

CH_VB 668 2001-1909 vom 12. Februar 2001

Bundesverwaltung, 2001-02-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_668_2001-1909

FR: CH_VB 668 2001-1909 du 12 février 2001

IT: CH_VB 668 2001-1909 del 12 febbraio 2001

Erwägungen

E. 1

Il s'agit de montants versés en faveur d'améliorations de structures.

670 – Du point de vue des montants versés en moyenne par hectare, l'exploitation du tiers inférieur a le profil suivant: exploitation de plaine à titre principal, grande superficie (plus de 20 ha), exploitée sous une forme juridique autre que la personne physique², emploi plus de deux unités de main-d'œuvre standard (UMOS), production conventionnelle/intégrée et végétale. La catégorie des bénéficiaires non agricoles reçoit des paiements laitiers et des contributions en faveur de l'amélioration des structures. – Dans le domaine du lait, les entreprises de valorisation du lait, de perfectionnement du lait et d'exportation peuvent être identifiées en tant que bénéficiaires non agricoles. Avec 64,7 %, elles reçoivent une très grande part de tous les paiements laitiers. Par ailleurs, il y a une forte concentration dans ce domaine: dix grandes entreprises reçoivent plus de 80 % des montants, les 409 autres entreprises ne reçoivent que de petits, voire très petits montants. – En ce qui concerne les contributions en faveur de l'amélioration des structures, les communes municipales ainsi que les propriétaires privés de terrains et de constructions ont pu être identifiés en tant que principaux bénéficiaires non agricoles des paiements octroyés par l'Etat. Ensemble, ils reçoivent près de 70 % des montants faisant l'objet du présent examen. Toutefois, étant donné que la catégorie rassemblant les propriétaires fonciers privés contient également des exploitants agricoles, les données à disposition ne permettent pas de quantifier avec précision les contributions en faveur de l'amélioration des structures qui ont été octroyées à des bénéficiaires agricoles et celles qui ont été octroyées à des bénéficiaires non agricoles.

E. 1.1

Problématique 671

E. 1.2

Méthode 672

E. 1.3

Structure du rapport final 672 2 Paiements directs généraux 674

E. 1.04

Communes bourgeoises 226 370 0.46 Autres 128 400 0.26 Total 48 869 294 100.00 Source: OPCA 2000 8 Conclusions Le présent examen avait pour but de répondre à la question de savoir à qui profitent les subventions versées par la Confédération dans le domaine de l'agriculture. Il s'agissait d'identifier les bénéficiaires directs des paiements effectués par l'Etat et d'établir clairement la structure des flux financiers de la politique agricole. Les résultats d'un tel examen doivent d'une part servir au contrôle de l'exécution (les bénéficiaires sont-ils en droit de recevoir les montants concernés?) et, d'autre part, ils

peuvent servir au contrôle de l'efficacité (les bénéficiaires effectifs de ces montants sont-ils les destinataires souhaités du point de vue de la réalisation des objectifs de la politique agricole?). Pour obtenir un rapport coût/bénéfice raisonnable, le champ d'examen a été limité dans le temps et matériellement. En effet, seuls les flux financiers d'une année ont été pris en compte et l'examen s'est limité aux trois plus grands domaines de paiement et, dans chaque domaine, à l'analyse de la plus grande rubrique de paiements. Ce rapport décrit donc les bénéficiaires immédiats des paiements directs, des paiements laitiers et des contributions en faveur de l'amélioration des structures. Au total, ces montants constituent près des 3/4 du budget annuel de l'agriculture et de l'alimentation. L'examen porte sur 1999. En effectuant une analyse de l'exécution, trois catégories de bénéficiaires ont été identifiées pour les rubriques des paiements examinés. Les exploitations agricoles reçoivent 81 % des montants examinés, les bénéficiaires non agricoles 17 % et les organisations privées chargées de certaines tâches d'exécution une part d'importance marginale de 0,2 %. Pour ce qui est du reste des paiements, soit 2 %, les données à disposition ne permettent pas de savoir s'ils sont versés à des bénéficiaires agricoles ou non agricoles. Cette première classification en trois grands

724 groupes de bénéficiaires plutôt abstraits a été affinée dans une deuxième étape d'analyse afin de percevoir et décrire les bénéficiaires avec plus de précision. A cet égard, il est apparu que les données relatives à l'exécution des mesures et les données statistiques de l'OFAG et de l'OFS ne permettent guère, voire pas du tout d'établir une vue d'ensemble axée sur les bénéficiaires comme la question à l'origine du présent examen l'exige. Souvent, il n'y a pas d'information sur les bénéficiaires des paiements, elles ne sont pas reliées entre elles du point de vue informatique ou leur qualité laisse à désirer. Pour cette raison, l'OPCA a élaboré sa propre base de données. Celle-ci permet de relier les données relatives aux versements effectués au titre des paiements examinés à des informations détaillées concernant les bénéficiaires de ces paiements. Cette base de donnée permet d'avoir simultanément, pour la première fois, une vue d'ensemble sur tous les bénéficiaires et leurs caractéristiques. Le grand groupe des bénéficiaires agricoles comprend environ 61 000 exploitations pour lesquelles il a été nécessaire de saisir les données relatives aux paiements et à la structure (superficie, situation géographique, etc.). Toutes les exploitations ont ensuite été classées en fonction de la somme des paiements par exploitation et par unité de surface. Ces deux classements montrent une nette dispersion des versements, ce qui signifie que les paiements examinés ne sont pas uniformément répartis. Les exploitations qui bénéficient de paiements plus importants que la moyenne se retrouvent dans le «tiers supérieur» et celles qui bénéficient de paiements moins importants que la moyenne se retrouvent dans le «tiers inférieur». Par la suite, les profils structurels de ces deux segments ont été élaborés afin de mettre en évidence les particularités structurelles qui distinguent les exploitations agricoles bénéficiant d'un soutien plus important de celles qui bénéficient d'un soutien moins important. Pour ce faire, les fréquences de certaines particularités structurelles ont été recensées dans le tiers supérieur et dans le tiers inférieur. Le résultat de cette démarche montre des différences nettes selon le point de vue adopté (paiements reçus en moyenne par exploitation ou paiements reçus en moyenne par hectare). En examinant les montants versés en moyenne par exploitation, le profil des bénéficiaires du tiers supérieur est le suivant: – exploitation de montagne à titre principal, grande superficie (au moins 20 ha), exploitée par une communauté de personnes physiques (communauté), emploi plus de deux unités de main-d'œuvre standard (UMOS), production biologique et animale. Le profil des bénéficiaires par exploitation du tiers inférieur est le suivant: – exploitation de

plaine à titre accessoire, petite superficie (20 ha et moins), exploitée par une personne physique, emploi moins de deux unités de main-d'œuvre standard (UMOS), production végétale et conventionnelle/ intégrée. En examinant en revanche les montants versés en moyenne par hectare, le profil des bénéficiaires du tiers supérieur est le suivant: – exploitation accessoire établie dans la région de montagne, petite superficie (20 ha et moins), exploitée par une personne physique, emploi moins de deux unités de main-d'œuvre standard (UMOS), production biologique et animale.

