

CH_VB 93.039 vom 22. Juni 1993

Bundesverwaltung, 1993-06-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_93.039

FR: CH_VB 93.039 du 22 juin 1993

IT: CH_VB 93.039 del 22 giugno 1993

Erwägungen

E. 21

Partie générale 211 Point de la situation Outre l'arrêté sur l'économie laitière 1988, il convient de modifier dans l'immédiat certains points de l'arrêté sur le statut du lait, de manière à compléter les 617

dispositions légales qui ne tiennent pas encore compte de l'évolution apparue ces dernières années dans le domaine de la livraison de lait (développement de la prise en charge à la ferme). Leur assouplissement serait également indiqué en rapport avec la commercialisation directe, afin que les producteurs de lait puissent mieux utiliser les créneaux du marché (p. ex. le lait biologique). De plus, il faudra déréglementer le secteur de la distribution de lait de consommation (la vente de lait, la production de lait pasteurisé et upérisé, la livraison à domicile par quartiers). Enfin, les dispositions concernant le paiement du lait selon la qualité et l'encouragement de celle-ci doivent être adaptées aux exigences actuelles. Comme nous l'avons mentionné au chiffre 111, une refonte complète de l'arrêté sur le statut du lait s'impose dans un second temps. Nous vous prions à cet égard de vous référer au passage relatif à cette question. 212 Résultat de la procédure de consultation Le 13 mai 1992, le Département fédéral de l'économie publique mettait en consultation un rapport de l'OFAG concernant la modification de l'arrêté sur le statut du lait et comportant un avant-projet de révision qui, pour l'essentiel, correspondait à la présente version. Il suffit d'indiquer à ce sujet que nous vous proposons maintenant d'abroger l'ensemble des dispositions relatives à la livraison de lait à domicile par quartiers, alors que l'avant-projet contenait encore une réglementation simplifiée (les marchands de lait locaux avaient ainsi la possibilité de convenir de l'attribution par quartiers et de saisir un tribunal d'arbitrage en cas de désaccord). Le présent projet reformule en outre les dispositions permettant de payer le lait selon la qualité et de garantir cette dernière (modification de l'art. 2; abrogation de l'art. 3).

212.1 Préavis des cantons, des partis politiques et des organisations 212.11

Assouplissement de la vente de lait à la ferme; modification de la compétence de prendre des décisions (art. 5 et 6, 1er à 3e al.) Les milieux consultés approuvent la solution proposée au sujet de la vente de lait à la ferme. Quelques organisations de consommateurs, des grands distributeurs et la VKMB se prononcent même pour une libéralisation complète de ce mode de vente. Par contre, divers organismes soulignent que la libéralisation ne doit pas conduire à une vente incontrôlée de lait et, partant, à un détournement des dispositions sur le contingentement laitier. La proposition selon laquelle, à l'avenir, l'a fédération laitière (ou l'UCPL en cas de conflits d'intérêts) serait compétente pour délivrer, en première instance, les autorisations en relation avec la livraison de lait (vente à la ferme, changement de centre collecteur), est rejetée dans plusieurs préavis, notamment par celui de la Commission des cartels. L'autorité habilitée à délivrer des autorisations devrait être, selon eux, l'OFAG ou un autre service. 618

212.12 Abrogation des réglementations spéciales concernant la distribution de lait de consommation (art. 21, 21bis, 22 et 24) Il convient de libéraliser la vente de lait en vrac (vente en magasin ou à domicile) et la vente à domicile de lait pasteurisé et upérisé, qui est aujourd'hui subordonnée à la délivrance d'une autorisation. Le projet envoyé en consultation proposait aussi d'abroger les dispositions relatives à l'obligation faite au vendeur de s'approvisionner auprès du marchand laitier ou de l'entreprise de fabrication locale ou régionale, relatives encore à la fixation de prix de vente minimums du lait pasteurisé et à l'autorisation de mise en service d'installations de préparation et d'emballage. Par ailleurs, il demandait que les dispositions concernant la livraison à domicile par quartiers soient simplifiées. Presque tous les milieux consultés ont accepté ces abrogations, une libéralisation totale étant parfois même demandée pour la vente par quartiers (UDC, Adi, UCPL, SAB, FCM, Coop Suisse, deux organisations de consommatrices). Seuls les milieux de l'artisanat (Union suisse du commerce de lait, beurre et fromage, USAM) se sont prononcés pour le maintien de l'autorisation requise pour la vente de lait en vrac d'une part et de lait pasteurisé (vente à domicile) d'autre part, ainsi que pour le maintien des prescriptions relatives à l'obtention du lait pasteurisé. En outre, une nouvelle disposition devrait remplacer - selon l'Union suisse du commerce de lait, beurre et fromage - l'actuel article 21bls, 3e alinéa (possibilité de fixer des prix minimums), cette nouvelle disposition prévoyant qu'un service fédéral se voie attribuer la compétence de fixer et de contrôler les prix de cession du lait de consommation aux détaillants. 212.13 Taxe sur le lait et la crème de consommation, suppléments de prix sur le lait condensé et sur les huiles et les graisses comestibles (art. 27, 1er et 3e al., art. 30, 3e al.) La très grande majorité des intervenants approuve la proposition de décharger l'administration de l'obligation de soumettre ultérieurement à l'approbation du Parlement toute majoration de ces taxes et suppléments, ainsi que toute réduction des suppléments de prix. Quelques organisations (le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, l'industrie des graisses, l'Office fiduciaire des importateurs suisses des denrées alimentaires, Coop Suisse, milieux de consommateurs) exigent toutefois que soient sensiblement réduits au préalable notamment les suppléments de prix sur les huiles et les graisses comestibles. Deux préavis (FCM, Adi) rejettent la réglementation proposée au sujet des suppléments de prix sur les huiles et les graisses comestibles. 212.2 Préavis de la Commission consultative Etant donné que les organisations économiques faîtières sont représentées dans la Commission consultative pour l'exécution de la loi sur l'agriculture, les discussions n'ont pas dépassé le cadre des préavis mentionnés ci-dessus. 619

