



Positionnement à l'égard du commerce transfrontalier dans le domaine agro-alimentaire

- **L'industrie alimentaire suisse a besoin d'avoir accès à des débouchés à l'étranger ainsi qu'à des produits agricoles de base à des prix conformes au marché.**
- **C'est pourquoi la Fédération des industries alimentaires suisses (fial) soutient la concrétisation et l'expansion de relations commerciales internationales avec les pays d'Europe et d'outre-mer.**
- **Il convient de tirer avantage de manière ciblée des opportunités et des potentialités en fonction des points forts des industries alimentaires suisses.**
- **Lorsque des mesures d'accompagnement et de transition s'avèrent nécessaires, il faut les mettre en œuvre de manière raisonnable.¹**

1. Situation initiale

Depuis le tournant du siècle, la Suisse a conclu plusieurs accords de libre-échange facilitant l'accès de l'industrie alimentaire helvétique à des marchés étrangers. Parmi eux, les accords conclus entre la Suisse et la CE dans le cadre des Bilatérales I et II, respectivement en 1999 et en 2005, occupent une place centrale. L'accord sur l'agriculture conclu dans le cadre des Bilatérales I facilite le commerce de produits agricoles entre la Suisse et l'UE en supprimant des droits de douanes (fromage, fruits et légumes, viande, vin) et des entraves non tarifaires au commerce (notamment pour le vin et les spiritueux, l'agriculture biologique, la phytoprotection, les aliments pour animaux et les semences). L'accord conclu dans le cadre des Bilatérales II sur les produits agricoles transformés assure à d'importants produits transformés suisses l'accès aux marchés de l'UE en franchise douanière.

La concurrence des places industrielles entre la Suisse et les pays de l'UE a considérablement augmenté ces dernières années. Parmi les causes de cette situation, on trouve la libéralisation du trafic de perfectionnement passif pour les produits et matières de base agricoles (2012), l'interdiction des contributions à l'exportation étayée sur les décisions de l'OMC (2015), l'utilisation complexifiée de l'indication de provenance suisse pour les denrées alimentaires en conséquence de la focalisation sur la provenance des matières premières dans le cadre de la révision « suissitude » de la Loi sur la protection des marques (2017), le renchérissement des exportations résultant du taux de change et, en corollaire, la baisse des prix des importations. La pression des importations augmente encore en raison de l'affaiblissement progressif des barrières douanières pour les produits transformés. De plus, le tourisme d'achat de denrées alimentaires se maintient à un niveau élevé. Selon la dernière enquête de 2015, plus de 2,3 mia. de francs de denrées alimentaires ont été achetées à l'étranger.

¹ Une minorité du Comité directeur de la fial défend le point de vue qu'il faut surtout des moyens financiers sous ce point afin d'atténuer le changement structurel au sein du premier échelon de transformation et, si nécessaire, également des mandats de prestation de la Confédération pour maintenir une production minimale à ce niveau.

2. Défis actuels

2.1 Handicap sur le prix des matières premières conditionné par la politique agricole

Le maintien, jusqu'à présent, de la protection des produits agricoles aux frontières suisses entre en porte-à-faux avec l'évolution résumée au chiffre 1. En conséquence, les prix des matières premières se sont développés de manière asymétrique, perdant toute compétitivité en comparaison avec le contexte européen. Les mesures compensatoires sont incomplètes et comportent une part d'incertitude. Réduire la protection douanière de l'agriculture désamorcerait la situation, en particulier pour le deuxième niveau de transformation. Pour une partie du premier échelon de transformation, ceci engendrerait au contraire d'importants défis.

2.2 Concurrence avec les fabricants de l'UE pour accéder aux marchés extra-européens

Les places industrielles concurrentes dans les pays voisins profitent des accords de libre-échange conclus par l'UE avec des pays tiers ou des espaces économiques extra-européens. Si par exemple l'UE conclut un accord de libre-échange avec les États du Mercosur offrant à ses produits un accès dédouané ou à tarifs réduits aux marchés de ces pays, la position des entreprises suisses sur ces marchés s'en trouvera considérablement détériorée tant que la Suisse ne conclut pas à son tour un accord similaire avec ces États.