725 Le profil des bénéficiaires par hectare du tiers inférieur est le suivant: – exploitation de plaine à titre principal, grande superficie (plus de 20 ha), exploitée sous une forme juridique autre que la personne physique, emploi plus de deux unités de main-d'œuvre standard (UMOS), production conventionnelle/intégrée et végétale. Ces différences structurelles permettent de supposer que les incitations issues de la pratique de la Confédération en matière de subventions sont contradictoires. Le point de vue des versements par hectare montre clairement que les caractéristiques structurelles qui semblent «profitables» sont moins encouragées que la moyenne. En d'autres termes, il semble que les incitations des diverses mesures s'annulent en partie. Le groupe des bénéficiaires non agricoles reçoit des paiements au titre de paiements laitiers et de contributions en faveur de l'amélioration des structures. Les organisations privées chargées de certaines tâches d'exécution ne reçoivent qu'une partie marginale de ces paiements. – Dans le domaine du lait, les entreprises de valorisation du lait, de perfectionnement du lait et d'exportation peuvent être identifiées en tant que bénéficiaires non agricoles. Avec 64,7 %, elles reçoivent une très grande part de tous les paiements du lait. Par ailleurs, les paiements à ce titre sont très concentrés: 10 grandes entreprises reçoivent un peu plus de 80 % des montants, les 409 autres entreprises ne reçoivent que de petits, voire très petits montants. – En ce qui concerne les contributions en faveur de l'amélioration des structures, 70 % d'entre elles sont octroyées à une catégorie hétérogène de fermiers, de propriétaires privés et publics de terrains et de constructions. Cependant, cette catégorie de bénéficiaires n'est pas une catégorie rassemblant strictement des bénéficiaires non agricoles étant donné qu'une bonne partie des personnes qui la composent sont des exploitants agricoles. Sur la base des données disponibles, il n'a donc pas été possible d'identifier avec précision comment les contributions en faveur de l'amélioration des structures se répartissent sur les bénéficiaires agricoles et non agricoles.

726 Abréviations CdG Commission de gestion ha Hectare LAgr Loi fédérale sur l'agriculture du 29 avril 1998 (RS 910.1) OAS Ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture du 7 décembre 1998 (RS 913.1) OFAG Office fédéral de l'agriculture OFIT Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication OFS Office fédéral de la statistique OPCA Organe de contrôle parlementaire de l'administration OPD Ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture du 7 décembre 1998 (RS 910.13) OSL Ordonnance concernant le prix-cible, les suppléments et les aides dans le domaine du lait du 7 décembre 1998 (RS 916.350) OTerm Ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation du 7 décembre 1998 (RS 910.91) PA 2002 Politique agricole 2002 PI Production intégrée SIPA Système d'information pour la politique agricole UGBFG Unité de gros bétail-fourrage grossier UMOS Unité de main-d'œuvre standard

727 Bibliographie Baur, Priska Theresia, 1999: Betrieblicher Agrarstrukturwandel in der Schweiz. Eine agrarökonomische Analyse anhand von aggregierten Daten für die

Schweizer Landwirtschaft 1993–1990 und von einzelbetrieblichen Daten für die Zürcher Landwirtschaft 1990–1996. Unveröff. Manuskript. Zürich. Office fédéral de l'agriculture, 1999: Paiements directs pour l'agriculture suisse. Berne. Office fédéral de l'agriculture, 1999: Rapport annuel 1998 de la division améliorations structurelles. Berne Office fédéral de l'agriculture, 2000: Rapport agricole 2000. Berne. Office fédéral de la statistique, 1999: Reflets de l'agriculture suisse. Edition 1998. Neuchâtel Hofer, Eduard und Werner Harder, 1995: «Agrarpolitik 2002» – Zweite Etappe der Agrarreform. In: Agrarforschung 2 (11–12): 485–488. Kommission Popp, 1990: Direktzahlungen in der schweizerischen Agrarpolitik. Zusammenfassung des Berichts der vom Chef des EVD eingesetzten Expertenkommission. Bern. Minder, Walter, 1995: Weitere wichtige Etappe der Agrarreform steht bevor. In: Agrarforschung 2 (1): 9–12. Popp, Hans W. 1991: Neuorientierung in der Agrarpolitik mit ergänzenden Direktzahlungen. In: Volkswirtschaft 4/91: 8–16. Popp, Hans W. 1992: Neuorientierung in der Agrarpolitik. Der 7. Landwirtschaftsbericht und die Botschaft zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (ergänzende Direktzahlungen). In: Volkswirtschaft 7/92: 17–24. Rieder, Peter, 1998: Auswirkungen eines Beitritts zur Europäischen Union auf die schweizerische Agrarpolitik und Landwirtschaft. Zürich. Röstli, Albert, 1997: Auswirkungen der Agrarpolitik 2002 auf die Schweizer Landwirtschaft: Ökonometrische Untersuchung zur Wirkung der neuen Direktzahlungen und Schätzung der zukünftigen Angebots- und Nachfrageentwicklung sowie deren Auswirkungen auf die Produzenten, Konsumenten und Steuerzahler mit einem Simulationsmodell unter spezieller Berücksichtigung des Milchmarktes. Zürich, 1997.

728 Réalisation de l'examen Daniel Janett Direction du projet: responsable de l'OPCA (dès octobre 2000) Brigitte Guggisberg Collaboratrices scientifiques: responsable de l'OPCA (jusqu'en juillet 2000) Jeannette Müller Collaboratrices scientifiques de l'OPCA ming.gmbh Consultants Hedwig Heinis Secrétariat de l'OPCA

729 Table des matières L'essentiel en bref 669 1 Introduction 671

E. 1.28

Exploitations agricoles 509 486

E. 1.30

Total 24 653 377 100.00 Source: OPCA 2000 En ce qui concerne les projets de génie civil, 72 % des contributions sont versées à des communautés obligatoires, 21 % à des communes et 4 % à des corporations, le reste, de peu d'importance, est versé aux autres catégories de bénéficiaires.

91 Un écart d'environ 1,7 millions de francs n'a pas pu être assigné au moyen du numéro REE.

723 Tableau 9 Bénéficiaires des contributions pour améliorations foncières Contributions 1999 pour améliorations foncières Catégories de bénéficiaires en CHF en % Communautés obligatoires 35 161 054 71.95 Communes municipales 10 276 783

E. 2

Comme des sociétés de capitaux ou des exploitations des corporations de droit public.

