



Date :

7. Januar 2026

Pour :

Commission des finances du Conseil national
Services du Parlement, CH-3003 Berne

Droits de douane à l'importation LW : mandat FK-N à l'OFAG

L'OFAG est prié de rédiger une note sur la question suivante et de la transmettre au secrétariat de la Commission des finances en allemand et en français d'ici le mercredi 7 janvier 2026 (au soir) :

Quelle contribution précise l'agriculture et l'industrie alimentaire pourraient-elles apporter à l'allègement du budget fédéral par une adaptation ciblée des droits de douane à l'importation ?

Il est demandé en outre à l'administration d'élaborer les variantes suivantes pour l'adaptation des droits de douane et des dispositions légales pertinentes et de les inclure dans la note.

Une variante avec des recettes supplémentaires de 150 millions de francs et une autre avec 250 millions de francs

Ces variantes doivent être formulées de manière à pouvoir être intégrées dans une éventuelle proposition d'un membre de la commission des finances.

Réponse

1. Quelle contribution précise l'agriculture et l'industrie alimentaire pourraient-elles apporter à l'allègement du budget fédéral grâce à une adaptation ciblée des droits de douane à l'importation ?

En raison des multiples répercussions (voir ci-dessous), il n'est pas possible d'estimer de manière fiable la contribution exacte des recettes douanières potentielles dans le cas d'une application hypothétique des plafonds tarifaires de l'OMC, de l'accord de libre-échange et du système de préférences généralisées (SPG).

Les recettes supplémentaires générées par les taux douaniers maximaux peuvent être calculées théoriquement en supposant que les volumes d'importation restent constants. Les recettes douanières brutes augmenteraient alors d'environ 916 millions de francs (valeur révisée par rapport à celle fournie lors de la séance de la sous-commission 2 du CE en octobre 2025). La hausse des recettes proviendrait principalement des produits suivants : aliments pour animaux (447 millions de francs), produits moins protégés (176), sucre (84), blé tendre (59) et huiles végétales (53). Voir tableau ci-dessous.

L'augmentation des recettes douanières ne serait pas réaliste dans la mesure où les flux de marchandises changeraient considérablement. Dans de nombreux cas, les importations seraient moindres, voire inexistantes. En outre, les importations de matières premières agricoles et de

produits transformés en provenance de pays bénéficiant de préférences tarifaires augmenteraient. Les marchandises actuellement importées en franchise de droits pour la fabrication de produits transformés destinés à la réexportation seraient importées dans le cadre du trafic de perfectionnement et n'entraîneraient donc pas de recettes douanières supplémentaires.

- À titre d'exemple, le **café non torréfié** en provenance du Vietnam (18 000 t) est importé en franchise douanière (droit normal nul). Le droit maximum possible est de 23 francs par 100 kg (plafond défini à l'OMC de 35 francs par 100 kg moins la contribution au fonds de garantie de 12 francs par 100 kg). Si le droit de douane était relevé à ce niveau, les matières premières destinées à la réexportation seraient importées en franchise de droits dans le cadre **du trafic de perfectionnement** actif, ou elles seraient davantage importées de pays comme le Costa Rica et le Panama, qui bénéficient d'une franchise dans le cadre de leur accord de libre-échange avec la Suisse.
- Un autre exemple est l'importation de 6 000 tonnes **de maïs pour la fabrication de cornflakes**. Celle-ci bénéficie d'un **allègement douanier** de 0,20 franc par 100 kg au lieu du droit de douane maximal prévu par l'OMC, qui est de 148 francs par 100 kg. Si cet allègement tarifaire était supprimé, l'industrie de transformation située en Suisse perdrait le marché suisse et pratiquerait le trafic de perfectionnement pour ses éventuelles réexportations.

Une augmentation de certains droits de douane pourrait également avoir un effet indirect sur les recettes des enchères liées aux contingents tarifaires. Une augmentation des droits de douane pour les contingents mis aux enchères, par exemple pour la viande, pourrait entraîner une baisse des recettes des enchères, car la différence entre les taux bas à l'intérieur du contingent et les taux élevés à l'extérieur du contingent serait réduite. À l'inverse, une augmentation des droits de douane sur les aliments pour animaux pourrait entraîner une hausse des prix des produits animaux en Suisse, ce qui tendrait à faire augmenter les prix d'adjudication des contingents de ces produits.

