



## **Aufsicht im Bereich Milchwirtschaft Prüfung der Angemessenheit und Rechtmässigkeit der Aufsicht des Bundesamtes für Landwirtschaft**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) hat im Rahmen ihres Jahresprogramms, gestützt auf Art. 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidg. Finanzkontrolle (FKG, SR 614.0), in der Zeit vom 21. Juni bis 23. Juli 2010 eine angemeldete Prüfung beim Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) durchgeführt. Geprüft wurde die Angemessenheit und Rechtmässigkeit der Aufsicht im Bereich Milchwirtschaft. Die Arbeiten waren auf das Geschäftsjahr 2009 fokussiert, mit den Übergangsregelungen und den Sondermassnahmen im Zusammenhang mit der Aufhebung der Milchkontingentierung. Ergänzend wurden der Stand der Abrechnungen von SwissDairyFood und der Schweiz. Käseunion AG in Liquidation sowie das Depotkonto in der Staatsrechnung geprüft.

Aufgrund der Prüfungen hat die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) festgestellt, dass die Aufsicht des BLW im Bereich der Milchwirtschaft angemessen und rechtmässig erfolgt. Die EFK hat folgende wesentliche Feststellungen gemacht:

#### **Die vom BLW bewilligten Mehrmengen sind verordnungskonform und nachvollziehbar**

Das Vorgehen bei der Bewilligung von Mehrmengen ist nachvollziehbar und steht in Übereinstimmung mit den Ausführungen in der Botschaft zur Agrarpolitik 2007. Die EFK hat keine Hinweise gefunden, dass Mehrmengen unbegründet oder exzessiv vergeben worden wären. Das BLW hat entsprechend der Marktlage im Jahr 2009 im Vorjahresvergleich rund 70'000 Tonnen weniger Mehrmengen bewilligt. Zu einer Überproduktion im Jahr 2009 führten das Beharrungsvermögen der Produktionskapazität, welche sich nur zeitverzögert an sich verschlechternde Absatzmöglichkeiten anpassen lässt sowie die Heterogenität der Marktteilnehmer.

#### **Die Zulagen für verkäste Milch und Fütterung ohne Silage werden wirkungsvoll überwacht**

Das Vorgehen und die Auswahl der Prüfobjekte erfolgen risikoorientiert und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Überwachung der Zahlprozesse bis zum Verwerter ist angemessen. Die Prüfung des Milchflusses ist adäquat. Die Feststellungen der Inspektionsstelle werden vom Fachbereich Tierische Produkte und Tierzucht (FBTT) berücksichtigt. Die Kontrolle der Vertragspflicht gemäss Art. 36b LwG (Landwirtschaftsgesetz) wurde in Angriff genommen.

Durch die zunehmenden Kaskadenverkäufe, eine schwierig zu überwachende Einhaltung von Vertragsbedingungen und Zahlungen an die Verwerter anstatt an die Produzenten entstehen für das BLW Risiken. Die Gesetzesbestimmung bezüglich der Weitergabe der Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage erweist sich in der Umsetzung als praxisfremd. Für das BLW besteht das Risiko, dass die Zulagen nicht gesetzeskonform die Produzenten erreichen und der Bund damit nicht rechtsverbindlich entlastet ist. Die EFK empfiehlt deshalb eine Überprüfung der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen.



### **Massnahmenpaket zur Entlastung des Milchmarktes**

- **Die Entnahme aus dem Butterimportfonds entspricht den Beschlüssen und wurde durch das BLW angemessen überwacht**

Die bis im Jahr 2007 erzielten hohen Erträge auf der Differenz Einstandspreis Importbutter zu Grosshandelspreis Inlandbutter von gesamthaft rund 201 Mio. Franken sind nicht Eigentum des Bundes. Deshalb wurden die Mittel ausserhalb der Bundesrechnung dem Butterimportfonds (BIF) zugeführt. Der BIF stand trotzdem unter der Aufsicht und Verfügungsgewalt des BLW. Zu Beginn des Jahres 2009 standen noch 20 Mio. Franken zu Verfügung.

Im Zusammenhang mit den Sondermassnahmen zur Entlastung des Milchmarktes in den Jahren 2009 und 2010 wurden diese Mittel freigegeben. Der BIF wurde anschliessend per Mai 2010 aufgelöst. Nach dem Wegfall dieser Importerträge stehen keine weiteren Finanzmittel mehr zur Marktstützung zur Verfügung. Die Kontrollaktivitäten und die Überwachung des BIF durch das BLW erscheinen angemessen und wirksam.

