



Surveillance de l'économie laitière

Audit de l'adéquation et de la conformité de la surveillance exercée par l'Office fédéral de l'agriculture

L'essentiel en bref

Dans le cadre de son programme annuel et conformément aux articles 6 et 8 de la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (LCF, RS 614.0), le CDF a procédé du 21 juin au 23 juillet 2010 à un audit annoncé auprès de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). Il s'agissait de déterminer si la surveillance de l'économie laitière était appropriée et conforme à la loi. Les travaux ont été concentrés sur l'exercice 2009, année marquée par les dispositions transitoires et les mesures spéciales liées à la suppression du contingentement laitier. De manière complémentaire, ils ont également porté sur l'état des décomptes de SwissDairyFood et de l'Union suisse du fromage SA en liquidation, ainsi que sur le compte de dépôt figurant au bilan du compte d'Etat.

Ce contrôle a permis au CDF de constater que la surveillance exercée par l'OFAG sur l'économie laitière est appropriée et conforme aux bases légales. Le CDF a fait les constatations importantes suivantes:

Les quantités supplémentaires octroyées par l'OFAG sont traçables et conformes à l'ordonnance

La procédure d'octroi des quantités supplémentaires est traçable et conforme aux explications figurant dans le message sur la Politique agricole 2007. Le CDF n'a trouvé aucun élément permettant d'affirmer que des quantités supplémentaires auraient été octroyées excessivement ou sans fondement. Compte tenu de l'évolution du marché sur un an, l'OFAG a octroyé en 2009 environ 70 000 tonnes de quantités supplémentaires en moins. La surproduction de l'année 2009 tient à l'inertie des capacités de production, qui ne s'adaptent que lentement à la détérioration des possibilités d'écoulement, ainsi qu'à l'hétérogénéité des acteurs du marché.

La surveillance des suppléments pour le lait transformé en fromage et des suppléments de non-ensilage est efficace

La procédure et la sélection des objets à contrôler tiennent compte des risques et ne donnent lieu à aucune remarque. La surveillance des processus de paiement jusqu'à l'utilisateur est appropriée. La vérification du flux laitier est appropriée. Les constatations du Service d'inspection sont prises en compte par le Secteur Produits animaux et élevage. Le respect de l'obligation de conclure des contrats prévue à l'article 36b de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr, RS 910.1) a été pris en considération.

L'augmentation des ventes en cascade, le respect difficile à vérifier des conditions contractuelles et le versement des suppléments aux utilisateurs plutôt qu'aux producteurs génèrent des risques pour l'OFAG. La disposition légale concernant la transmission des suppléments pour le lait transformé en fromage et des suppléments de non-ensilage se révèle peu applicable en pratique. Le risque réside dans le fait que les suppléments ne parviennent pas aux producteurs, comme le prévoit la loi, et que la Confédération ne soit donc pas déchargée juridiquement. Le CDF recommande une révision des dispositions de la loi et de l'ordonnance.



Train de mesures visant à alléger le marché du lait

- **Le prélèvement effectué sur le fonds «importations de beurre» est conforme aux décisions et a été surveillé de façon appropriée par l'OFAG**

L'important produit de près de 201 millions de francs généré jusqu'en 2007 par la différence entre le prix d'achat du beurre d'importation et le prix de gros du beurre indigène n'appartient pas à la Confédération. C'est pourquoi ces moyens ont été versés dans le fonds «importations de beurre» (FIB), en dehors des comptes de la Confédération. Ce fonds a néanmoins été placé sous le pouvoir de disposition et sous la surveillance de l'OFAG. Début 2009, 20 millions de francs étaient encore à disposition.

Cet argent a été débloqué en 2009 et 2010 dans le cadre des mesures spéciales destinées à alléger le marché du lait, après quoi ce fonds a été dissous en mai 2010. Depuis l'extinction de cette source, il n'y a plus d'autres moyens financiers disponibles pour soutenir le marché. Les activités de contrôle et de surveillance exercées par l'OFAG sur ce fonds paraissent appropriées et efficaces.

