

**Système privé d'aide à l'exportation
(solution de remplacement de la loi chocolatière)**

**Réponse du comité de la FMS
aux critiques de l'association Marchés Équitables Suisse**

I. Rappel des faits

Au début 2019, la FMS a introduit, ensemble avec la FSPC, un système de droit privé pour remplacer les contributions à l'exportation étatiques (« loi chocolatière »). La loi chocolatière avait fait ses preuves, mais elle a dû être abolie dans le cadre de la mise en œuvre des décisions de la Conférence ministérielle de l'OMC de Nairobi. Il a donc fallu trouver un système pour assurer la compétitivité des fabricants suisses des denrées alimentaires qui exportent leurs produits. C'est ainsi que la solution de remplacement de droit privé a été mise en place. La politique a été d'accord de transférer les moyens financiers alloués à la loi chocolatière du budget du Département fédéral des finances dans le budget de l'Office fédéral de l'agriculture, afin de pouvoir financer la solution de remplacement par le ré-encaissement des nouveaux suppléments pour les céréales et pour le lait.

Tous les acteurs impliqués dans la solution de remplacement de la loi chocolatière (FMS, FSPC, firmes exportatrices) ainsi que la politique et le service compétent de l'administration fédérale (OFAG) s'accordent à dire que le système d'aide à l'exportation a entièrement fait ses preuves depuis son introduction il y a cinq ans. Le comité de la FMS examine régulièrement l'utilité du système. Il soutient à l'unanimité le système, notamment parce qu'il permet d'éviter une pression supplémentaire sur les prix de la farine dans le contexte de marché actuel. Les producteurs de céréales soutiennent également le système élaboré en commun et le soulignent d'ailleurs dans leurs publications périodiques (cf. [bulletin de marché de mars 2024 de la FSPC](#)). La FSPC estime que la solution de remplacement de la loi chocolatière est le meilleur système possible d'aide à l'exportation et qu'elle contribue à garder la valeur ajoutée dans toute la filière des céréales en Suisse.

Il est donc d'autant plus étonnant qu'une association portant le nom (trompeur) « Marchés Équitables Suisse – MÉS » attaque publiquement cette aide privée à l'exportation depuis quelques semaines ; et ce soi-disant dans l'intérêt de producteurs de céréales et en utilisant des données de petits et moyens moulins qui se seraient annoncés auprès d'elle. Le comité de la FMS prend très au sérieux ces critiques et en a discuté intensivement à ses dernières séances, bien qu'aucun de ses membres n'aient émis de critiques de quelque sorte que ce soit contre le système à ce jour.

Concrètement, l'association MÉS critique les points suivants de la solution de remplacement :

- Le calcul de l'aide à l'exportation n'est ni transparent, ni compréhensible ;
- Les producteurs de céréales touchent un supplément de près de CHF 125.00/ha de céréales panifiables, mais doivent verser près du double au fonds d'allègement du marché de la FSPC ;
- Les prix de la farine annoncés à l'OFAG par les moulins fournisseurs sont apparemment surfaits, puisque des prix beaucoup plus bas sont actuellement proposés sur le marché. Le montant à compenser est ainsi maintenu artificiellement à un niveau élevé et des rentes cachées sont ainsi versées aux grands moulins (Swissmill, GMSA) et surtout aux transformateurs (Nestlé et exportateurs de biscuits) ;
- En cas de suppression des aides à l'exportation, les produits exportés pourraient être fabriqués avec des matières premières étrangères en ayant recours au trafic de perfectionnement actif. Cela réduirait la probabilité d'un déclassement dans le canal fourrager en cas de bonne récolte, car les quantités excédentaires de céréales panifiables indigènes pourraient se substituer au trafic de perfectionnement dans ce cas.

II. Réplique du comité de la FMS aux critiques de l'association MÉS

Le comité de la FMS rappelle qu'il a répondu en détail aux questions de l'association MÉS avant la publication des critiques susmentionnées et qu'il lui a transmis tous les documents nécessaires, et d'ailleurs publiques, pour comprendre le système d'aide à l'exportation. Il est donc très étonné de constater que l'association MÉS se base sur des hypothèses entièrement fausses dans sa critique, alors qu'elle dispose des informations nécessaires.

Ci-après, nous souhaitons clarifier les divers points critiqués.

1. Le système n'est pas transparent

Le mécanisme de la compensation de droit privé du prix de la matière première est totalement transparent. Depuis 2019, il est décrit chaque année dans le rapport annuel de la FMS (cf. p. ex. en détail [rapport annuel de la FMS 2018/2019, p. 23 et 24](#)) et toutes les bases (p. ex. calcul mensuel de la différence de prix de la matière première, contrats avec les exportateurs et liste de tous les moulins fournisseurs impliqués dans le système) figurent sur le site web de la FMS (<https://www.dsm-fms.ch/fr> – Données – Contributions à l'exportation).

