

CH_VB 81.083 vom 9. Februar 1982

Bundesverwaltung, 1982-02-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_81.083

FR: CH_VB 81.083 du 9 février 1982

IT: CH_VB 81.083 del 9 febbraio 1982

Erwägungen

E. 21

549 15 375 6 174 28,7 1972 à 1974 Francs (21 750) 7476 315 35 226

E. 23

Transfert de compétence au Conseil fédéral 231 Remarques de portée générale Les aides directes - dont la contribution aux frais - pourraient bien gagner encore en importance et être développées pour les régions de montagne. La raison en est qu'il n'a pas été possible d'excepter complètement celles-ci des interventions destinées à orienter la production, sous peine de priver les mesures en question d'une bonne partie de leur efficacité. A cela s'ajoute que les prix payés pour les produits de l'économie animale ne peuvent pas toujours être majorés en fonction de la hausse des coûts étant donné la saturation du marché, dans le secteur du bétail d'élevage, de rente et de boucherie notamment. Les paiements compensatoires permettent entre autres de pallier ces inconvénients. Lorsqu'il examine la question du revenu paysan, le Conseil fédéral devrait donc avoir non seulement la possibilité d'ajuster les prix des produits, mais aussi celle d'adapter si nécessaire le montant des contributions directes, et cela à bref délai, c'est-à-dire sans devoir passer par le long processus législatif. Une compétence de ce type constitue la règle dans la législation agricole (cf. pour les primes de culture, le prix de base du lait, les subsides à l'exploitation du sol). Elle répond du reste à l'exigence de simplicité, de rapidité et de souplesse dans les actes de l'administration. 232 Echelonnement des contributions 232.1 D'après les zones géographiques Aux termes de l'article 1er, 4e alinéa, le Conseil fédéral doit tenir compte du degré de difficulté des conditions de production pour arrêter le montant de la contribution accordée par UGB. Pour satisfaire à cet impératif, nous allons conserver l'échelonnement basé sur les zones délimitées par le cadastre de la production animale. Pour tâcher de compenser les contraintes particulièrement sévères dans les régions les plus élevées, nous avons créé une quatrième zone de montagne en 1980, ce qui nous a permis d'affiner encore l'aide fédérale en fonction des conditions naturelles. La majoration des contributions accentue nominale- ment les différences entre les zones. D'où la crainte formulée par certains de voir se multiplier les demandes tendant au reclassement d'exploitations dans une zone supérieure. Cette crainte ne nous paraît cependant pas fondée, étant donné que la prestation fédérale n'augmentera pas en termes réels. Dans le meilleur des cas, la hausse ne fera en effet que compenser le renchérissement enregistré depuis 1974, 232.2 D'après le nombre d'unités de gros bétail (UGB) L'accroissement progressif des cheptels a pour conséquence de faire baisser le montant moyen que le détenteur de bétail touche par UGB, et explique que ce dernier - le cas est fréquent - cherche à opérer des partages d'exploitation fictifs dans le but d'obtenir des subsides plus substantiels. 193

On pourrait parer à cet inconvénient en relevant le nombre d'UGB donnant droit à la contribution aux frais, et accorder celle-ci par exemple pour 20 ou même 30 UGB par

exploitation - au lieu de 15 actuellement -, tout en ne versant plus qu'une partie de son montant à partir de la seizième unité. Nous ne vous proposons cependant pas de relever la limite actuelle, cela pour les raisons suivantes: - Une décision clans ce sens inciterait de nombreux exploitants à augmenter leurs effectifs de bétail pour obtenir un maximum de subsides. Il en résulterait une offre accrue de sujets d'élevage et de boucherie. Or une telle évolution n'est pas dans l'intérêt bien compris des producteurs, si l'on considère que les baisses de prix qu'elle ne manquerait pas de provoquer pourraient se révéler plus importantes que les montants supplémentaires touchés au titre de la contribution fédérale. - En limitant à 15 le nombre d'UGB donnant droit au subside, on avantage ' les entreprises modestes. 11 ne nous paraît pas judicieux d'adapter le système d'octroi de Ja contribution à l'évolution des structures pour devoir prendre, ensuite, des mesures telles que la différenciation des prix agricoles. Sans compter qu'il est plus simple, sur le plan administratif, d'apporter le soutien nécessaire aux petites unités par le biais de paiements qui améliorent directement leur revenu. - Enfin, il faut bien voir que si l'on élargit le cadre actuel de la mesure, il s'agira de consentir des dépenses supplémentaires de l'ordre de 20 à 25 mil- lions de francs, suivant la façon dont on aménagerait le barème des versements. 233 Majoration des contributions Le montant de la contribution aux frais n'a pas bougé depuis 1974. Aussi avons-nous l'intention de le relever dès que possible d'environ 20 à 25 pour cent, ce qui compenserait approximativement le renchérissement survenu en- tre-temps. La Confédération aurait à déboursier quelque 30 millions de francs de plus dans ce cas. L'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de 26 à 28 pour cent entre 1974 et 1981, Selon toute probabilité, il progressera encore jusqu'au moment où les nouveaux taux pourront être appliqués, soit au plus tôt en 1983. C'est d'ailleurs pourquoi rajustement prévu a été jugé nettement insuf- fisant par la majorité des organisations agricoles consultées sur le projet de modification. Sur ce point, il importe toutefois de ne pas perdre de vue le fait que la situation financière de la Confédération impose un usage parcimonieux des ressources à disposition. Il faut en outre se rappeler que le dispositif de soutien à l'agricul- ture de montagne a été considérablement renforcé de 1974 à 1980 (cf. tableau 1 sous ch. 12 ci-dessus). Si le montant de la contribution aux frais est majoré comme nous le préconi- sons, les dépenses fédérales pour cette mesure passeront de 125 à 155 millions de francs par an en chiffre rond- 194