E. 22

Partie spéciale 221 Garantie de la qualité et paiement du lait selon la qualité (art. 2 et 3) Les articles 2 et 3 de l'arrêté sur le statut du lait - base légale permettant de payer le lait selon la qualité et de promouvoir celle-ci (règlement de livraison du lait) - ne satisfont pas aux exigences actuelles. La compétence exclusive de l'UCPL en matière de paiement du lait selon la qualité a déjà posé des problèmes: des décisions importantes et nécessaires ont été bloquées. En outre, les utilisateurs de lait non affiliés à l'UCPL n'ont pas le pouvoir d'intervenir, ce qui est insatisfaisant. Il convient donc de définir clairement les compétences pour assurer l'efficacité en ce qui concerne la prise de décisions et l'action dans ce domaine. Ce sont les autorités fédérales qui devraient édicter les dispositions de base dans des ordonnances, les milieux intéressés pouvant intervenir déjà à ce niveau-là. Quant aux prescriptions plus particulières et détaillées, relatives par exemple aux exigences qualitatives spécifiques à l'utilisation du lait ou aux modes de production appropriés

(règlement de livraison du lait), il convient de conférer les compétences nécessaires aux organisations laitières ou de leur confier des tâches dans ce domaine. Nous vous proposons donc de reformuler l'article 2 et d'abroger l'article 3. 222 Livraison du lait (art. 5) La tendance croissante à livrer directement le lait à un utilisateur (prise en charge à la ferme), observée les dernières années, et le développement de la vente directe de lait «biologique» ne sont guère compatibles avec les dispositions légales en vigueur. La reformulation de l'article 5 qui est proposée tient compte, sur le plan juridique, de l'évolution dans le secteur de la livraison de lait et du nouveau besoin de produits laitiers biologiques apparu parmi les producteurs et consommateurs. La modification n'institue pas de réglementation supplémentaire, mais elle assouplit les dispositions actuelles très rigides dans l'intérêt d'un traitement approprié et opportun des cas qui se présentent. La modification de l'article 5 ne remet pas en cause l'intérêt public d'une collecte et d'une utilisation économique du lait commercialisé. Par ailleurs, la compétence de prendre des décisions en première instance en matière de livraison de lait est confiée à une seule autorité. Jusqu'à maintenant, ces décisions de première instance étaient rendues, selon les cas, par l'autorité cantonale (p. ex. l'autorisation de débit de lait à la ferme) ou par l'OFAG (p. ex. le changement de centre collecteur). Cette réglementation confuse des attributions n'est pas satisfaisante. Il est donc tout indiqué de conférer à l'UCPL (et non pas aux fédérations laitières comme c'était prévu dans l'avant-projet) la compétence de prendre les décisions en matière de livraison de lait. Le droit de recours à l'OFAG demeure entier. La nouvelle réglementation permet en outre de décharger des services communaux ou cantonaux du traitement de problèmes sectoriels et secondaires de l'économie laitière. Concrètement, la rédaction de l'article 5,1" alinéa, a été simplifiée; on a renoncé à autoriser expressément le ravitaillement en lait et en produits laitiers des parents 620

du producteur et des personnes qui vivent ou travaillent dans son exploitation, car ce ravitaillement va de soi. Il en est de même de l'approvisionnement d'entreprises artisanales directement liées à une exploitation agricole et gérées par le producteur de lait (p. ex. un restaurant). Le lait utilisé à ces fins n'est donc pas considéré comme du lait commercialisé. En revanche, toute autre fourniture de lait ou de produits laitiers, contre prestation ou à titre gratuit, est assimilée à la commercialisation et doit faire l'objet d'un rapport. Le 2e alinéa s'étend désormais aux cas où il n'existe pas de centre collecteur (prise en charge à la ferme). Par «organisation locale des producteurs», il faut entendre la coopérative locale à laquelle le producteur livrait son lait jusqu'ici ou dans le rayon de laquelle se trouve son exploitation, d'un point de vue géographique et topographique. Quant à la notion d'«organisation régionale des producteurs», elle est utilisée lorsque les membres livrent directement leur lait à la laiterie de la fédération. L'article 5, 3e alinéa, lettre a, confie à l'UCPL, et non plus à une autorité cantonale ou à l'OFAG (l'article 22 du statut du lait doit être abrogé), la compétence d'autoriser la vente directe de lait et de produits laitiers à la ferme, si cela répond à un besoin avéré des consommateurs et ne risque pas de compromettre l'utilisation rationnelle du lait. A l'avenir, cette réglementation permettra de faciliter la vente à la ferme notamment de lait et de produits laitiers biologiques, qui ne sera plus empêchée par la proximité d'un centre collecteur. L'UCPL devra chaque fois peser les intérêts des consommateurs et ceux de la mise en valeur locale au centre collecteur. Le 3e alinéa, lettre b, confie en outre à l'UCPL le soin de prendre les décisions en matière de ravitaillement d'entreprises artisanales qui appartiennent à un producteur de lait, mais qui sont indépendantes de l'exploitation agricole. En référence au changement de centre collecteur, le 4e alinéa utilise le terme de «rayon de collecte» qui correspond au «rayon» figurant actuellement à l'article 6, 1er alinéa.