671 Rapport 1 Introduction

E. 2.0

Communes bourgeoises 645 370 0.9 Autres 465 930 0.6 Total 73 544 201 100.0

722 Les exploitations agricoles ne bénéficient que d'environ 30 % des contributions octroyées. La liaison par le numéro REE qui a été présentée au ch. 5 ci-dessus, nous a permis de saisir la presque totalité des bénéficiaires agricoles dans notre base de données et de les décrire en fonction de leurs caractéristiques structurelles.⁹¹ Les 70 % restants sont octroyés à un groupe hétérogène de fermiers, de propriétaires privés ou publics de terrains et de constructions. Il n'est pas possible d'identifier ces bénéficiaires avec plus de précision que celle donnée par le code du maître d'ouvrage. Etant donné que ce deuxième groupe est pour une grande partie constitué d'agriculteurs, la rubrique «contributions» ne permet pas de délimiter clairement les bénéficiaires agricoles de ceux qui ne le sont pas. Au sein des deux catégories bâtiments et génie civil, les proportions des bénéficiaires agricoles et non agricoles sont très diverses: Pour ce qui est des bâtiments, les exploitations agricoles reçoivent près de 89 % des contributions. Les 11 % restant sont répartis à parts plus ou moins égales entre les propriétaires privés et publics. Tableau 8 Bénéficiaires des contributions pour bâtiments Contributions 1999 pour bâtiments Catégories de bénéficiaires en CHF en % Exploitations agricoles 21 862 177 88.68 Sociétés simples 847 000 3.44 Communautés obligatoires 651 000 2.64 Communes bourgeoises 419 000 1.70 Corporations 407 900 1.65 Communes municipales 146 300 0.59 Autres 320 000

E. 2.1

Buts 674

E. 2.2

Mesures et effets escomptés 674

E. 2.3

Bénéficiaires 676

E. 2.4

Organisation des versements 676

E. 2.5

Première quantification 678 3 Paiements laitiers 678

E. 3

Ainsi, le soutien du prix du lait au moyen des aides accordées par l'Etat pour valorisation du lait et à l'exportation profite également aux producteurs de lait. Les exploitations agricoles profitent également des aides aux investissements octroyées aux communes municipales et aux propriétaires fonciers privés.

E. 3.1

Buts 678

E. 3.2

Mesures et effets escomptés 679

E. 3.3

Classement des mesures et bénéficiaires 680

E. 3.4

Organisation des versements 682

E. 3.5

Première quantification 683 4 Contributions en faveur de l'amélioration des structures 684

E. 4

Pour ce qui concerne la distinction entre les effets de revenus directs et indirects, voir l'esquisse du projet de l'OPCA du 26 avril 1999. Les effets de revenu indirects induits par les paiements de l'Etat pourraient être examinés dans une deuxième partie.

672

E. 4.1

Buts 684

E. 4.2

Mesures, effets escomptés et bénéficiaires 685

E. 4.3

Organisation des versements 688

E. 4.4

Première quantification 689 5 Les bénéficiaires directs 690

E. 5

La rubrique de paiements (par analogie à la rubrique budgétaire) est un terme qui, du point de vue fonctionnel, correspond à un instrument de la politique agricole. Par la suite, les ch. 2, 3 et 4 se réfèrent donc aux instruments. Un instrument peut être composé de plusieurs mesures Les mesures constituant les instruments seront décrites aux prochains chapitres.

E. 5.1

La perspective des bénéficiaires 690

E. 5.2

Situation initiale: problèmes de données 692

E. 5.3

Base de données des bénéficiaires agricoles 696 6 Répartition des moyens financiers au sein de l'agriculture 699

E. 6

Le ch. 2 présente chaque mesure examinée.

E. 6.1

Première description des bénéficiaires agricoles 699

E. 6.2

Versements par exploitation 702

E. 6.2.1

Tiers supérieur: classement en fonction des versements par exploitation 703

E. 6.2.2

Tiers inférieur: classement en fonction des versements par exploitation 705

E. 6.3

Versements par hectare 707

E. 6.3.1

Tiers supérieur: classement en fonction des versements par hectare 708

E. 6.3.2

Tiers inférieur: classement en fonction des versements par hectare 709

730 7 Bénéficiaires non agricoles 710

E. 7

Les contributions pour l'amélioration des structures = 50 % des dépenses du domaine «amélioration des bases de production»; l'économie laitière = 77 % des dépenses du domaine «production et écoulement»; les paiements directs généraux = 80 % des dépenses du domaine «paiements directs». Tous les calculs se basent sur le budget 1999, dépenses de l'Office fédéral de l'agriculture.

E. 7.1

Paiements laitiers 710

E. 7.1.1

Vue d'ensemble par mesure 711

E. 7.1.2

Vue d'ensemble par groupe de bénéficiaires 713

E. 7.1.3

Bénéficiaires non agricoles 714

E. 7.2

Contributions en faveur de l'amélioration des structures 718 8 Conclusions 723

Abréviations 726 Bibliographie 727 Réalisation de l'examen 728

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Flux financiers de la politique agricole: analyse des principaux paiements de l'Etat en faveur de l'agriculture du point de vue des bénéficiaires. Rapport de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration à l'attention de la Commission de gest... In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2002 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 05 Cahier Numero Geschäftsnummer --- Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 05.02.2002 Date Data Seite 668-730 Page Pagina Ref. No 10 125 989 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

E. 8

La répétition année après année de l'analyse des flux financiers dans le domaine de la politique agricole fournirait des séries chronologiques permettant de constater les

tendances.