- **Le préfinancement des ventes de beurre – prêt à Cremo SA – est conforme à l'arrêté du Conseil fédéral (ACF). La mise en œuvre de la compensation par des suppléments entraîne une extension de crédit**

Pour financer le capital lié aux importants stocks de beurre, Cremo SA s'est vu consentir un prêt de 8 millions de francs en 2009 selon l'ACF. Le remboursement se fait par compensation avec les suppléments de l'année 2010. Pour éviter que cela ne débouche sur un report de crédit et sur une extension du budget 2010, le CDF exige que l'enregistrement comptable se fasse sur un compte de recettes.

- **L'augmentation du crédit destiné aux mesures de compensation des prix («loi chocolatière») s'est faite conformément à l'ACF et a été utilisée en totalité**

Les moyens supplémentaires octroyés dans le cadre du deuxième train de mesures visant à alléger le marché du lait (crédit supplémentaire de 18 millions de francs) pour compenser le désavantage concurrentiel des exportateurs suisses dû au prix des matières premières ont été utilisés en totalité. Le crédit figure dans les états financiers de l'Administration fédérale des douanes (AFD). L'OFAG n'assure pas de tâches de surveillance directes sur les contributions à l'exportation. Les procédures et les mesures de contrôle prévues par la loi (demandes, contrôles d'entreprise) sont du ressort de l'AFD. L'AFD n'a fait l'objet d'aucune vérification. La comptabilisation d'acomptes sur les contributions à l'exportation a eu lieu en accord avec l'Administration fédérale des finances (AFF). En fait, les dispositions légales ne prévoient pas de tels acomptes. Les documents fournis par l'AFD ne permettent pas de conclure si les acomptes ont été comptabilisés correctement en fonction de la période considérée.

Le compte de dépôt lié à la liquidation de l'Union suisse du commerce de fromage SA en liquidation (USF) et de SwissDairyFood en liquidation (SDF) est géré et surveillé de manière transparente

Les transactions financières liées à la dissolution de l'USF et à la liquidation de SDF ont été enregistrées sur un compte de bilan (compte de dépôt) dans le compte d'Etat. Selon le rapport au



Conseil fédéral, le solde de quelque 12,4 millions de francs devrait suffire à couvrir la totalité des frais et créances en souffrance. Les opérations devraient pouvoir être clôturées en 2011.

Dans sa **prise de position** du 14 octobre 2010 (annexe 4), l'OFAG se montre d'accord avec les constatations du CDF. Il n'entend suivre qu'une partie des recommandations:

- Les dispositions de la loi et de l'ordonnance sur le paiement des suppléments ne devront pas être révisées. Par contre, l'OFAG entend vérifier d'ici à la fin de 2011 dans quelle mesure il serait possible de réduire le risque de règlement dans le cadre d'une éventuelle déclaration de force obligatoire générale de contrats d'achat de lait normalisés de l'interprofession de la filière du lait. Le CDF approuve cette procédure.
- L'OFAG n'entend appliquer la comptabilisation brute qu'à de futurs cas analogues, pour éviter de priver l'agriculture de moyens financiers vitaux en 2010. Le CDF n'était pas d'accord avec la procédure prévue par l'OFAG. Après concertation avec l'AFF, il lui a demandé dans son courrier du 4 novembre 2010 de comptabiliser le remboursement du prêt séparément, pour assurer une présentation des comptes transparente et avant tout conforme à la loi, et ainsi clairement montrer dans les comptes annuels 2010 le dépassement de crédit qui en résulte. L'OFAG a adhéré à cette solution dans sa réponse du 17 novembre 2010 et soumettra un dépassement de crédit dans le cadre du bouclage des comptes 2010, conformément à l'article 34 alinéa 2 de la loi sur les finances de la Confédération (RS 611.0).

Ce sujet a été traité par la **Délégation des finances des Chambres fédérales** lors de sa 6^e séance ordinaire des 24 – 25 novembre 2010.

Texte original en allemand