Le producteur dont le lait est pris en charge à la ferme et qui envisage de le livrer à un autre utilisateur doit être assimilé à celui qui désire changer de centre collecteur. Par analogie, on considérera le centre collecteur attribué d'un utilisateur comme son rayon. Il incombera à l'UCPL de prendre les décisions en première instance dans ce domaine. 223 Prise en charge obligatoire, prix de prise en charge (art. 6) L'article 6, 1er alinéa, oblige désormais non seulement le centre collecteur, mais aussi l'acheteur de lait, à prendre en charge tout le lait livré afin de clarifier les conditions de la prise en charge à la ferme. Le 2e alinéa prévoit que le paiement du lait selon sa composition peut aussi entraîner, le cas échéant, une déduction ou un supplément de prix. Le 3e alinéa contient les dispositions relatives à la retenue susceptible d'être imposée aux non-membres. Puisque son montant n'a pas changé depuis 1954 (1 et. en plus par kg), il convient de l'augmenter et de le fixer en pour cent du prix de base du lait (4 % au plus). 621

224 Abrogation des articles 7 à 9 Etant donné que l'article 5, 2e alinéa, régira aussi l'autorisation de vente directe de produits laitiers par le producteur, les dispositions concernant l'autorisation de la fabrication de produits laitiers à la ferme n'ont plus de raison d'être et l'article 7 peut être abrogé. Il en va de même de l'article 8: on ne crée plus de nouveaux centres collecteurs. L'abrogation ou la modification des articles précédents rend inutile l'article 9, qui peut dès lors être biffé. 225 Débit de lait de consommation: abrogation des articles 21, 21bis, 22 et 24 225.1 Remarques préliminaires Le sixième chapitre de l'arrêté sur le statut du lait contient plusieurs dispositions concernant la distribution rationnelle et économique du lait de consommation. Etant donné que les articles 23 et 25 ont déjà été abrogés en 1971, il convient maintenant de biffer les dispositions des articles 21 et 21bis, qui ne correspondent plus aux conditions actuelles ou qui ne peuvent plus être appliquées, ainsi que l'article 22 (marche à suivre) et l'article 24 (distribution par quartiers). Rappelons à ce sujet qu'il avait déjà été question de les abroger. Une proposition y relative avait été mise en consultation en 1974, en relation avec la création de la base légale permettant de percevoir des suppléments de prix sur des fromages importés. Nous avons cependant renoncé à soumettre au Parlement la révision y afférente de l'arrêté sur le statut du lait en même temps que la modification de l'AEL 1971. Cette révision n'a été présentée que plus tard, lors de l'élaboration de l'AEL 1977 (message du 22 décembre 1976). Notre proposition devait toutefois être rejetée par le Parlement, en particulier à cause de la résistance du Conseil des Etats. Les opposants au projet craignaient des répercussions défavorables sur le placement du lait. 225.2 Autorisation de vente de lait (art. 21) L'article 21 en vigueur subordonne à la délivrance d'une autorisation la vente en magasin de lait en vrac, ainsi que la livraison à domicile de lait en vrac et en emballage. Cette disposition, qui visait à l'origine à prévenir une multiplication des débits de lait et donc un accroissement des frais de distribution, a perdu toute actualité. La part du lait en vrac (sans les ménages agricoles) dans les ventes de lait de consommation est tombée à moins de 15 pour cent dans l'ensemble du pays. L'intérêt pour la vente en magasin de lait en vrac est faible, à l'exception des cas spéciaux. Le nombre des commerçants qui portent encore du lait et des produits laitiers à domicile a lui aussi très fortement diminué; la concurrence que se faisaient autrefois les marchands laitiers à ce sujet n'existe presque plus. L'article 21 n'a donc pratiquement plus d'importance et on peut l'abroger sans risque de conséquences défavorables. 622

225.3 Réglementations spéciales concernant le lait pasteurisé (art. 21bis) L'article 21bis, inséré dans l'arrêté en 1964, contient les dispositions spéciales relatives au lait pasteurisé,

qui assimilent notamment le lait upérisé au lait pasteurisé. En vertu du 1er alinéa, la vente en magasin de lait pasteurisé est libre, alors que le portage à domicile est soumis à une autorisation. Puisque, comme on l'a déjà dit, la vente à titre professionnel de lait devrait être entièrement libéralisée, il convient de biffer cet alinéa. Le 2e alinéa oblige pour l'essentiel les vendeurs de lait pasteurisé à se le procurer auprès du marchand laitier ou de l'entreprise de fabrication locale ou régionale, s'ils ne le préparent pas eux-mêmes. Cette disposition visait à augmenter la liberté de ces vendeurs en leur laissant le choix d'un fournisseur situé dans leur région, correspondant en principe au territoire de la fédération laitière. Mais cette réglementation n'est plus appropriée depuis longtemps: elle est de plus en plus souvent inapplicable. Relevons à ce sujet que le territoire d'une fédération laitière ne coïncide pas toujours avec celui des régions géo-économiques ni des bassins de ravitaillement. Les distances peuvent être plus grandes à l'intérieur d'une fédération laitière que le chemin à parcourir pour aller à une entreprise de fabrication sise dans une région voisine. De plus, les structures du commerce et de la distribution des denrées alimentaires ont très fortement changé, et l'évolution n'est pas terminée. Des grossistes ou grands distributeurs remplacent toujours davantage les fabricants en ce qui concerne la distribution. Il en va de même pour le lait vendu emballé. Les rayons de distribution des entreprises ou les régions que desservent les entrepôts régionaux ne coïncident très souvent pas avec les territoires des fédérations laitières. Parfois, ces régions s'étendent sur le rayon de plusieurs fédérations. Pour des raisons économiques et organisationnelles, on ne peut demander aux maisons concernées d'acheter auprès de plusieurs fournisseurs le lait dont elles ont besoin pour couvrir la demande dans un rayon de distribution déterminé. Il est donc indiqué et parfaitement acceptable d'abroger la disposition spéciale ayant trait au ravitaillement en lait pasteurisé. Par ailleurs, l'article 4 de l'ordonnance concernant l'utilisation du lait commercial (RS 916.353.1) exige de veiller à ce que le lait de consommation soit recueilli, réparti et distribué de façon rationnelle et économique (prévention d'un «tourisme laitier» inutile). Le 3e alinéa autorise le Département fédéral de l'économie publique à fixer des prix minimums pour le lait pasteurisé (qui comprend le lait upérisé, comme nous l'avons déjà dit) dans les régions où la livraison à domicile est en danger du fait que le lait pasteurisé se vend à des prix anormalement bas. Cette disposition n'a jamais été appliquée jusqu'à maintenant. La fixation de prix minimums se heurterait à une très vive opposition. Elle serait d'ailleurs automatiquement exclue là où il n'existe pas de portage à domicile, mais même dans les autres cas, il serait très difficile de prouver l'influence des ventes à bas prix sur la livraison à domicile, tributaire de divers facteurs. En conséquence, il conviendrait d'abroger cette disposition. La loi fédérale sur la concurrence déloyale (RS 241) permet d'ailleurs de lutter contre la pratique des articles-appâts. 623