673 à celle des paiements laitiers et le ch. 4 à celle des contributions en faveur de l'amélioration des structures. Ces trois chapitres sont articulés de manière semblable et montrent – les objectifs de la politique agricole qui sont poursuivis par le genre des paiements examinés, – les mesures politiques à l'origine des paiements examinés, – les bénéficiaires concernées par ces mesures, – les effets que les paiements doivent déployer, et – l'organisation des paiements. Cette vision permet d'identifier trois grands groupes de bénéficiaires directs: les exploitations agricoles, les bénéficiaires non agricoles et les organisations privées chargées de certaines tâches d'exécution. En outre, avec les éléments tels qu'objec- tifs, mesures politiques ou effets attendus d'un paiement il est possible d'établir une sorte de matrice d'évaluation de l'exécution et des effets de la politique agricole. Grâce à ces données, il est possible d'examiner si les subventions versées l'ont été conformément aux dispositions légales. Il est également possible d'analyser si les effets de revenu qui sont produits par les subventions agricoles sont conformes aux objectifs de la politique agricole ou s'il y a des écarts entre les objectifs et les moyens engagés. Les flux financiers vers les trois grands groupes de bénéficiaires – exploitations agri- coles, bénéficiaires non agricoles et organisations – ont été globalement quantifiés au ch. 5. Cependant, le classement dans ces trois groupes de bénéficiaires permet unique- ment de répondre partiellement à la question qui fait l'objet de cet examen. En effet, les deux grands groupes de bénéficiaires que sont les exploitations agricoles et les bénéfici- caires non agricoles sont trop grands pour permettre de tirer des conclusions précises sur les effets de revenu directs. Contrairement à l'approche habituelle – c'est-à-dire l'approche par domaine – des paiements de l'Etat cette approche doit impérativement tenir compte des groupes de bénéficiaires. Le ch. 5 décrit ce changement de perspec- tive, c'est-à-dire le passage d'un point de vue axé sur les paiements (les montants payés par domaine de paiement) à un point de vue axé sur les bénéficiaires (les montants versés par bénéficiaire). Seule une vision de ce type permet d'analyser la répartition des paiements de l'Etat par groupe de bénéficiaires. Les données mises à dispositions par l'administration fédérale n'ont permis de procéder à des examens axés sur les bénéficiaires que de manière très restreinte. Le ch. 5 décrit cette situation du point de vue des données et présente les conséquences qui en découlent. Pour procéder à son examen, l'OPCA a élaboré sa propre base de données recensant les bénéficiaires de manière plus détaillées et comptabilisant les flux financiers de manière exacte. Cette base de données est présentée au ch. 5, chapitre qui présente aussi une vue d'ensemble des résultats classés par groupe de bénéficiaires. Quant au ch. 6, il présente les résultats détaillés des flux financiers vers les bénéficiaires agricoles. A cet effet, les nombreux bénéficiaires agricoles ont été décrits en fonction de diverses caractéristiques (comme la superficie de l'exploitation, sa situation géographique, etc.). Ce chapitre groupe les bénéficiaires agricoles en fonction de ces critères et montre comment les paiements examinés sont répartis sur ces différents groupes de bénéficiaires. Pour ce qui est des résultats détaillés de l'analyse des flux financiers en faveur des bénéficiaires non agricoles, ils sont présentés au ch. 7.

674 2 Paiements directs généraux

E. 9

LAgr art. 2 et 72.

E. 10

Théoriquement, les prestations d'intérêt public pourraient aussi être fournies rationnellement par un petit nombre de grandes exploitations efficaces. Cependant, eu égard à la structure de l'agriculture suisse caractérisée par la petite taille de ses exploitations et pour des raisons de politique sociale et du marché de l'emploi, il faut éviter une mutation trop rapide des structures. (OFAG 1999: Paiements directs versés à l'agriculture en 1998, Berne).

E. 11

Dans le cas présent, la durabilité se rapporte à la protection de l'environnement et à l'emploi mesuré des ressources.

E. 12

Art. 5 LAgr.

E. 13

Art. 73 LAgr.

E. 14

Message du 18 novembre 1998 concernant un arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000 à 2003 (98.069), par la suite «Enveloppes financières 2000 à 2003».

675 une exploitation de l'ensemble des surfaces agricoles.¹⁵ Pour cette raison, la superficie exploitée est le critère de calcul fondamental des paiements directs, et cela quelle que soit la nature de l'exploitation. Les paiements directs généraux sont constitués par deux sortes de contributions: d'une part celles versées dans toutes les régions de production et liées à la superficie et au nombre d'animaux; d'autre part celles qui ne sont versées qu'aux exploitations des régions de montagne et de collines et qui sont liées à la superficie et au nombre d'animaux destinées à servir d'indemnisation pour compenser les difficultés d'exploitations. Les paiements directs généraux sont constitués des mesures suivantes: – Les contributions à la surface sont versées pour rétribuer les prestations que l'agriculture fournit dans l'intérêt général. Sous le nouveau régime, les contributions à la surface sont versées indépendamment de la nature de l'exploitation. Le paiement n'est donc pas lié directement aux unités produites (p. ex. par kilo de lait) ou à certains facteurs de production (p. ex. par vache laitière). Par conséquent, à court et à moyen termes, les contributions à la surface sont neutres du point de vue de la production. En effet, elles n'incitent pas les agriculteurs à augmenter la production. Toutefois, les contributions à la surface incitent les agriculteurs à augmenter leurs superficies de production pour maximiser les paiements directs.¹⁶ Le lien entre le montant de ces paiements et la superficie est judicieuse si, à long terme, le but de la politique agricole est de réaliser une modification des structures visant à augmenter la taille des exploitations. – Les contributions pour la garde d'animaux consommant des fourrages grossiers¹⁷ doivent servir d'incitation à l'exploitation des surfaces. Dans le pays herbager qu'est la Suisse, ces contributions ont pour but d'assurer l'entretien de l'ensemble des herbages grâce à leur exploitation et avant tout de maintenir la compétitivité de la production de viande à base de fourrages grossiers. Ces contributions se calculent par unité de gros bétail-fourrage grossier (UGBFG). Elles ne sont donc pas non plus liées à la production. En revanche, elles sont directement liées à un facteur de production. Il est donc possible que ces contributions constituent une incitation à augmenter le recours au facteur de production, c'est-à-dire qu'elles induisent indirectement une

augmentation limitée de la production. – Les contributions pour la garde d’animaux dans des conditions de production difficiles constituent une compensation pour les conditions de production difficiles dans la région de montagne et dans la zone préalpine de la région des collines. Alors que les contributions «ordinaires» pour la garde d’animaux consommant des fourrages grossiers ont pour but d’inciter l’exploitation des herbages, les contributions versées lorsque les conditions de production sont difficiles poursuivent des objectifs de politique sociale,

E. 14.2

Corporations 2 349 631

E. 15

Enveloppes financières 2000 à 2003 et message concernant la réforme de la politique agricole: Deuxième étape, politique agricole 2002 (96.060), par la suite: «message concernant la nouvelle LAgr».

E. 16

Ce qui peut indirectement entraîner une augmentation de la production en raison des économies d’échelle qui profitent aux exploitations agricoles. Toutefois, en même temps, ces économies d’échelle entraîneraient aussi une réduction des coûts de production.

E. 17

Cette catégorie d’animaux comporte les bovins, les équidés, les moutons, les chèvres, les cerfs, les bisons, les lamas et les alpagas.