2.3 Mesures non-tarifaires et « finition suisse »

Plusieurs pays mettent en place des prescriptions et des mesures, par exemple dans le domaine du droit et de la sécurité alimentaires, qui constituent des entraves non-tarifaires au commerce. En Suisse, certaines réglementations sont excessives en comparaison internationale (« finition suisse »). C'est pourquoi éliminer les mesures non-tarifaires constitue aussi un but important de l'ajustement des relations commerciales internationales. Dans ce contexte, il convient aussi de faire en sorte que les normes suisses soient reconnues par les autorités étrangères.

3. Position de la fil

3.1 Accès aux marchés étrangers

3.1.1 Accès au marché de l'UE

L'industrie alimentaire suisse a besoin que l'accès en franchise douanière au marché européen soit maintenu pour les produits agricoles transformés. C'est pourquoi il convient de maintenir les accords conclus dans le cadre des Bilatérales I et II. Il s'agira d'évaluer en temps voulu s'il est opportun d'élargir leur champ d'application. Étant donné qu'une évolution substantielle paraît irréaliste dans le contexte politique actuel, il convient d'autant plus de se focaliser pour l'instant sur des accords de libre-échange avec des pays tiers.

3.1.2 Développement d'accords bilatéraux avec des États extra-européens

Lorsque se dessinent des relations commerciales internationales avec des États situés en dehors de l'UE, il faut, de l'avis de l'industrie alimentaire suisse, prendre en compte les éléments suivants :

- Renforcer l'accès des entreprises suisses au marché en question ; et empêcher une discrimination face à nos concurrents
- Prendre à chaque fois en compte les spécificités du marché cible : cela inclut l'évaluation des opportunités, du potentiel et des risques en tenant compte de la situation concurrentielle actuelle et future des exportateurs suisses face aux exportateurs d'autres pays sur le marché cible concerné.
- Les exigences de l'industrie : la mise en œuvre de cette approche dynamique, compétitive et axée sur les marchés requiert de prendre en compte de manière décisive les nécessités

et les exigences des exportateurs lors de l'aménagement de relations commerciales. Ce qui est requis à cette fin doit prévaloir sur ce qui est souhaitable du point de vue de l'agriculture. Les débouchés supplémentaires offriront des perspectives également à l'agriculture. Par ailleurs, des mesures d'accompagnement sont indispensables pour les secteurs particulièrement exposés à la pression sur les prix. Il faut également tenir compte de cet aspect.

- En conséquence, il importe d'impliquer activement l'ensemble de l'industrie alimentaire dans la planification et l'aménagement des relations commerciales. Il faut inclure aussi des réflexions sur le développement durable, comme l'exige le nouvel article constitutionnel (art. 104a, let. d).

3.1.3 Poursuite de l'expansion des accords multilatéraux

Le grand nombre d'accord commerciaux différents accroît la difficulté d'en garder une vue synthétique afin d'utiliser leurs avantages en pratique. C'est pourquoi, outre les considérations relatives aux spécificités des marchés, il convient aussi, lors de la configuration des relations commerciales, de veiller à la simplicité de leur applicabilité réelle et au nivelage requis par cette perspective. À cet égard – et en parallèle de l'extension des accords commerciaux bilatéraux ou conclus dans le cadre de l'AELÉ – il convient de viser de nouveaux progrès au niveau de l'OMC.

3.1.4 Lutte contre les mesures non-tarifaires

Lorsque sont dessinées des relations commerciales transfrontalières en vue de faciliter l'accès aux marchés d'exportation, il faut, outre les aspects de tarifs douaniers, également tenir compte des entraves non tarifaires au commerce. Celles-ci doivent être démantelées de manière systématique dans le cadre des accords commerciaux ainsi qu'au niveau superordonné (CH-UE, OMC, Codex Alimentarius). Il s'agit d'éliminer les prescriptions du droit et de la sécurité alimentaire qui constituent des « finitions suisses », autrement dit qui sont plus restrictives que la législation européenne ou les standards internationaux. Il faut impérativement empêcher que des concessions tarifaires demeurent nulles parce que des pays partenaires continuent de s'isoler par des mesures non-tarifaires.

3.1.5 Soutien de l'État pour la reconnaissance des certificats de conformité

Tout en veillant au principe de subsidiarité, la Confédération doit offrir une assistance neutre en termes de concurrence et exercer des mandats de coordination afin de garantir pour les exportateurs suisses de denrées alimentaires l'accès au marché le plus libre d'entraves possible aussi dans les faits. Dans le cadre des accords sur l'accès aux marchés, l'efficacité de la réduction ou de l'abolition d'entraves tarifaires ou non-tarifaires au commerce peut être dans certains cas fortement réduite par la lourdeur des procédures d'obtention de certificats de conformité (audits). Ce sont alors souvent les entreprises de plus petite taille qui se retrouvent dans l'impossibilité de fournir les certificats en question.