Selon le 4e alinéa, la construction et la mise en service de nouvelles installations de fabrication et de remplissage pour le lait pasteurisé sont subordonnées à la délivrance d'une autorisation. Cette disposition a été insérée à l'époque (1964) dans l'arrêté pour éviter une prolifération et une mauvaise exploitation des installations de pasteurisation. On partait alors du principe que la préparation du lait pasteurisé était en premier lieu l'affaire de grandes entreprises. Cependant, des petites installations, assez économiques, furent bientôt développées et arrivèrent sur le marché. La pratique de la délivrance de l'autorisation, très restrictive au début, fut alors libéralisée, notamment à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral. La préparation locale de lait pasteurisé au moyen de petites installations est en fait souhaitable au plan écologique, contribuant de plus au ravitaillement judiciaire et économique de la population rurale. La plupart de ces petites entreprises (laiteries ou

fromageries locales) livrent leur lait en emballages consignés et repris. Toutefois, en règle générale, l'autorisation de préparer du lait pasteurisé est délivrée aux fromageries, en particulier à celles qui sont situées en zone d'interdiction de l'ensilage, à condition qu'elles limitent cette préparation à la couverture des besoins locaux. C'est pourquoi nous considérons qu'il est grand temps de biffer la disposition discutée, d'autant qu'aujourd'hui presque toutes les demandes d'autorisation sont agréées. A l'avenir, des dispositions restrictives (concernant p. ex. les fromageries) pourront être insérées dans les instructions semestrielles de l'UCPL qui régissent l'orientation de l'utilisation du lait.

225.4 Procédure (art. 22) L'article 22 fixe la marche à suivre en matière de traitement des demandes d'autorisation de vente de lait (art. 5 et 21) ou d'organisation de la distribution par quartiers (art. 24). Etant donné que nous proposons de biffer ou de modifier ces dispositions, les prescriptions relatives à la procédure deviennent sans objet. L'article 22 doit donc être abrogé.

225.5 Distribution par quartiers (art. 24) L'article 24 actuel prévoit la possibilité de prescrire la distribution par quartiers. Encore une fois, afin de garantir la distribution économique du lait de consommation, les autorités compétentes peuvent prescrire cette distribution par quartiers lorsque, sur la place de consommation, les deux tiers des producteurs détaillants et des commerçants livrant à domicile ou l'autorité communale le demandent (1er al.). Les consommateurs insatisfaits ont droit de recourir et de demander la désignation d'un autre fournisseur, tenu désormais de livrer à domicile (4e al.). Ce droit est illusoire à l'heure actuelle car il n'est pratiquement plus possible de charger un autre commerçant de remplacer le fournisseur indésirable. La distribution par quartiers existe depuis des décennies dans bien des villes. Aucune nouvelle attribution n'a plus été arrêtée depuis longtemps. De nombreux quartiers ne sont plus desservis. C'est pourquoi, nous avons proposé, en 1976 déjà, d'abroger l'article 24, d'autant qu'une telle abrogation n'est pas du tout synonyme

624

d'abandon de la distribution par quartiers là où elle est organisée et fonctionne; comme nous l'avons indiqué, notre proposition avait toutefois été rejetée. L'avant-projet du 13 mai 1992 ne prévoyait pas d'abroger l'article 24, mais de le simplifier considérablement: les marchands locaux devaient ainsi convenir de la livraison de lait à domicile par quartiers et un tribunal d'arbitrage était supposé trancher en cas de désaccord. Lors de la consultation, certains intervenants ont estimé que ce projet n'était pas très heureux. Les milieux les plus divers ont exigé la radiation pure et simple de cet article. Nous nous sommes rangés à leur avis et vous soumettons la proposition correspondante, les conditions ayant effectivement beaucoup changé. Il convient donc d'entreprendre une déréglementation aussi dans ce domaine et de laisser aux commerçants et à leurs associations la liberté de convenir de la distribution par quartiers au moyen d'un accord de droit privé.