676 structurelle et de l’habitat. Le versement de ces contributions s’effectue également sur la base d’un facteur déterminant la production, soit de l’UGBFG. Comme déjà décrit ci-dessus, ces contributions créent une incitation à maximiser le facteur de production concerné.¹⁸ – Les contributions pour terrains en pente ont pour but de protéger et d’entretenir le paysage rural dans la région de montagne et dans la région des collines. Cette mesure poursuit avant tout des objectifs de politique écologique, sociale, structurelle et de l’habitat. Ces contributions ne devraient pas constituer d’importantes incitations économiques à la production.

E. 18

Les montants sont versés au maximum jusqu’à 15 UGBFG, ce qui limite l’incitation à produire du lait.

E. 19

Il existe des valeurs limite pour la superficie ou le nombre d’animaux par exploitation, pour le nombre d’unités de main-d’œuvre standard, du revenu global déterminant ou de la fortune imposable. Ces conditions et valeurs limite sont réglées au ch. 4 de l’OPD (RS 910.13).

677 Exécution des paiements directs Illustration 1 Source: OPCA 2000 Demande Au printemps, les exploitants de domaines agricoles présentent leur demande de versement des paiements directs auprès des offices cantonaux de l’agriculture en passant par l’organe communal chargé des relevés. Le canton détermine le droit aux paiements directs des exploitations, calcule les montants et établit la liste des paiements et la liste récapitulative qui doivent être envoyées chaque année à l’Office fédéral de l’agriculture. La liste des

paiements comporte les données portant sur les structures de chaque exploitation et sur les bénéficiaires des contributions. La liste récapitulative est un résumé de la liste des paiements contenant des données agrégées relatives aux caractéristiques des structures des exploitations subventionnées.²⁰ Versement L'Office fédéral de l'agriculture contrôle les listes récapitulatives au moyen de tests de plausibilité. Via les administrations des finances, il transfère les montants demandés aux administrations cantonales durant la première moitié du mois. Celles-ci versent à leur tour les montants correspondants aux bénéficiaires, généralement dans

E. 20

Les listes récapitulatives sont utilisées pour le versement des acomptes ainsi que pour le décompte principal et le décompte final. Confédération Canton Exploitant Liste récapitulative/liste des paiements Demande Organe communal chargé des relevés Montant total au canton Montant revenant à l'exploitant

678 un délai de deux semaines. Pour ce qui est des paiements directs généraux, le canton peut verser un acompte au milieu de l'année, jusqu'à concurrence de 50 % du montant total ou de celui de l'année précédente et – sur la base de la liste récapitulative – demander à l'office fédéral de lui avancer les fonds nécessaires à cet effet. Le canton transmet le décompte principal accompagné de la liste récapitulative avant le 1er décembre de l'année de contributions et le décompte final accompagné des listes des paiements avant le 1er mars de l'année suivante.²¹

E. 21

Le décompte principal comporte un résumé des paiements directs versés par le canton. En plus de ces derniers, le décompte final comporte également les éventuels arriérés et montants à rembourser qui doivent être comptabilisés depuis l'établissement du dernier décompte principal.

679 jusqu'à aboutir à une surproduction en raison d'une exploitation intensive. Comme l'ancien système ne comportait que peu d'incitations à contrôler les coûts, les prix étaient très élevés à tous les niveaux du marché du lait. Par conséquent, les coûts de mise en valeur que l'Etat devait consentir pour garantir aux paysans les quantités et les prix convenus étaient également très élevés. Le but du nouveau système introduit en 1999 est de créer des conditions dans le cadre desquels les mécanismes de marché assurent la production, la valorisation et l'écoulement des produits agricoles. La production doit être assurée de manière durable et peu coûteuse et l'agriculture doit pouvoir tirer des recettes aussi élevées que possible de la vente de ses produits. Pour pouvoir atteindre ces objectifs, un certain nombre d'instruments très interventionnistes de l'ancien régime ont été remplacés par des instruments axés sur la concurrence.

E. 21.03

Corporations 1 941 731 3.97 Sociétés simples 625 470

E. 22

Ce prix ne concerne que le lait à partir d'un certain niveau de qualité du point de vue de la teneur en matière grasse et en protéines.

E. 23

Pour une vue d'ensemble, voir notamment Minder, Walter, 1995: Weitere wichtige Etappe der Agrarreform steht bevor. In: Agrarforschung 2 (1), pages 9 à 12.

E. 24

Les exceptions sont réglées à l'art. 4 de l'ordonnance sur le contingentement laitier.

680 revenus. Pour l'économie transformatrice, les suppléments réduisent les coûts.²⁵ Les paiements de l'Etat permettent de faire baisser les coûts de la matière première, ce qui permet aux entreprises transformatrices de fabriquer du fromage à des prix concurrentiels. Les suppléments dépendent malgré tout encore de la production. Toutefois, étant donné que seul un élément du prix est garanti et que, pour le reste, le prix du lait se forme librement en fonction de l'offre et de la demande, leur effet d'encouragement de la production devrait être plus faible que ce qui était le cas sous l'ancien régime. Les paiements laitiers sous forme d'aides agissent différemment. Ces aides s'adressent à l'industrie transformatrice ou au commerce sous forme de subventions en faveur de certains éléments de production. Ainsi, une partie des coûts de production sont pris en charge par l'Etat, ce qui permet ensuite d'offrir des produits finis à des conditions avantageuses sans pour autant réduire les bénéfices des entreprises de transformation ou d'exportation. Ces paiements sont principalement destinés à la production de fromage étant donné que, dans ce domaine, la valeur ajoutée est plus élevée que pour la transformation en beurre et en lait en poudre. En outre, la compétitivité relative par rapport au reste de l'économie laitière européenne semble meilleure pour le fromage que pour d'autres produits. Ceci signifie qu'avec des aides relativement peu importantes, l'Etat parvient à aligner les prix des fromages suisses au niveau international. Cependant, à moyen terme, l'effet de la subvention dépend également de la structure concurrentielle des branches concernées. Lorsque les produits sont effectivement en concurrence sur les prix, les aides de l'Etat sont très certainement utilisées afin de rendre les produits moins chers. En revanche, lorsque la concurrence sur les prix est moins forte, les étapes suivantes de la transformation vont essayer, en plus des bénéfices réalisés jusque-là, de capitaliser les paiements de l'Etat sans en faire profiter les consommateurs.

E. 25

Ceci uniquement dans l'hypothèse où, sans les suppléments versés par l'Etat, les entreprises de transformation auraient acheté le lait au même prix, en le payant uniquement de leurs propres moyens.

E. 26

Le prix-cible du lait et l'orientation de la production par contingentement sont des mesures qui ne sont pas liées à des paiements et qui ne peuvent par conséquent pas être pris en compte par l'analyse des flux financiers.