3.2 Accès aux matières premières

3.2.1 Ne pas accroître la protection aux frontières pour les matières premières

Il faut rejeter décidément tout renforcement de la protection douanière pour les produits de base ainsi que l'introduction de prix minimaux pour ceux-ci tels que le demande par exemple le monopole suisse du sucre dans le contexte de la suppression de la réglementation sur les quotas dans le marché sucrier de l'UE. De telles mesures ne feraient qu'aggraver une situation déjà tendue en raison de la politique agricole.

3.2.2 Démantèlement des asymétries entre la protection douanière des matières premières et celle des produits transformés

Il ne faut pas que la pression sur les droits de douane à l'importation de produits agricoles transformés conduise à une plus grande asymétrie entre la protection douanière des produits transformés et celle des matières premières. Bien au contraire, il faut que l'asymétrie déjà existante aujourd'hui soit rééquilibrée par une réduction de la protection des matières premières aux frontières. Toute nouvelle réduction des droits de douane à l'importation de produits transformés doit s'accompagner d'une réduction de la protection douanière pour les matières premières correspondantes.

3.3 Compétitivité

3.3.1 Assurer des armes égales à l'exportation

L'abrogation des restitutions à l'exportation au 1.1.2019 va détériorer la situation de l'industrie alimentaire d'exportation. L'effet des mesures d'accompagnement au trafic de perfectionnement et des mesures collectives d'entraide est limité par la focalisation sur les matières premières des règles de la législation sur l'étiquetage en matière d'indication de la provenance suisse et par l'insécurité des mesures d'entraide collective qui, de plus, ne compensent que partiellement le handicap sur le prix des matières premières. C'est pourquoi il est nécessaire de disposer de mesures pour égaliser les armes. Parmi les instruments qui entrent en cause, on trouve : la réduction des droits de douane pour les matières premières, des modifications de la Loi sur la protection des marques, l'extension du champ d'application des mesures d'entraide.

3.3.2 Renforcement de la compétitivité et examen des mesures accompagnatrices

Si les instances politiques devaient reprendre la discussion concernant un accord de libre-échange avec l'UE dans le secteur agro-alimentaire, il serait bon d'examiner celui-ci en particulier selon le critère des armes égales. Bien que les efforts politiques visant à conclure un tel accord se soient récemment relâchés, il faudrait des préparatifs visant à exploiter les avantages et les opportunités d'un éventuel accord avec l'UE ainsi qu'à surmonter les défis qui en découlent. Ceci aussi nécessite des mesures d'accompagnement. Non seulement pour l'agriculture, mais aussi pour certains secteurs ou échelons de transformation fortement touchés, il faut veiller à ce que l'ouverture soit progressive. À cette fin, des périodes transitoires suffisamment longues devraient être prévues pour les domaines appelés à des ajustements structurels majeurs. Il faut permettre l'indemnisation des investissements qui ne pourront plus être amortis.

3.3.3 Lutte contre les entraves non tarifaires au commerce

Il importe d'éviter des entraves non tarifaires au commerce résultant de particularités réglementaires helvétiques excessives aussi s'agissant de l'approvisionnement en matières premières.

Le présent document a été adopté par le Comité directeur de la fial en date du 27 août 2018.

fial

La Fédération des industries alimentaires suisses regroupe les 16 associations sectorielles des producteurs industriels suisses de denrées alimentaires. La fial poursuit l'objectif de sauvegarder les intérêts économiques et de politique économique communs des secteurs affiliés et de leurs entreprises membres. Les quelque 200 entreprises membres des associations sectorielles de la fial emploient environ 37'500 personnes au sein des secteurs affiliés. Elles versent un salaire brut de près de 3 mia. de francs par an et réalisent un chiffre d'affaires d'environ 18 mia. de francs, dont plus de 3 mia. de francs à l'exportation. Les entreprises membres de la fial transforment en produits alimentaires de qualité plus de la moitié du lait, de la viande et de la farine suisses, plus de la moitié du sucre consommé en Suisse, ainsi que la totalité de la récolte suisse d'oléagineux et une part considérable des récoltes de pommes de terre et de légumes. À cela s'ajoute la transformation de matières premières étrangères en produits tels que le chocolat suisse et les produits caféiers.