226 Taxes et suppléments de prix

226.1 Taxe sur le lait et la crème de consommation (art. 27) En vertu de l'article 27 actuel de l'arrêté sur le statut du lait, la taxe sur le lait de consommation s'élève au maximum à 1,5 centime par kilo ou par litre, et celle sur la crème de consommation à 30 centimes au plus par litre; le Conseil fédéral en fixe le niveau (1er al.). Lorsque les circonstances l'exigent, nous pouvons, après avoir entendu la Commission consultative, augmenter jusqu'à concurrence de 100 pour cent le taux des taxes prévues au 1er alinéa; vous devez cependant décider, dans la session qui suit, si cette augmentation extraordinaire doit être maintenue (3e al.). Lorsque l'arrêté sur le statut du lait avait été adopté, les débits de lait étaient encore tous comptés avec des pièces d'un centime. Le problème de la perception de différences dues à l'arrondissement des prix (lors de majorations du prix de base et/ou de marges s'élevant dans l'ensemble à moins de 5 ou moins de 10 centimes par kg/l) ne se

posait donc pas encore. Mais il a fallu bien vite prélever ces différences pour prévenir et empêcher des dépassements des marges accordées. De ce fait, la taxe sur le lait de consommation a, au cours des années, rempli peu à peu une autre fonction que sa fonction première. De plus, en 1982 et en 1988, il a été nécessaire de fixer le taux de la taxe au-dessus de 1,5 centime par kg/l, à savoir respectivement à 3 et - après une baisse temporaire à un centime - à 2,5 centimes. Le Parlement avait accepté ces deux hausses extraordinaires. Toutefois, en 1982 et en 1988, des voix s'étaient élevées, lors des délibérations des Commissions parlementaires, pour réclamer que le Parlement ne soit plus dérangé pour de telles questions. A cette occasion, le Département fédéral de l'économie publique avait promis de revoir et de corriger la disposition en cause à l'occasion de la prochaine révision de l'arrêté sur le statut du lait. C'est pourquoi la nouvelle teneur proposée pour l'article 27, 1er alinéa, nous habilite à fixer le taux de la taxe sur le lait de consommation à 3 centimes au plus par litre, et celle sur la crème de consommation à 60 centimes au plus par litre (il n'est cependant pas prévu d'augmenter le taux actuel de 30 et de cette dernière). Le 3e alinéa peut donc être abrogé. 625

226.2 Suppléments de prix sur le lait condensé, ainsi que sur les huiles et les graisses comestibles (art. 30, 3e al.) En vertu de l'article 30, 3e alinéa, en vigueur, le Parlement décide, à la session tenue après que le Conseil fédéral a fixé des suppléments de prix sur le lait condensé et sur les huiles et les graisses comestibles, si ceux-ci doivent être maintenus et si oui, dans quelle mesure. Les dernières majorations de ces suppléments de prix datent de 1982 et 1986 (pour les huiles et les graisses comestibles), et de 1968 et 1988 (pour le lait condensé). En raison de la teneur de l'article 30, vous devriez être consultés si le Conseil fédéral était dans l'obligation de réduire les suppléments de prix. Afin de décharger l'administration, le Conseil fédéral et le Parlement, il conviendrait dans ce domaine, comme en matière de taxe sur le lait et la crème de consommation, que l'Assemblée fédérale ne soit plus tenue de se prononcer; c'est pourquoi nous vous proposons d'abroger l'article 30, 3e alinéa. De toute façon, il ne faut plus s'attendre à l'avenir à des augmentations de ces suppléments de prix.

227 Modification ou abrogation d'autres dispositions

227.1 Récusation (art. 38) Les organisations qui prennent des décisions (p. ex. les fédérations laitières) doivent se récuser si elles ont un intérêt dans l'affaire en cause ou risqueraient de juger avec partialité (art. 38, nouveau).

227.2 Abrogation des dispositions pénales administratives (art. 41, 1er à 3e al.) L'article 41, 1^{er} à 3e alinéas, se réfère aux dispositions pénales administratives applicables en cas de détournement de taxes (amende jusqu'à concurrence du quintuple du montant présumé soustrait). Etant donné qu'il est prévu d'abroger les dispositions de l'arrêté sur l'économie laitière 1988 relatives aux sanctions administratives applicables dans les cas analogues (art. 27 AEL 1988; cf. ch. 127.1), il convient, pour être conséquent, d'abroger aussi l'article 41, 1er à 3e alinéas, de l'arrêté sur le statut du lait et d'adapter le titre marginal.

227.3 Violation des dispositions sur le rapport obligatoire En cas de violation des dispositions sur le rapport obligatoire, l'actuel article 42, 1er alinéa, prévoit une amende d'ordre de 200 francs au plus. Cette prescription devrait être adaptée et intégrée à la section X (sanctions). Celui qui ne s'acquiesce pas de cette obligation serait désormais passible d'une amende de 3000 francs au maximum; la poursuite relèvera de la compétence du canton (nouvel art. 47a). Par conséquent, il faut abroger l'article 42. 626

227.4 Modification ou abrogation d'autres dispositions A la suite de la modification ou de l'abrogation de certaines dispositions, il convient d'adapter les articles 32, 1er alinéa, 36, titre marginal, et 1er alinéa, et 50, 2e alinéa, et de biffer les articles 34, 37, 2e alinéa, et

44bis. 228 Retrait d'autorisation (art. 44, 2e et 3e al.) L'article 44, 2e alinéa actuel, permet de retirer les autorisations relatives à la vente directe de lait de consommation, au ravitaillement d'entreprises artisanales indépendantes d'une exploitation agricole et à la transformation de lait lorsque les conditions sous lesquelles ces autorisations ont été délivrées ne sont plus remplies. Nous vous proposons d'étendre cette possibilité à l'ensemble des autorisations. Il peut en effet arriver qu'un détenteur d'un centre collecteur ne prenne plus en charge le lait, acquis directement à la ferme, mais qu'il participe malgré tout aux bénéfices: la rémunération est versée à ce détenteur, qui la transmet ensuite aux agriculteurs après déduction de la commission. En vertu du 3e alinéa actuel, l'OFAG est habilitée à retirer les autorisations. Cette compétence générale n'est pas conforme aux principes administratifs, selon lesquels c'est l'instance chargée de délivrer les autorisations qui les retire. En effet, elle connaît mieux les conditions d'autorisation et est plus qualifiée pour prendre la décision. Il faudrait donc désormais lui confier cette tâche. Mais parfois, il n'est plus possible de retrouver cette instance compétente à moins qu'une autorisation officielle n'ait jamais été délivrée (situations antérieures reconnues en vertu de l'article 50 de l'arrêté sur le statut du lait). Dans ces cas-là, le retrait reste du ressort de l'OFAG.