E. 24

Le nouveau mode de financement 241 Financement assuré en priorité par les suppléments prélevés à la frontière Le projet dispose que les fonds nécessaires au paiement de la contribution aux frais seront prélevés en premier lieu sur le produit de la surtaxe perçue sur les fourrages et aliments importés (art. 19 LAgr). Ce mode de financement a déjà été retenu, en 1979, pour les subsides à l'exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles. Il n'est cependant pas encore possible de dire aujourd'hui si les recettes procurées par les importations suffiront, à long terme, à couvrir entièrement les dépenses liées à l'application de la loi, vu qu'elles servent déjà à financer une série d'autres mesures. En 1980, les montants suivants ont été prélevés sur les fonds en question (cf. Compte d'Etat 1980, p. 125): Francs Primes pour Ja culture de céréales fourragères 78 000 021 Mise en valeur du colza indigène 33 000 038 Ecoulement des abricots du Valais 1 007 294 Placement du bétail élevé en montagne 49 300 100 Contributions à la réduction et à la liquidation volontaires de gros cheptels 15 055 250 Campagnes de conversion pour alléger le marché du lait .. 170 902 Contributions à l'exploitation agricole du soi 32 570 174 Total des dépenses 209 103 779 Le produit des suppléments de prix s'étant chiffré à 270 259 737

francs cette année-là, il en est résulté un excédent positif qui a été versé à la provision pour la culture des champs et le placement des produits. Ces réserves se montaient à 574 674 058 fr. 80 au 31 décembre 1980. On estime que la surtaxe prélevée à la frontière ne rapportera guère que 220 à 230 millions de francs en 1981. Selon nos prévisions, et pour autant que les cours restent stables sur les marchés internationaux, les rentrées dues aux importations de denrées fourragères devraient s'élever à environ 260 - 300 millions de francs ces prochaines années. On ne saurait cependant exclure l'éventualité d'une chute des recettes escomptées, à la suite de mauvaises récoltes ou de conflits armés à un point ou un autre du globe. En 1973 et 1974, par exemple, les montants perçus à la frontière n'ont atteint que 53.2 et 29,5 millions de francs respectivement, en raison de la forte hausse des prix provoquée par la pénurie de denrées fourragères sur le marché mondial. 195

Dépenses annuelles à prévoir jusqu'en 1985: En millions de francs Primes pour la culture de céréales fourragères 100 Mise en valeur du colza indigène 30 Placement du bétail 60 Contributions à la réduction et à la cessation d'exploitation volontaires¹ contributions aux petites et moyennes entreprises des secteurs viande et œufs²) 40 Contributions à l'exploitation agricole du sol 80 Total des dépenses 310 ^ De 15 à 18 millions de francs 2> La mise en vigueur de cette mesure n'a pas encore été décidée Il faut par conséquent admettre que les ressources présumées ne permettront vraisemblablement pas de couvrir intégralement le coût des mesures auxquelles elles sont déjà affectées aujourd'hui. Pour ce qui concerne les contributions aux frais et les subsides à l'exploitation agricole du sol, précisons toutefois que si les recettes en question devaient effectivement se révéler insuffisantes, la caisse fédérale fournirait la différence. C'est ce que signifie et garantit le libellé du nouvel article 1^{er}, 1^{er} alinéa: «Les fonds nécessaires . . . sont prélevés en premier lieu sur le produit des suppléments de prix ... ». 242 Mise à disposition des fonds tous les quatre ans L'article 1^{er}, 2^e alinéa, charge les Chambres fédérales de voter tous les quatre ans les fonds mis à notre disposition pour appliquer la loi. Cette disposition vise à fixer le cadre des dépenses pour plusieurs années. Le Conseil fédéral pourra - il n'y est pas obligé - inscrire des crédits de paiement dans les budgets annuels jusqu'à concurrence de ce montant. Il sera en revanche tenu de définir dans l'ordonnance le droit aux contributions de telle sorte que les moyens consentis suffisent à couvrir le coût de la mesure. En cas de dépassement, il lui faudra demander une rallonge: On peut en effet concevoir que de nouveaux ayants droit s'annoncent en nombre imprévu, ou que les détenteurs de bétail qui touchent déjà la contribution aux frais, aient à un moment donné plus d'UGB à déclarer en vue du subside. Auquel cas il ne serait évidemment pas possible de refuser la prestation fédérale aux intéressés avec l'argument que le crédit ad hoc est épuisé. La réglementation préconisée ici existe déjà dans d'autres lois de subventionnement, notamment celle du 14 décembre 1979 instituant les contributions à l'exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles (RS 910.2; art. 7, 1^{er} al.)- On la trouve également dans le projet de loi sur la recherche (art. 10), que 196