- **Die Vorfinanzierung von Butterverkäufen – Darlehen an Cremo SA – entspricht dem Bundesratsbeschluss (BRB). Die Umsetzung der Verrechnung mit Zulagen führt zu einer Kreditausweitung**

Zur Finanzierung des in den grossen Butterlagern gebundenen Kapitals wurde der Cremo SA im Jahr 2009 gemäss BRB ein Darlehen über 8 Millionen Franken gewährt. Die Rückzahlung erfolgt durch Verrechnung mit den Zulagen des Jahres 2010. Damit dies nicht zu einer Kreditübertragung und einer Ausweitung des Budgets 2010 führt, verlangt die EFK die Buchung über ein Einnahmenkonto.

- **Die Aufstockung des Kredits für Preisausgleichsmassnahmen (Schoggigesetz) erfolgte gemäss BRB und wurde vollumfänglich beansprucht**

Die im Rahmen des zweiten Massnahmenpaketes zur Entlastung des Milchmarktes zusätzlich bewilligten Mittel (Nachtragskredit von 18 Mio. Franken) für den Preisausgleich des Wettbewerbsnachteils schweizerischer Exporteure (Rohstoffhandicap) wurden vollumfänglich beansprucht. Der Kredit ist bei der Eidg. Zollverwaltung (EZV) eingestellt. Das BLW nimmt bei den Ausfuhrbeiträgen keine direkten Aufsichtsaufgaben wahr. Die Prozesse und die gesetzlich vorgesehenen Kontrollmassnahmen (Gesuche, Betriebskontrollen) fallen in die Zuständigkeit der EZV. Bei der EZV wurden keine Prüfungen durchgeführt. Die Verbuchung von Akonto-Ausfuhrbeiträgen erfolgte im Einvernehmen mit der Eidg. Finanzverwaltung (EFV). Die gesetzlichen Bestimmungen sehen an sich keine Akonto-Ausfuhrbeiträge vor. Anhand der von der EZV gelieferten Unterlagen kann nicht abschliessend beurteilt werden, ob die Akontozahlungen periodengerecht verbucht worden sind.

### **Das Depotkonto aus der Liquidation der Schweiz. Käseunion AG in Liquidation (SK) und der SwissDairyFood in Liquidation (SDF) wird transparent geführt und überwacht**

Die finanziellen Transaktionen mit der Auflösung der SK sowie der Liquidation der SDF wurden auf einem Bestandeskonto (Depotkonto) in der Staatsrechnung abgewickelt. Gemäss Bericht an den Bundesrat sollte der verbleibende Saldo von rund 12,4 Millionen Franken für die Deckung sämtlicher noch offenen Forderungen und Kosten ausreichen. Die Geschäfte können voraussichtlich bis im Jahr 2011 abgeschlossen werden.



In seiner **Stellungnahme** vom 14. Oktober 2010 (Beilage 4) zeigt sich das BLW mit den Feststellungen der EFK einverstanden. Die Empfehlungen will das BLW nur teilweise umsetzen:

- Die Gesetzes- und Verordnungsbestimmung bezüglich der Zulagenzahlungen sollen nicht überprüft werden. Hingegen will das BLW bis Ende des Jahres 2011 prüfen, inwiefern sich das Erfüllungsrisiko im Rahmen einer allfälligen Allgemeinverbindlicherklärung von Normmilchkaufverträgen der Branchenorganisation Milch minimieren liesse. Die EFK ist mit diesem Vorgehen einverstanden.
- Die Bruttoverbuchung will das BLW erst in künftigen gleichgelagerten Fällen umsetzen. 2010 würden sonst der Landwirtschaft dringend benötigte finanzielle Mittel entzogen. Die EFK war mit dem geplanten Vorgehen des BLW nicht einverstanden. Nach Rücksprache mit der EFV hat sie das BLW mit Schreiben vom 4. November 2010 gebeten, im Interesse einer transparenten und vor allem rechtskonformen Rechnungslegung die Darlehensrückzahlung brutto zu verbuchen und die damit einhergehende Kreditüberschreitung in der Jahresrechnung 2010 offen auszuweisen. In seiner Antwort vom 17. November 2010 schloss sich das BLW dieser Lösung an. Das BLW wird eine Kreditüberschreitung gemäss Artikel 34 Absatz 2 des Finanzhaushaltsgesetzes im Rahmen des Rechnungsabschlusses 2010 ausweisen.

Dieses Geschäft wurde von der **Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte** in ihrer 6. ordentlichen Tagung vom 24. – 25. November 2010 behandelt.