E. 23

Conséquences financières et effets sur l'état du personnel La modification proposée de l'arrêté sur le statut du lait n'a pas de conséquences financières particulières pour la Confédération, les cantons et les communes. Quant au personnel, les autorités fédérales et certains cantons et communes qui possèdent des services compétents en matière de décision préalable bénéficieront d'un allègement, n'étant plus appelés à délivrer les autorisations; en revanche, le personnel de l'UCPL - instance habilitée à octroyer les autorisations relatives notamment à la vente de lait à la ferme et au changement de centre collecteur - sera certainement un peu plus chargé. La Confédération (le Parlement et l'exécutif) serait par contre quelque peu déchargée car, le cas échéant, il ne faudrait plus soumettre à l'approbation des Chambres les modifications des suppléments de prix perçus sur le lait condensé et sur les huiles et graisses comestibles, ni les augmentations de la taxe sur le lait de consommation.

E. 24

Programme de la législature Le projet est annoncé dans le programme de la législature établi pour la période allant de 1991 à 1995 (FF 1992 III 1). 627

E. 25

Relation avec le droit européen et le GATT La modification proposée n'est pas en contradiction avec le droit européen et le GATT; au contraire, elle représente un rapprochement.

E. 26

Constitutionnalité La base légale de l'arrêté sur le statut du lait est la loi sur l'agriculture, qui à son tour, se fonde sur l'article 31bis, 3e alinéa, lettre b, et les articles 32 et 64bis de la constitution. Les adaptations proposées ne dépassent pas ce cadre. Nous vous proposons d'adapter la présente révision sous la forme d'une loi fédérale. 35964 628

jf, Arrêté sur l'économie laitière 1988 Projet (AEL 1988) Modification du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 21 avril 1993', arrêté: I L'arrêté du 16 décembre 1988' sur l'économie laitière 1988 est modifié comme il

suit: Art. 2, 3e al., let. g (nouvelle) 3 Le Conseil fédéral peut décider de majorer ou de réduire, sans indemnisation, des contingents individuels, au début d'une année laitière, indépendamment de toute modification de la quantité globale de lait. Ce faisant, il tiendra notamment compte: g. Du respect du contingent individuel au cours de l'année laitière précédente. Art. 2a (nouveau) Transfert de contingents par la vente 1 Le Conseil fédéral peut décider que les producteurs ont la possibilité d'acheter ou de vendre des contingents ou des parties de contingents. 2 Le Conseil fédéral peut arrêter que le transfert de contingents ou de parties de contingents par la vente ne peut avoir lieu qu'à l'intérieur d'une région déterminée. Il détermine les régions. 3 Le Conseil fédéral fixe, par hectare, le contingent qui ne peut être dépassé à la suite d'un achat. Il peut fixer cette limite à des niveaux différents pour les régions ou pour des parties de celles-ci. 4 Le Conseil fédéral détermine la méthode de transfert et il désigne le service qui enregistre les offres d'achat et de vente des producteurs et qui décide des transferts. Il peut décider que les producteurs peuvent convenir directement entre eux des transferts de contingents. D FF 1993 II 588 2) RS 916.350.1 42 Feuille fédérale. 145e année. Vol. II 629

Arrêté sur l'économie laitière 1988 5 Le Conseil fédéral peut exclure du transfert par la vente les contingents gelés. 6 Le Conseil fédéral décide de prélever une partie de chaque quantité de contingent transférée. Art. 2b (nouveau) Transfert de contingents par la location 1 Le Conseil fédéral peut décider que les producteurs ont la possibilité de louer des contingents ou des parties de contingents. 2 Le Conseil fédéral peut arrêter que le transfert de contingents ou de parties de contingents par la location ne peut avoir lieu qu'à l'intérieur d'une région déterminée. 3 Le Conseil fédéral fixe, par hectare, le contingent qui ne peut être dépassé à la suite d'une location. Il peut fixer cette limite à des niveaux différents pour les régions ou pour des parties de celles-ci. 4 Le Conseil fédéral fixe les conditions auxquelles des producteurs peuvent donner en location des contingents ou des parties de contingents, ainsi que la durée de la location. 5 Les contingents gelés ne peuvent être mis en location. 6 Le Conseil fédéral décide de prélever une partie de chaque quantité de contingent transférée par la location, pour la durée de celle-ci. Art. 5, al. 2bis (nouveau) 2bls Afin de décharger le compte laitier, le Conseil fédéral peut, dans des situations extraordinaires, porter temporairement la taxe générale à 10 centimes au plus par kilo. La quantité franche ne s'applique pas pour le montant qui dépasse 4 centimes par kilo. Art. Sa (nouveau) Compensation des fluctuations saisonnières des livraisons de lait 1 Si l'Union centrale ne prend aucune mesure d'entraide correspondante, le Conseil fédéral peut: a. Prélever une taxe sur le lait commercialisé durant les mois où la production est élevée; b. Verser un supplément de prix durant les mois où la production est faible. 2 La taxe et le supplément de prix s'élèvent au plus, l'une et l'autre, à 10 pour cent du prix de base du lait. Le Conseil fédéral peut les fixer à des niveaux différents selon les zones que délimite la législation agricole et exclure de l'application de cette mesure la région de montagne ou des parties de celle-ci. 3 Le Conseil fédéral détermine les mois au cours desquels la taxe est perçue et le supplément de prix accordé. 630

