ad 09.510

Initiative parlementaire
Maintien des exportations suisses de bétail

**Rapport du 21 mars 2011 de la Commission de l'économie et
des redevances du Conseil national**

Avis du Conseil fédéral

du 6 avril 2011

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl), nous nous prononçons ci-après sur le rapport du 21 mars 2011 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national concernant l'initiative parlementaire «Maintien des exportations suisses de bétail».

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

6 avril 2011

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Avis

1 Contexte

Le 11 décembre 2009, le Conseiller national Elmar Bigger a déposé l'initiative parlementaire «Maintien des exportations suisses de bétail» (09.510) demandant d'annuler l'abrogation, décidée pour le début de 2010, de l'art. 26 de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1). Cet article permettait à la Confédération de soutenir par des contributions l'exportation de produits agricoles et des produits agricoles transformés. L'initiative parlementaire demande en outre que le Conseil fédéral soutienne les exportations de bétail jusqu'à la réintroduction de la base légale.

Lors de sa séance du 28 juin 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a décidé à 14 voix contre 11 de donner suite à l'initiative parlementaire. Le 22 octobre 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) a approuvé cette décision par 3 voix contre 2 et 2 abstentions. La CER-N a donc été chargée d'élaborer un projet (art. 111, al. 1, LParl).

La CER-N a adopté un avant-projet de révision de la loi sur l'agriculture le 17 janvier 2011 et l'a mis en consultation jusqu'au 4 mars 2011.

36 participants à la consultation ont approuvé le projet, 12 l'ont rejeté et 2 ont renoncé à prendre position.

Après avoir pris acte des résultats de la consultation, la CER-N a adopté le rapport concernant l'initiative parlementaire Bigger le 21 mars 2011 et invité le Conseil fédéral à prendre position.

Selon le rapport de la CER-N, il est prévu qu'un montant total de 4 millions de francs par année soit affecté à l'encouragement de l'exportation de bétail. Le financement des aides à l'exportation doit être assuré par la réallocation de moyens destinés aux paiements directs à l'intérieur du crédit-cadre destiné à l'agriculture. Cette réallocation nécessite une correction des crédits-cadre pour l'agriculture pour les années 2012 et 2013. La réduction toucherait les contributions pour la détention d'animaux de rente consommant des fourrages grossiers visées à l'art. 73 LAgr.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral n'a pas changé d'avis et considère que le versement d'aides à l'exportation est une mesure inefficace sur le plan économique et qu'elle entraîne une distorsion du marché. Les exportations de bétail subventionnées limitent l'offre indigène et augmentent donc les coûts pour les producteurs du pays qui achètent des animaux de rente et d'élevage. Le soutien de l'agriculture, notamment dans les régions des collines et de montagne, peut être réalisé de manière plus ciblée et efficace au moyen du système des paiements directs plutôt que par le subventionnement des exportations de bétail.

Compte tenu des très importantes importations de viande de vache au cours des dernières années – plus de 20 000 animaux pour la seule année 2010 – il est possible de renoncer à un allègement spécifique du marché suisse du bétail bovin en automne, après la désalpe. En outre, cette situation du marché n'exclurait pas que les animaux dont l'exportation est subventionnée soient finalement réimportés en Suisse sous forme de carcasses.

Compte tenu des engagements pris par la Suisse au plan international, il ne sera guère possible de maintenir les aides à l'exportation à moyen terme. En cas de conclusion du cycle de Doha de l'OMC, les États membres de l'OMC doivent supprimer toutes les formes de subventions à l'exportation d'ici fin 2013, conformément à la décision de la Conférence ministérielle de l'OMC à Hongkong, adoptée le 18 décembre 2005. Si les négociations du cycle de Doha venaient à échouer, les aides à l'exportation pourraient être contestées car la clause de modération implicitement reconduite durant les négociations du cycle, arriverait à échéance. Dans les deux cas, il faut donc s'attendre à ce que les aides à l'exportation ne puissent plus être versées à partir du 1^{er} janvier 2014 ou qu'elles soient remises en question. Un soutien ciblé de la détention et de l'élevage de bétail suisse est assuré par des contributions pour la promotion des ventes conformément à l'art. 12 LAgr et par un soutien aux mesures zootechniques en vertu de l'art. 142 LAgr. Ces moyens financiers permettent entre autres d'être présents dans des foires et expositions d'animaux en Suisse et à l'étranger, d'encourager la tenue de herd-books et de réaliser des épreuves de productivité. Plus de 500 animaux de l'espèce bovine et 200 animaux des espèces ovine et caprine ont été exportés en 2010, ce qui montre que les animaux d'élevage de haute qualité peuvent être exportés sans soutien étatique.

Le Conseil fédéral part du principe qu'en cas d'approbation du projet, le financement des aides à l'exportation des animaux d'élevage sera assuré, comme mentionné dans le rapport de la CER-N du 21 mars 2011, par la réallocation de moyens destinés aux paiements directs à l'intérieur du crédit-cadre destiné à l'agriculture. La réduction des paiements directs que cela nécessiterait toucherait les contributions pour la détention d'animaux de rente consommant des fourrages grossiers visées à l'art. 73 LAgr.

3 Propositions du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de ne pas entrer en matière sur la proposition de modification de la loi.