorde des avances, remboursables lors de la campagne suivante.

## II

<sup>1</sup> Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

29387

## **Message concernant la modification de l'arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène du 29 août 1984**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.067
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1984
Date	
Data	
Seite	1420-1454
Page	
Pagina	
Ref. No	10 104 124

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.