Arrêté sur l'économie laitière 1988 4 Le produit de la taxe et le coût du supplément de prix sont portés l'un au crédit, l'autre au débit du compte laitier. Le coût du supplément ne doit pas excéder le produit de la taxe. Art. 18, 1er, 2e et 4e al. 1 Les cantons entretiennent, en collaboration avec les organisations laitières régionales (fédérations de producteurs de lait, associations d'acheteurs de lait, autres utilisateurs de lait, autres organisations) un service d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière. 2 Le Service d'inspection et

de consultation en matière d'économie laitière a pour tâche d'améliorer la qualité du lait et des produits laitiers, et il travaille à assurer cette qualité. Il surveille notamment le respect des dispositions y relatives. Le Conseil fédéral fixe les autres tâches confiées, entièrement ou en partie, au Service d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière (application du paiement individuel du lait selon ses qualités, détermination de la teneur du lait en ses divers composants, conseils aux producteurs et aux utilisateurs de lait de vache, de chèvre et de brebis, etc.). 4 Les organisations laitières, les cantons et la Confédération supportent les frais du Service d'inspection et de consultation qui résultent des prestations de base. Le Conseil fédéral décide lesquelles de ces prestations sont mises à la charge de leurs bénéficiaires. Art. 19 Composition du lait 1 Le Conseil fédéral peut autoriser l'Union centrale à prendre des mesures afin que la composition du lait corresponde aux besoins du marché et permette une mise en valeur économique du lait. Il peut notamment l'autoriser à édicter des dispositions de portée générale relatives au paiement du lait selon sa composition. 2 Le Conseil fédéral peut, si nécessaire, arrêter encore d'autres mesures, notamment: a. Ordonner la détermination généralisée de la composition du lait; b. Adapter la somme des contingents individuels ou les contingents individuels à l'évolution de la teneur du lait en ses divers composants; c. Instaurer un contingentement par exploitation selon la composition du lait en vertu des dispositions de l'article 2. Art. 21, titre médian, et 1er, 3e et 4e al Contributions de solidarité des producteurs et des utilisateurs de lait non affiliés à l'Union centrale 1 Si l'Union centrale perçoit, auprès des producteurs et des utilisateurs de lait qui lui sont affiliés, une contribution servant à financer des mesures visant à faciliter le placement du lait commercialisé, à améliorer sa qualité ou à financer d'autres mesures d'entraide au sens de l'article 1er, 2e alinéa, le Conseil fédéral peut, à titre

631

Arrêté sur l'économie laitière 1988 de péréquation des charges, percevoir une contribution de solidarité équivalente auprès des producteurs et des utilisateurs non affiliés. 3 L'Union centrale dispose des contributions de solidarité pour financer les mesures au sens des 1er et 2e alinéas. Pour utiliser les moyens devant financer les mesures au sens du 1er alinéa, elle tiendra compte de manière équitable de leur provenance. 4 L'Office fédéral surveille l'utilisation des contributions. Art. 21a (nouveau) Contributions de solidarité des producteurs de fromage, de crème ou de beurre non affiliés 1 Si des organisations laitières nationales perçoivent auprès des producteurs de fromage, de crème ou de beurre qui leur sont affiliés une contribution servant à financer des mesures propres à améliorer la qualité ou d'autres mesures d'entraide, le Conseil fédéral peut, à titre de péréquation des charges, percevoir une contribution de solidarité équivalente auprès des producteurs non affiliés. 2 Les organisations laitières nationales disposent des contributions de solidarité pour financer les mesures au sens du 1er alinéa. Pour utiliser ces moyens, elles tiendront compte de manière équitable de leur provenance. 3 L'Office fédéral surveille l'utilisation des contributions. Art. 27 Abrogé Art. 28, 1" al. 1 L'Office fédéral exige la restitution des avantages pécuniaires illicitement acquis. Ses décisions peuvent être déférées à la Commission de recours du DFEP. Celle-ci tranche en dernier ressort lorsque la demande de remboursement est en relation avec le contingentement laitier. Art. 29, al. 1, lbls (nouveau) et 3, première phrase 1 En cas d'infraction aux prescriptions du règlement suisse de livraison du lait, du 1er juillet 1987\ les organes désignés par le Conseil fédéral prennent les mesures suivantes, selon l'infraction: a. Avertissement; b. Déduction opérée sur le prix du lait; c. Réduction ou suppression de primes de qualité versées pour le lait et les produits laitiers; d. Amende disciplinaire de 3000 francs au plus; !> RS 916351J 632

Arrêté sur l'économie laitière 1988 e. Suspension de la prise en charge du lait ou des produits laitiers jusqu'à la disparition des irrégularités. Ibis Lorsqu'une mesure est prise en vertu du 1er alinéa, les coûts résultant des enquêtes et des contrôles sont mis entièrement ou partiellement à la charge du producteur de lait en cause. 3 Les mesures prononcées en vertu de cet article peuvent faire l'objet d'un recours devant une autorité désignée par le Conseil fédéral. ... Art. 31, 2e al., première phrase 2 Sur proposition des cantons intéressés, le Département fédéral de l'économie publique nomme, pour chaque section de l'Union centrale, au moins une commission de recours. ... Art. 32, al. 1 et Ibis (nouveau) 1 Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté. Il peut faire appel à la collaboration des cantons et des organisations économiques compétentes. Ibis Le Conseil fédéral peut indemniser de manière appropriée l'Union centrale et ses sections pour les travaux administratifs qu'elles effectuent en vertu du présent arrêté ou d'autres actes législatifs (p. ex. l'encaissement de taxes, l'exécution du contingentement laitier, l'activité de l'inspection). Si d'autres organisations sont chargées de l'encaissement de taxes, il peut aussi leur accorder une indemnité appropriée. Art. 33, let. b, et 34 Abrogés II 1 Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif. 2 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. 35964 633