Augmentation théorique des recettes douanières par produit (en millions de CHF)

Produits	Recettes douanières brutes effectives en 2024	Recettes douanières brutes théoriques en cas de perception du taux maximal autorisé par l'OMC, les accords de libre-échange et le SPG	Gain potentiel
Aliments pour animaux	66,4	513,4	447,1
Produits peu protégés	128,5	304,5	176,0
Sucre	8,4	92,2	83,8
Blé tendre	100,4	158,9	58,5
Huiles végétales	74,9	128,0	53,1
Viande de poulet	14,3	42,6	28,2
Pommes de terre	18,7	29,9	11,3

Lait	30,4	39,3	8,9
Autres volailles	2,8	9,6	6,7
Viande bovine	33,5	39,6	6,1
Œufs en coquille	22,3	26,7	4,4
Viande porcine	39,4	43,6	4,2
Mâche	2,7	6,7	4
Autres produits	221,8	244,7	22,8
TOTAL	764,5	1 679,7	915,1

Les mesures actuelles de protection douanière sur plus de 2 500 lignes tarifaires avec des allègements douaniers pour certaines utilisations sont équilibrées au sein des groupes de marchandises et entre eux. Si la protection douanière maximale possible était appliquée, les produits nationaux seraient en partie remplacés par des marchandises telles que le riz ou les fruits exotiques, qui bénéficient d'une faible protection douanière. Comme la plus grande marge de manœuvre se situe dans le secteur des aliments pour animaux, la production animale deviendrait beaucoup plus coûteuse et sa compétitivité s'en trouverait affaiblie. Il en résulterait une réallocation indésirable entre les différentes branches de la production agricole.

Le renforcement des mesures de protection douanière pour les produits manufacturés et alimentaires entraînerait une hausse des prix des denrées alimentaires en Suisse, au détriment des consommateurs, et inciterait davantage ces derniers à faire leurs achats dans les pays voisins. L'augmentation du coût de la vie affaiblirait le pouvoir d'achat et, par conséquent, la place économique suisse. Le renforcement des mesures de protection douanière a généralement pour effet de stimuler l'inflation.

La suppression des allègements douaniers entraînerait non seulement une hausse des prix des denrées alimentaires, mais nuirait aussi directement à la compétitivité de l'industrie alimentaire suisse. Faute de rentabilité suffisante ou de débouchés commerciaux, certains secteurs établis de l'industrie alimentaire pourraient disparaître complètement, ce qui affaiblirait les chaînes de valeur ajoutée en Suisse.

Enfin, les hausses de prix pourraient également entraîner une intensification indésirable de la production et compromettre la réalisation des objectifs écologiques de la politique agricole.

2. Variantes avec des recettes supplémentaires de 150 millions de francs et de 250 millions de francs

Comme indiqué précédemment, il est très difficile de déterminer avec certitude quelles recettes supplémentaires générerait une augmentation des droits de douane vers le plafond fixé par l'OMC.

En principe, les options suivantes seraient envisageables :

- a) Augmentation proportionnelle et uniforme des droits de douane appliqués **à toutes les lignes tarifaires**, avec une marge par rapport aux droits notifiés

- b) Augmentation proportionnelle et uniforme des droits de douane appliqués **aux aliments pour animaux**, avec une marge par rapport aux droits de douane notifiés

En partant de l'hypothèse simplifiée que les changements sont statiques (pas de modification des quantités importées), les droits de douane devraient être augmentés comme suit pour générer des recettes supplémentaires de 150 ou 250 millions de francs suisses :

	+150 millions de francs	+250 millions de francs
Option a)	Utilisation de 16 % de la marge de manœuvre prévue par les règles de l'OMC	Utilisation de 27 % de la marge de manœuvre prévue par l'OMC
Option b)	Utilisation de 34 % de la marge de manœuvre prévue par les règles de l'OMC	Utilisation de 56 % de la marge de manœuvre prévue par les règles de l'OMC

Étant donné qu'une augmentation des droits de douane conduirait les importateurs à s'adapter, par exemple en se tournant vers d'autres produits non concernés par cette augmentation ou en achetant davantage de produits provenant de pays bénéficiant de préférences tarifaires (cf. également les explications au ch. 4), une telle hypothèse simplifiée de volumes d'importation statiques n'est toutefois pas plausible. Cela signifie que les recettes supplémentaires seraient nettement moins importantes en cas d'augmentation des droits de douane de cette ampleur. Cela vaut en particulier pour l'option a). Dans le cas de l'option b), qui prévoit une augmentation des droits de douane sur les aliments pour animaux, on peut supposer que même si le prix des aliments pour animaux augmentait, les importations resteraient importantes.

3. Dispositions légales

Les taux de droits de douane fixés de manière autonome figurent dans l'ordonnance sur les importations agricoles (RS 916.01), l'ordonnance sur les allégements tarifaires (RS 631.012) et l'ordonnance sur les préférences tarifaires (RS 632.911).

Bases légales pour les taux douaniers appliqués et compétence pour les modifier

Le tarif général (voir annexes de la [Loi sur le tarif des douanes](#)) sur le site web de l'OFDF [Bases juridiques du tarif des douanes](#) fixent les droits de douane maximaux que la Suisse et le Liechtenstein ont notifiés dans le cadre de l'OMC. Le Conseil fédéral peut les réduire dans certaines conditions, mais ne peut les augmenter.