681 – Le supplément de non-ensilage est destiné aux producteurs pour le lait de vaches nourries sans ensilage destiné à la transformation en certaines sortes de fromages. Aides accordées dans le pays (art. 6 à 8 OSL): – Les aides pour le beurre déshydraté et l'utilisation de la matière grasse dans la fabrication des glaces sont versées aux entreprises de valorisation et de perfectionnement du lait qui transforment la matière première en glace et en beurre déshydraté dans leur propre entreprise. – Les aides pour le lait écrémé transformé sont versées aux entreprises de valorisation du lait qui fabriquent des protéines de lait industrielles et des succédanés du lait. – Les aides pour le lait écrémé affouragé sont versées

aux exploitations d'engraissement qui affouragent des porcs ou des veaux avec le lait écrémé, produit dans l'exploitation ou acheté. Aides à l'exportation (art. 12 OSL): – Les aides à l'exportation pour le fromage sont versés à des entreprises d'exportation qui exportent certaines sortes de fromages vers des pays qui ne font pas partie de la CE. Les produits et leurs ingrédients à base de lait doivent impérativement être d'origine indigène. Cette nouvelle mesure d'aide à l'exportation a pour but d'ouvrir de nouveaux marchés en dehors de l'Union européenne. – Les aides à l'exportation pour les autres produits laitiers sont versées aux entreprises d'exportation qui exportent d'autres produits laitiers fabriqués en Suisse. Les mesures de soutien du marché de l'ordonnance concernant la réorganisation du marché laitier Etant donné que l'analyse des flux financiers est limitée à l'année 1999, il faut également, en plus des mesures de soutien de l'OSL, tenir compte des aides et des suppléments, en vigueur jusqu'en 2002 selon l'ordonnance concernant la réorganisation du marché laitier du 7 décembre 1998, versés pour le lait transformé après le 1er mai 1999. Mesures portant sur le lait commercialisé après le 1er mai 1999 (art. 9, 10, 12 et 16 de l'ordonnance concernant la réorganisation du marché laitier): – Les aides visant à promouvoir les ventes dans le pays sont versées aux fromageries qui fabriquent certaines sortes de fromages frais, à pâte molle et à pâte mi-dure. – Les aides à l'exportation de fromage vers les pays de la CE sont versées aux entreprises qui exportent vers les pays de la CE. – Les aides pour la fabrication et la vente de beurre²⁷ sont versées aux entreprises de valorisation du lait qui produisent elles-mêmes et vendent du beurre de choix et des mélanges de beurre.

E. 27

Les aides pour le beurre restent en vigueur jusqu'au 30 avril 2004.

682 – Les aides pour la poudre de lait et pour le lait concentré suisses sont versées à des entreprises de perfectionnement qui valorisent le lait en produisant du chocolat et des produits semblables. Suppléments et contributions aux frais (art. 18 à 20 de l'ordonnance concernant la réorganisation du marché laitier): – Les suppléments de prix pour regroupement de la production fromagère sont versés aux fromageries. – Les Contributions aux frais visant à garantir la production de fromage en zone d'ensilage sont versées aux fromageries de la zone d'ensilage qui transforment du lait en fromages durant le semestre d'été. En résumé, les bénéficiaires agricoles et non agricoles des paiements laitiers sont les suivants: il s'agit d'exploitations agricoles qui produisent du lait ou utilisent du lait écrémé pour l'affouragement d'animaux à l'engrais, d'entreprises de valorisation et de perfectionnement²⁸ du lait ainsi que d'entreprises d'exportation. Une même entreprise peut appartenir simultanément à plusieurs groupes (exemple: une entreprise de valorisation du lait qui fabrique et exporte du fromage).

E. 28

Les entreprises de valorisation du lait procèdent à une transformation primaire alors que les entreprises de perfectionnement poursuivent la transformation à partir de produits qui ont déjà subi une première transformation. Par souci de simplification, ces deux types d'entreprises sont regroupés sous l'appellation d'entreprises de valorisation.

E. 29

En ce qui concerne les exploitations d'estivage, la demande doit être présentée au moins une fois par an, en automne.

683 En plus de la fiduciaire, le service administratif chargé du contingentement laitier³⁰ et les commissions régionales de recours assument également un certain nombre de tâches d'exécution et de contrôle relatives à l'administration des flux financiers dans le domaine du lait. En plus de la communication à la fiduciaire de la quantité totale de lait qu'elle a utilisée, l'entreprise de valorisation du lait doit également annoncer mensuellement les livraisons de chaque producteur de lait au service administratif chargé du contingentement laitier. Ce service administre les contingents des producteurs de lait.³¹ Un recours peut être formé auprès de l'une des douze commissions régionales de recours contre les décisions de ce service. L'OFAG formule les tâches de ces organisations dans un mandat de prestations qui prévoit également une rémunération adaptée. Ainsi, avec ces organisations non gouvernementales, la rubrique des paiements laitiers comporte également un petit groupe de bénéficiaires directs.

E. 30

Le service administratif chargé du contingentement laitier est constitué de 13 fédérations laitières régionales.

E. 30.4

Communes municipales 10 423 083

E. 31

Cette tâche comporte les transferts et adaptations de contingents, les décomptes relatifs aux contingents, les renseignements ainsi que le recueil et la gestion de données sur le contingentement du lait.

E. 32

Année laitière du 1.5.1999 au 30.4.2000. Total des paiements laitiers 667,7 millions de francs 233,7 millions de francs aux bénéficiaires agricoles 428,5 millions de francs aux bénéficiaires non agricoles 5,5 millions de francs aux organisations privées chargées de certaines tâches d'exécution

684 Pour mieux comprendre les effets de revenus de la rubrique des paiements laitiers, il faut ventiler les montants versés aux deux principales catégories de bénéficiaires, agricoles et non agricoles. Cette question sera abordée au ch. 6 pour les bénéficiaires agricoles et au ch. 7 pour les bénéficiaires non agricoles. Versement des paiements laitiers Illustration 3
Source: OPCA 2000 4 Contributions en faveur de l'amélioration des structures

E. 33

P. ex.: réseaux de desserte et remaniement parcellaire. Versement Confédération Fiduciaire de l'économie laitière Producteur de lait Liste des paiements Entreprise de valorisation (fromage) Exportateur/ utilisateur du lait Versements Versements Service administratif chargé du contingentement laitier/commissions de recours Demande Charges administratives Versements