nous avons adopté le 13 novembre 1981 (message, FF 1981 III 989). Nous vous renvoyons au message en question, où nous annonçons notre intention de compléter dans le même sens la loi sur les finances lors d'une prochaine révision. C'est donc à titre de solution transitoire que nous proposons d'introduire une clause correspondante dans la loi sur les contributions aux frais des détenteurs de bétail, par souci de donner au Parlement une base légale claire pour fixer le plafond des dépenses. 3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel Pour les répercussions financières, nous vous renvoyons au chiffre 233 («Majo-

ration des contributions»), dont il ressort que le coût des contributions aux frais augmentera de quelque 30 millions de francs à partir de 1983 - au plus tôt- pour passer à 155 millions de francs. Ce montant figure dans le plan financier 1983 ainsi que dans les prévisions 1984-1985, que nous avons approuvés le 5 octobre 1981. La modification de la loi n'a pas d'incidence sur l'effectif du personnel, vu que l'application des nouvelles clauses n'entraînera pas de tâches supplémentaires pour l'administration. 4 Grandes lignes de la politique gouvernementale Le projet est englobé dans notre rapport intermédiaire du 5 octobre 1981 sur les grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979- 1983 (FF 1981III 635, 2e partie, chiffre 332). S Constitutionnalité du projet Comme la loi même, les modifications préconisées reposent sur les articles 31Ms, 3e alinéa, lettre b, et 32 de la constitution. L'article 64Ms de celle-ci est sans portée pour les amendements prévus. Quant aux objectifs du projet et aux mesures proposées, ils respectent le cadre constitutionnel. 14 Feuille federali.: 134» amici;. Vol. I 197

Loi fédérale Projet instituant une contribution aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et de la région préalpine des collines Modification du L'Assemblée fédérale de la Confédération mise, vu le message du Conseil fédéral du 21 décembre 1981 *>, arrête: La loi fédérale du 28 juin 1974> instituant une contribution aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et de la région préalpine des collines, est modifiée comme suit : Art. 1er Contribution aux frais 1 La Confédération, eu égard aux conditions de production défavorables, alloue des contributions aux détenteurs de bétail bovin, d'animaux de l'espèce chevaline, de moutons, de chèvres et de porcs d'élevage, dont l'exploitation est située en région de montagne selon le cadastre de la production animale ou dans la région préalpine des collines, si ladite exploitation compte au moins une unité de gros bétail (ci-après : UGB) de l'espèce bovine ou deux UGB de l'espèce chevaline ou de menu bétail. 3 Le détenteur de bétail touche la contribution exclusivement pour le nombre d'UGB correspondant à la base fourragère de son exploitation (fourrages grossiers). 3 La contribution est versée pour les quinze premières UGB. 4 Le Conseil fédéral fixe le montant de la contribution par UGB, compte tenu du degré de difficulté des conditions de production. 5 Dans des cas particuliers, tel que celui des exploitants d'étables communautaires, le Conseil fédéral peut régler le droit à la contribution par des dispositions spéciales. Art. JM's Financement 1 Les fonds nécessaires à la couverture des dépenses sont prélevés en premier lieu sur le produit des suppléments de prix qui frappent les denrées fourragères importées. u FF 1982 1181 2> RS 916.313 198

Contribution aux frais des détenteurs de bétail 2 Au vu d'un message ad hoc du Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale fixe tous les quatre ans, par arrêté fédéral simple, le montant maximum à disposition pour ces dépenses. Art. 6, 2e al. Abrogé Art. 7, 2e al, 2e phrase Abrogée II 1 La présente loi est soumise au référendum facultatif. 2 Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur. 199

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message relatif à la modification de la loi fédérale instituant une contribution aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et de la région préalpine des collines du 21 décembre 1981 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1982 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 05 Cahier Numero Geschäftsnummer 81.083 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 09.02.1982 Date Data Seite 181-199 Page Pagina Ref. No 10 103 301 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.