Arrêté sur le statut du lait Projet Modification du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 21 avril 1993 ^ arrête: I L'arrêté du 29 septembre 1953 2> sur le statut du lait est modifié comme il suit: Art. 2 Garantie et 'Le Conseil fédéral peut arrêter des dispositions relatives à la iTqùaiSÉT de garantie et l'amélioration de la qualité du lait commercialisé et au paiement du paiement de ce lait selon ses qualités. lait selon la v M qualité 2Pour le paiement selon la qualité, il peut tenir compte des exigences en matière de qualité du lait, lesquelles diffèrent selon le genre d'utilisation du lait. Art. 3 Abrogé Art. 5 Livraison du ! Les producteurs doivent livrer le lait qu'ils mettent dans le com- la" mercé au centre collecteur qui acquiert habituellement la production de leur domaine. Les nouveaux fournisseurs sont tenus de livrer leur lait au centre le plus proche de leur exploitation. 2 Lorsque le lait est collecté directement à la ferme (prise en charge à la ferme) ou lorsqu'un centre collecteur est supprimé, le lait doit être tenu à la disposition de l'organisation locale ou régionale des producteurs. 3 L'Union centrale des producteurs suisses de lait peut, sur de- mande, autoriser un producteur: ') FF 1993 II 588 2) RS 916.350 634

Arrêté sur le statut du lait a. A vendre directement du lait ou des produits laitiers de sa production lorsque cela répond à un besoin avéré des consom- mateurs et que cela ne risque pas de compromettre l'utilisation rationnelle du lait; b. A ravitailler des entreprises artisanales qui lui appartiennent, mais qui ne dépendent pas directement de son exploitation agricole. 4 Si un producteur désire changer de centre collecteur ou livrer sa production dans un autre rayon de collecte, il doit en demander l'autorisation à l'Union centrale des producteurs suisses de lait. Art. 6, titre marginal, et 1er à 3e al. Prise en charge 1 Les centres collecteurs et les acheteurs de lait sont tenus d'accep- de'irpr/se'en™ ter tout 'e l3'1 répondant aux normes de qualité qui est produit dans charge leur rayon. Sont réservés l'article 28 de la loi sur l'agriculture et l'article 40, 1er alinéa, lettre d, du présent arrêté. 2 Les producteurs touchent, pour le lait qu'ils livrent, le prix de base fixé selon l'article 4, augmenté des suppléments ou diminué des retenues qui résultent des conditions d'utilisation, du paiement selon la qualité ou de la composition du lait. 3 Une retenue, s'élevant au plus à 4 pour cent du prix de base en vigueur, peut être imposée, pour

l'utilisation du centre collecteur, aux fournisseurs qui ne sont pas membres d'une société de laiterie ou qui ne sont pas rattachés à un autre organisme de collecte. Cette retenue est opérée à partir du prix payé aux membres, compte tenu des frais du centre collecteur et des versements complémentaires éventuels. Art. 7 à 9 Abrogés Section VI (Art. 21 à 24) Abrogés Art. 27, 1er et 3e al. 1 La taxe se monte au maximum à 3 centimes par litre de lait de consommation et à 60 centimes par litre de crème de consommation. Le Conseil fédéral en fixe les montants. 3 Abrogé 635

Arrêté sur le statut du lait Voies de recours a. Contre les décisions des maisons et des organisations Art. 30, 3e al. Abrogé Art. 32, 1er al., troisième phrase 1.. 11 peut en outre autoriser les organisations laitières et la Commission suisse du lait à décider de l'ouverture et de la fermeture de centres collecteurs, ainsi qu'à édicter des prescriptions sur la production, la qualité, la livraison, la collecte, la prise en charge, la vente et l'utilisation du lait et des produits laitiers. ... Art. 34 Abrogé Art. 36, titre marginal, et 1er al. 1 Les décisions que prennent les maisons et les organisations appelées à collaborer à l'exécution du présent arrêté peuvent être déferées à l'Office fédéral de l'agriculture. Art. 37, 2e al. Abrogé Art. 38 (nouveau) Récusation 1 Les organisations qui prennent des décisions doivent se récuser si elles ont un intérêt dans l'affaire en question ou si elles risquent, pour d'autres raisons, de juger avec partialité. 2 S'il existe des motifs de récusation ou si la récusation fait l'objet d'une contestation, il appartient à l'autorité de surveillance de trancher. c. Réclamation du paiement de taxes Art. 41, titre marginal, et 1er à 3e al. 1 à 3 Abrogés Art. 42 Abrogé 636 Art. 44, 2e et 3e al. 2 Les autorisations sont en outre retirées lorsque les conditions qui les justifiaient ne sont plus remplies.

Arrêté sur le statut du lait 3 Peut retirer une autorisation le service qui l'a délivrée. S'il est impossible de déterminer quel service a pris la décision ou si une autorisation n'a jamais été délivrée (art. 50), l'Office fédéral de l'agriculture est compétent. An. 44bis Abrogé Art. 47a (nouveau) violation d'une 1 Celui qui, intentionnellement ou par négligence, ne se sera pas fait rapport conformément à une obligation de faire rapport est passible d'une amende de 3000 francs au plus. 2 La poursuite pénale incombe aux cantons. Art. 50, 2e al. 2 Les centres collecteurs, déjà institués au 1er janvier 1954, ainsi que le débit ou la transformation du lait par le producteur qui étaient déjà pratiqués à cette même date, sont reconnus et assujettis aux dispositions du présent arrêté. II 1 La présente loi est sujette au référendum facultatif. 2 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. 35964 637

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant la modification de l'arrêté sur l'économie laitière 1988 et de l'arrêté sur le statut du lait du 21 avril 1993 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1993 Année Anno Band 2 Volume Volume Heft 24 Cahier Numero Geschäftsnummer 93.039 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 22.06.1993 Date Data Seite 588-637 Page Pagina Ref. No 10 107 388 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.