685 paysages. En comparaison avec d'autres subventions, la politique agricole 2002 attache une grande importance à l'amélioration des structures. Ces améliorations ont pour but de contribuer à la réalisation de buts partiels de la politique agricole très différents les uns des autres:³⁴ – l'amélioration de la compétitivité des exploitations agricoles; – l'encouragement des régions périphériques du monde rural, en particulier dans la région de montagne; – de contribuer à la réalisation d'objectifs relevant de la protection de l'environnement, de

l'aménagement du territoire, de la protection de la nature, des paysages et du patrimoine. Les aides aux investissements sont octroyées sous forme de contributions à fonds perdu ou sous forme de crédits d'investissements sans intérêts. L'analyse des flux financiers tient uniquement compte des contributions, c'est-à-dire des aides non remboursables. Le nombre de crédits accordés est un multiple du nombre de contributions. Selon les données de l'OFAG, environ 2400 crédits ont été accordés à plus de 2000 exploitations agricoles durant l'exercice 1999 alors que, durant la même période, seulement 830 contributions ont été octroyées, dont 356 exploitations agricoles. Les données informatiques de l'OFAG ne permettent pas d'attribuer les paiements aux bénéficiaires correspondants, ni pour les crédits, ni pour les contributions. Par conséquent, l'OFAG n'est pas non plus en mesure de se prononcer sur les caractéristiques qui distinguent ces bénéficiaires. Pour les bénéficiaires des contributions individuelles, l'OPCA a procédé lui-même à l'attribution des paiements aux différents bénéficiaires. En revanche, en raison du nombre élevé de cas, cela n'a pas été possible pour les crédits.³⁵ En raison de la situation regrettable dans le domaine des données, l'OPCA a été contraint de renoncer à examiner le domaine des crédits. Il faut relever que les contributions et les crédits d'investissement s'adressent à des bénéficiaires différents. Ainsi, les contributions sont essentiellement octroyées à titre de mesures collectives alors que les crédits sont principalement accordés à des exploitations individuelles.³⁶ L'analyse des flux financiers découlant des contributions ne doit donc pas être généralisée aux effets de répartition de toutes les aides aux investissements.

E. 34

Art. 87 et ss. LAgr et message concernant la nouvelle LAgr.

E. 35

La situation problématique des données concernant les bénéficiaires directs des paiements est abordée de manière détaillée au ch. 5.2.

E. 36

Etant donné le très faible potentiel financier des exploitations dans la région de montagne et dans la région des collines, des exploitations individuelles sont toutefois aussi soutenues au moyen de contributions.

E. 37

Les effets et les bénéficiaires de contributions sont, caeteris paribus, les mêmes pour ce qui est des crédits d'investissement remboursables.

686 formations de bâtiments agricoles. En règle générale, les bénéficiaires des mesures individuelles sont les exploitations agricoles.³⁸ Il doit s'agir d'exploitations à titre principal permettant de tirer un revenu situé en dessous d'un certain seuil, réunissant un certain nombre de conditions économiques,³⁹ pouvant prouver que, après investissement, elles seront en mesure de fournir les prestations écologiques requises en vertu de l'art. 70, al. 2, LAgr et dont les exploitants engagent – dans la mesure du supportable – des moyens propres dans l'investissement en question.⁴⁰ Dans la région de montagne et dans la région des collines, les aides financières peuvent aussi être accordées à des exploitations à titre accessoire pour assurer une exploitation du sol et une occupation suffisantes du territoire. Les mesures individuelles agissent sur les conditions de production des exploitations agricoles. L'amélioration des structures vise à améliorer les conditions de travail et à réduire les coûts de production ainsi qu'à augmenter la valeur ajoutée, la marge de

manœuvre du point de vue de la gestion et à améliorer leurs capacités d'adaptation à l'évolution du marché. Dans les conditions optimales, l'aide de l'Etat doit améliorer la compétitivité et les revenus des exploitations agricoles. De ce point de vue, les aides aux investissements agissent indirectement en tant que subventions du revenu. Pour renforcer la marge de manœuvre des exploitations et inciter les requérants à chercher des solutions avantageuses du point de vue des coûts, la nouvelle politique agricole n'octroie plus de contributions sur la base des coûts résiduels. Les contributions sont versées forfaitairement en fonction de certaines caractéristiques de l'exploitation (p. ex. en fonction du nombre d'animaux). En tenant compte des inconvénients géographiques, les aides financières sont définies indépendamment des coûts de construction effectifs. Le recours à de tels forfaits a pour but d'éviter que l'aide accordée diminue en fonction des économies que l'exploitation a faites avant l'investissement.⁴¹ Il est possible de distinguer deux types de mesures collectives. Le premier type vise à soutenir les projets communs à plusieurs exploitations agricoles et les grands projets d'exploitation d'estivage. Comme les mesures individuelles, ces mesures collectives visent à atteindre des objectifs de l'économie rurale au sens strict. Les bénéficiaires de ces aides sont les exploitations agricoles. Au-delà des exploitations en tant que telles, elles ont pour but d'améliorer la situation économique des producteurs agricoles, en particulier dans la région de montagne. Le deuxième type de mesures collectives a pour but de soutenir des projets dans des régions géographiquement délimitées qui ne profitent pas uniquement à l'agriculture et poursuivent également un autre but d'intérêt public. Les prestations d'entretien écologiques, les mesures destinées à protéger la nature, le patrimoine et le paysage, les projets d'aménagement du territoire, l'entretien du paysage rural et le maintien d'une occupation décentralisée du territoire sont des mesures de ce deuxième type. Indirectement, les mesures individuelles y contribuent aussi dans la mesure où elles contribuent à assurer un niveau de vie suffisant dans les régions rurales.

E. 38

Dans de très rares cas, certaines mesures individuelles sont versées à des syndicats agricoles.

E. 39

Elles doivent notamment être gérées rationnellement, la charge de l'endettement ne doit pas être excessive, l'exploitant doit être au bénéfice d'une formation appropriée.

E. 40

Les critères donnant droit à des aides individuelles sont réglés par les dispositions des art. 3 à 10 de l'ordonnance sur les améliorations structurelles, OAS (RS 913.1).

E. 41

Message concernant la nouvelle LAgr, page 239.

