

Audit de rentabilité des aides financières versées à des organisations externes

Office fédéral de l'agriculture

L'essentiel en bref

L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) apporte son soutien financier à de nombreux projets et mesures. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné si la Constitution et la législation contenaient des bases légales suffisantes pour certaines subventions à des organisations tierces. Le CDF a ensuite évalué si elles étaient encore pertinentes et si elles sont mises en œuvre de manière rentable. Ainsi, le CDF a pu démontrer un potentiel d'économies de quelques dizaines de millions de francs.

Huit aides financières, indemnités ou conventions de prestations pour près de 135 millions de francs ont été sélectionnées. Il s'agit des domaines de la vulgarisation agricole, de la recherche agronomique, de la sélection végétale, des aides à la production végétale – sans paiements directs, de l'élevage, des aides à la production animale, des tâches d'exécution selon l'ordonnance sur le bétail de boucherie et de la promotion de la qualité et des ventes.

Les principes de la sécurité alimentaire devraient entraîner la réduction de plusieurs subventions

Dans l'art. 104a relatif à la sécurité alimentaire, la Constitution fédérale (Cst.) met l'accent sur les exigences concernant l'adaptation de la production aux conditions locales, l'utilisation efficiente des ressources de la production agricole et les relations commerciales transfrontalières. Cet article est entré en vigueur le 24 septembre 2017. Or à ce jour, ces dispositions ne se reflètent ni dans les bases légales, ni dans la mise en œuvre. La politique agricole se fonde sur l'art. 104 en vigueur, qui exige une vision globale de l'agriculture et établit ainsi les bases du système actuel des paiements directs.

Selon le CDF, l'art. 104a Cst. devrait avoir des incidences sur les subventions. Les produits ou les procédures de production qui ne sont ni durables, ni adaptés aux conditions locales ne devraient plus être subventionnés par la Confédération ou plus à hauteur des montants actuels. Cela concerne les produits qui ne peuvent actuellement être produits sans importation majeure ou qui ne contribuent pas à la sécurité alimentaire. Les mesures visant à soutenir la production de protéines animales sont concernées. Concrètement, il s'agit des domaines de l'élevage, des subventions pour la production animale, des tâches d'exécution selon l'ordonnance sur le bétail de boucherie et de certaines missions de promotion des ventes. Les économies potentielles ne sont pas clairement quantifiables car une réallocation des moyens financiers est possible dans certains domaines.

Indépendamment de la sécurité alimentaire, l'OFAG devrait également remettre en question les subventions mineures, notamment les aides pour la production animale et végétale. Il s'agit d'une forme de soutien des prix. La réforme de la politique agricole suisse (PA) a débuté fin 1992 avec l'introduction de paiements directs indépendants de la production. En substance, les moyens utilisés pour soutenir les prix devraient être transformés en paiements directs indépendants de la production. Cette procédure n'a pas

encore été menée à terme en matière de subventions. Le potentiel d'économies s'élève à près de 8 millions de francs.

En outre, le motif de la rémunération des tâches d'exécution selon l'ordonnance sur le bétail de boucherie n'est pas compréhensible. D'après la loi, l'OFAG rembourse les coûts des prestations qui, dans d'autres secteurs de production, sont supportés par les chaînes de production, de traitement et de distribution. Le potentiel d'économies s'élève à près de 6 millions.

Le CDF recommande de prendre des mesures afin de réduire ou de supprimer ces subventions, par exemple dans le cadre de la politique agricole à partir de 2022 (PA22+).

Dans certains cas, les aides financières sont trop élevées

Selon la loi sur les subventions (LSu), deux conditions essentielles doivent être remplies au niveau financier pour le versement d'aides. Premièrement, la tâche ne peut être dûment accomplie sans aide financière. Deuxièmement, les efforts d'autofinancement qu'on peut attendre du requérant ont été accomplis et toutes les autres possibilités de financement ont été épuisées.

L'OFAG ne tient pas suffisamment compte de ces principes. Ainsi, dans de nombreux cas, il ne vérifie pas la capacité économique des bénéficiaires. Il verse alors des subventions à des institutions financièrement solides. Le CDF recommande d'évaluer systématiquement les efforts d'autofinancement qu'on peut attendre du requérant, ainsi que les autres possibilités de financement, et d'en tenir compte lors de la fixation des contributions. Le potentiel d'économies s'élève à quelque 5 millions de francs.

En 2016, le Conseil fédéral a complété l'ordonnance sur l'élevage de façon à ce que les indemnités puissent être relevées rétroactivement. L'OFAG épuise donc les ressources budgétaires, contrevenant ainsi aux prescriptions de la LSu et au principe de l'économie et de l'efficacité. Le CDF recommande d'annuler cette modification de l'ordonnance. Le potentiel d'économies s'élève ici à près d'un million de francs.

En principe, la mise en œuvre des subventions est rentable

À l'exception des cas susmentionnés, l'activité de gestion est rentable. Les ressources utilisées par l'OFAG sont proportionnelles aux montants des projets et à l'utilisation des fonds. Les fonds sont octroyés à des conditions concurrentielles ou sous la forme de forfaits liés aux prestations. Lorsque les objectifs ou les prestations sont mesurables, les fonds sont octroyés en fonction de l'effet prévu. Cela concerne en particulier les domaines dotés de ressources budgétaires élevées. La charge administrative est aussi jugée proportionnée par les bénéficiaires de subventions.

Des améliorations peuvent être apportées à l'évaluation et au contrôle des décomptes axés sur les risques.

L'OFAG envoie parfois des représentants de la Confédération à des comités de direction des bénéficiaires de subventions, ce qui peut aboutir à des conflits d'intérêts et compromettre l'indépendance vis-à-vis de l'extérieur, du moins en apparence. Des risques en matière de responsabilité ne peuvent pas être exclus. Du point de vue de la gouvernance, de telles interdépendances sont inadmissibles. Le CDF recommande de respecter les principes de gouvernance de la Confédération.

Texte original en allemand