De nombreuses réductions tarifaires décidées par le Conseil fédéral dans le domaine agricole figurent dans la « Liste des taux de droits de douane applicables à l'importation de produits agricoles... » (annexe 1 de [l'ordonnance sur les importations agricoles \(OIAgr, RS 916.01\)](#)). Le Conseil fédéral peut supprimer ces réductions tarifaires, c'est-à-dire relever les taux des droits de douane au niveau du tarif général.

Tout comme pour les augmentations temporaires des contingents tarifaires, le Conseil fédéral doit rendre compte au Parlement des modifications des taux des droits de douane dans le cadre du rapport sur les mesures tarifaires. L'Assemblée fédérale décide si les mesures prises au cours de l'année sous revue doivent rester en vigueur, être complétées ou modifiées (art. 13, al. 2, LTAF).

4. Remarques spécifiques aux produits

Aliments pour animaux

Au total, environ 1,5 million de tonnes d'aliments pour animaux (y compris le foin) sont importées chaque année. Selon l'Association suisse des fabricants d'aliments pour animaux (VSF), ses entreprises membres commercialisent environ 800 000 tonnes d'aliments composés (marché total, y compris UFA AG, environ 1,6 million de tonnes), dont 27 % pour la volaille, 37 % aux porcs, 34 % au gros bétail (dont 26 % au bétail laitier) et 2 % à d'autres animaux de rente. Les aliments pour animaux représentant un facteur de coût important dans l'élevage, une augmentation des droits de douane affaiblirait la compétitivité des produits animaux sur les marchés nationaux et étrangers (fromage). La hausse des prix des aliments pour animaux aurait en outre pour conséquence une augmentation de la culture de plantes fourragères sur les terres arables déjà limitées. Cela irait à l'encontre de l'objectif visant à renforcer les cultures destinées à l'alimentation humaine directe et aurait un impact négatif sur le degré d'autosuffisance.

Céréales panifiables

Dans son avis du 1^{er} mai 2024 sur le [Renforcement de la production suisse de céréales panifiables](#), le Conseil fédéral a indiqué qu'une augmentation de la protection douanière pour les céréales panifiables favoriserait les importations de produits de boulangerie en provenance de l'UE et affaiblirait ainsi la place industrielle suisse.

Sucre

En théorie, la protection douanière actuelle pour le sucre pourrait être augmentée. Cependant, un accord a été conclu avec l'UE prévoyant une renonciation mutuelle aux mesures de compensation des prix pour le sucre dans les produits agricoles transformés. Une augmentation de la protection

douanière pour le sucre désavantagerait considérablement l'industrie alimentaire suisse (chocolat, biscuits, glaces, boissons sucrées) sur le marché suisse par rapport à ses concurrents de l'UE, ce qui pourrait entraîner une baisse significative de la demande de sucre suisse, d'autant plus que l'industrie alimentaire domestique transforme environ 80 % du sucre.

Aliments riches en protéines pour l'alimentation humaine

Une augmentation de la protection sur les aliments riches en protéines destinés à l'alimentation humaine permettrait d'accroître simultanément les recettes douanières et le taux d'auto-approvisionnement alimentaire suisse, mais les analyses conduites à ce sujet ont révélé que la marge disponible dans le domaine commercial était extrêmement limitée.

Huiles et graisses alimentaires

Depuis 2007, les huiles et graisses alimentaires sont de plus en plus importées en franchise de droits de douane en provenance des pays les moins avancés. Lors de l'exportation d'huiles et de graisses alimentaires transformées, il est possible de demander des taux de remboursement forfaitaires, ce qui permet de récupérer pratiquement la totalité des droits de douane perçus. Une augmentation des droits de douane n'entraînerait guère de recettes supplémentaires pour la caisse fédérale.

Produits faiblement protégés

Divers produits faiblement protégés qui ne peuvent être cultivés en Suisse en raison des conditions climatiques (par exemple les agrumes) deviendraient plus chers pour les consommateurs sans pour autant créer un potentiel supplémentaire de vente et de valeur ajoutée pour l'agriculture suisse.

5. Conclusion

Une augmentation des droits de douane jusqu'au plafond autorisé par l'OMC, les ALE et le GSP réduirait considérablement la compétitivité globale de l'agriculture et de l'industrie alimentaire, elle serait en contradiction avec l'orientation à long terme de la politique agricole vers une plus grande orientation vers le marché, elle entraînerait des réallocations indésirables de production entre les branches de production agricole, elle conduirait à une augmentation des prix à la consommation et à un accroissement du tourisme d'achat et elle serait également contre-productive sur le plan écologique. Dans l'ensemble, les conséquences pour l'agriculture suisse seraient jugées négatives, c'est pourquoi il convient de renoncer à une telle mesure.