⁶⁸⁷ Les bénéficiaires des mesures collectives sont aussi nombreux et divers que leurs objectifs: exploitations agricoles, communes municipales, communautés obligatoires, corporations, sociétés simples, communes bourgeoises, institutions de recherche, etc. La nouvelle politique agricole privilégie les mesures collectives par rapport aux mesures individuelles. Les mesures écologiques particulières ainsi que les problèmes de financement dans les régions de montagne et d'estivage font l'objet de rémunérations supplémentaires. La Confédération verse des contributions pour deux catégories d'améliorations

structurelles: les bâtiments agricoles et les améliorations foncières. Dans les deux cas, l'octroi d'une contribution est subordonné au versement d'une aide financière cantonale, qui doit atteindre entre 70 et 100 % de la contribution de la Confédération. Les améliorations foncières sont financées dans toutes les zones, les constructions rurales ne sont financées que dans les régions de montagne, des collines et d'estivage. Outre les bâtiments d'exploitations et les bâtiments alpestres des exploitations individuelles, les constructions communes dans la région de montagne, les constructions de communautés de producteurs à la transformation et au stockage de produits agricoles⁴² sont considérées comme constructions rurales. Pour la construction, la transformation, la rénovation et l'achat de bâtiments ruraux en lieu et place d'une nouvelle construction, la Confédération accorde des contributions forfaitaires en fonction de la capacité financière des cantons et de la zone géographique du projet.⁴³ Les améliorations foncières servent à l'aménagement de diverses infrastructures: la réorganisation de la propriété foncière et des rapports d'affermage, des améliorations intégrales⁴⁴ ainsi que la réalisation d'installations de génie rural. Outre les objectifs agricoles, ces projets permettent de poursuivre également des objectifs en matière d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement, de la nature et du patrimoine.⁴⁵ Sont imputables aux améliorations foncières les coûts des matériaux de construction, de planification et de mensuration, l'acquisition de terrains pour les mesures de compensation écologique et les émoluments perçus en vertu des lois fédérales. Le montant des contributions est calculé pour chaque projet en fonction de l'intérêt pour l'agriculture, de l'intérêt public et de la charge pour le maître d'ouvrage. Les contributions peuvent également être allouées à forfait. Les taux des contributions allouées par la Confédération ne dépassent pas 40 % dans la région de plaine et 50 % dans la région de montagne et dans celle d'estivage.⁴⁶

E. 42

Notamment des installations d'économie laitière et de séchage ainsi que les locaux de réfrigération et de stockage.

E. 43

L'échelonnement de ces contributions est défini dans l'ordonnance du 7 décembre 1998 de l'OFAG sur l'échelonnement des taux forfaitaires de l'aide à l'investissement, OFOR (RS 913.211).

E. 44

Il est question d'amélioration intégrale lorsque la réorganisation de la propriété foncière et des rapports d'affermage est accompagnée de la mise en place des infrastructures correspondantes.

E. 45

Au moyen des améliorations foncières, l'OFAG soutient des projets aussi différents les uns des autres que la réalisation de réseaux de chemins, l'amélioration de la structure du sol et de sa teneur en eau, la réalisation de projets de compensation écologique, la restauration de l'état naturel de cours d'eau, la création d'ensembles de biotopes, l'adduction d'eau ou la construction de lactoducs en région de montagne.

E. 46

En plus, la Confédération peut allouer des contributions supplémentaires jusqu'à concurrence de 20 % du coût total pour des améliorations foncières destinées à remédier

aux conséquences particulièrement graves d'événements naturels exceptionnels.

688 Comme les paiements directs, les contributions sont également des subventions indépendantes de la production qui ne provoquent pas d'augmentation directe de la production. La réduction des coûts de production qui est visée pourrait toutefois induire indirectement une augmentation de la production.

E. 47

Cette prise de position n'est pas nécessaire pour les projets qui n'exigent qu'un engagement insignifiant de la part de la Confédération ou lorsqu'il ne comporte pas d'aspect lié à la protection de la nature ou du patrimoine. Confédération Canton Bénéficiaire des contributions Demande Demande Versement des contributions fédéra- Prestations cantonales

689 possibilité de faire opposition. Lorsque les critères donnant droit au versement de contributions sont remplis, le canton accepte le projet et propose le versement d'une contribution de la Confédération. L'OFAG examine les projets qui dépassent 100 000 francs. Il vérifie si le projet est approprié et s'il est conforme à la législation fédérale et, en cas de décision positive, il alloue la contribution fédérale par décision adressée au canton. Pour les projets d'importance, la contribution de la Confédération est allouée par étapes successives. Les prestations de corporations locales de droit public qui ne participent pas directement à l'entreprise peuvent être imputées à l'aide financière du canton. Pour chaque projet, le canton peut demander des acomptes en fonction de l'avancement des travaux. Les acomptes ne peuvent excéder 80 % de la contribution allouée. Le solde de la contribution est versé pour chaque projet, à la demande du canton.

E. 48

Le rapport agricole 2000 de l'OFAG fait, quant à lui, état d'une somme de contributions se montant à 75,5 millions de francs. Les données sur lesquelles nous nous basons ont été recueillies alors que les derniers projets pour l'année de contributions 1999 n'avaient pas encore été acceptés (voir OFAG, 2000: Rapport agricole 2000, Berne, p. 189).

E. 48.7

Exploitations agricoles 22 371 663

E. 49

Etant donné que les contributions en question servent à financer des mesures communes, l'illustration 5 fait état de «bénéficiaires agricoles collectifs».

690 Première quantification des contributions Illustration 5 Source: OPCA 2000 La question de la répartition fine des contributions pour des améliorations structurales sera reprise aux ch. 6 et 7 qui font l'objet d'une ventilation plus précise des bénéficiaires respectivement agricoles et non agricoles. 5 Les bénéficiaires directs

E. 50

12,0 13 167 932 3,1 10 000 à 100 000 154 37,0 5 937 642 1,4 1 000 à 10 000 116 27,4 498 545 < 0,1 < 1000 72 17,0 31 353 < 0,1 Total 420 100,00 428 464 134 100,00 Source: OPCA 2000 Illustration 13 Classes des bénéficiaires non agricoles des paiements laitiers >1,000,000 6.7% 100,000 - 1,000,000 11.9% 10,000 - 100,000 36.7% 1,000 - 10,000 27.6% < 1000 17.1% Source: OPCA 2000 Cette concentration élevée entraîne un grand nombre de versements de peu d'importance à des entreprises qui, de toute évidence, ne travaillent que

partielle- ment dans le domaine de la valorisation du lait. La question qui se pose à cet égard
86 Mesures en vertu de l'OSL et de l'ordonnance concernant la réorganisation du marché
laitier. Les exploitations non permanentes ne sont pas comprises.

718 est celle de la proportionnalité entre frais administratifs et montant des versements. En
outre, la concentration observée permet également de tirer un certain nombre de
conclusions au sujet de la structure qui caractérise cette branche. De toute évidence, un petit
nombre de grands groupes dominant les domaines de la valorisation et de l'exportation. Un
certain nombre d'entre eux, la Migros par exemple, sont également présents dans le
domaine de la distribution. Une telle concentration peut permettre des structures
compétitives, voire constituer une condition de compétitivité indispensable. A l'inverse, une
concentration trop importante peut aussi limiter la concurrence sur le marché indigène.⁸⁷
Avec ses paiements à des bénéficiaires non agricoles, la politique agricole de la
Confédération est confrontée à ce dilemme et exerce une influence sur les futures structures
de ce marché.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.