Jusqu'à la fin 2018, l'administration fédérale des douanes calculait la différence de prix de la matière première entre la Suisse et l'étranger. C'est la branche qui fait ce calcul dans le cadre de la solution de droit privé depuis 2019. Notons qu'elle a entièrement repris le système de calcul de la Confédération. Cela est décrit en détail au ch. 7.2 du contrat avec les exportateurs (<https://www.dsm-fms.ch/fr> – Données – Contributions à l'exportation) :

- Le prix de la farine industrielle indigène est basé sur la [Publication de l'observation du marché de l'Office fédéral de l'agriculture](#) (données du marché pour le pain et les céréales) qui paraît mensuellement et qui se base sur les annonces de cinq à sept moulins, qui représentent entre 80 et 90% du marché. L'OFAG définit clairement les qualités de farine à annoncer (cf. ci-après) ;
- Le prix étranger déterminant pour définir la différence de prix de la matière première est calculé à partir des prix des céréales dans les pays suivants : 30% Allemagne, 10% Angleterre, 40% France, 10% Italie, 10% Espagne. Le prix de la farine est calculé sur la base d'un rendement de 75% et de frais de transformation de CHF 14.60, convertis en francs avec le taux de change mensuel moyen de la BNS ;
- La différence entre le prix suisse et étranger représente la différence de prix de la matière première à compenser aux exportateurs de denrées alimentaires suisses. Elle est prise en charge comme suit selon l'accord sectoriel : producteurs de céréales 87.5 % et moulins

fournisseurs 10 %. Les 2.5 % restants ne sont pas compensés, à savoir que cette partie de la différence de prix est prise en charge par les exportateurs.

Nous soulignons aussi que les acteurs de la solution sectorielle ont chargé TSM Fiduciaire Sàrl (TSM) et ProCert de mettre en œuvre le système de remplacement de droit privé. Concrètement, TSM et ProCert examinent la plausibilité des exportations annoncées de matières céréalières de base et réalisent des contrôles sur place. TSM s'occupe aussi de l'encaissement des moyens auprès des moulins fournisseurs et du versement aux exportateurs.

Comme dans le cadre de la loi chocolatière, les cercles intéressés peuvent consulter en détail et à tout moment les conditions cadres et le calcul des contributions à l'exportation dans les documents publiés par la branche et l'OFAG, et ce depuis l'introduction de la solution de remplacement en 2019. La critique que le calcul de l'aide à l'exportation n'est pas transparent et pas compréhensible n'est pas fondée.

2. Les producteurs de céréales doivent payer le double du supplément qu'ils perçoivent au fonds d'allègement du marché

Le supplément pour les céréales introduit en 2019 s'élève à CHF 15.8 millions par an. Ce montant est versé sous forme de contributions à la surface pour les céréales panifiables et fourragères. Le versement tant pour les céréales panifiables que pour les céréales fourragères était une revendication explicite des producteurs de céréales afin de renforcer le secteur fourrager par rapport au secteur panifiable. Selon la décision de l'époque concernant le transfert (budget 2019) les CHF 15.8 millions versés dans le cadre des paiements directs ordinaires servent à financer la future aide à l'exportation de droit privé de denrées alimentaires transformées. Le nouveau supplément étant versé pour toutes les céréales, y c. céréales fourragères, alors que les contributions au fonds d'allègement du marché sont uniquement prélevées sur les céréales panifiables, l'observation isolée des seules céréales panifiables fait apparaître un encaissement plus important que le supplément versé. L'observation isolée des céréales panifiables n'est néanmoins pas correcte, et il faut prendre en compte le secteur céréalière entier. Les avantages dont bénéficieraient les producteurs de céréales selon l'association MÉS en cas de suppression des contributions à l'exportation est une conclusion erronée. En cas de suppression des aides à l'exportation, le supplément pour les céréales fourragères ne serait en effet plus justifié politiquement et serait supprimé à court ou à moyen terme.¹

Ce scénario prévisible est entièrement occulté par l'association MÉS dans ses calculs. La critique que les producteurs de céréales seraient pénalisés financièrement dans le système actuel ne tient pas la route. Au contraire : seule la solution privée de remplacement de la loi chocolatière garantit que l'indispensable supplément pour les producteurs de céréales ne soit pas remis en question au niveau politique.

¹ Rien que l'utilisation de 20% de ces moyens à une autre fin que la mise à disposition de contributions à l'exportation pour des produits transformés dans le secteur laitier a suscité une forte réaction du deuxième échelon de transformation par le passé : cf. <https://www.chocosuisse.ch/beitrag/quersubventionierung-der-verk%C3%A4sung-zu-lasten-der-exportwirtschaft-beenden>

3. Les moulins fournisseurs annoncent des prix surfaits pour maintenir l'aide à l'exportation à un haut niveau et pour encaisser des rentes cachées

Les moulins livrant les matières céréalières de base à un exportateur ne reçoivent pas d'aide à l'exportation dans le cadre de la compensation du prix de la matière première. L'aide est uniquement versée aux entreprises de transformation du deuxième échelon pour les produits exportés éligibles (pâtes, biscuits, etc.). Contrairement à l'affirmation de l'association MÉS, les moulins fournisseurs paient eux-mêmes 10% de la différence de prix calculée comme expliqué précédemment. Par conséquent, les moulins fournisseurs ne sont certainement pas intéressés à augmenter encore la différence de prix de la farine industrielle entre la Suisse et les pays voisins en annonçant des prix surfaits. En se comportant de la sorte, ils augmenteraient en effet la part de leur financement à la compensation de prix de la matière première, ce qui paraît peu probable.

L'annonce des prix jugée non transparente par l'association MÉS est faite mensuellement à l'Office fédéral de l'agriculture selon un système ouvert au public.² L'association MÉS n'a apparemment pas compris que les prix pour de grands clients de l'industrie sont basés sur des appels d'offres et valent pour une durée déterminée pouvant souvent atteindre 12 mois. Les prix offerts quotidiennement aux grands clients ne sont donc pris en compte qu'avec un certain retard et progressivement dans les prix de vente réalisés en moyenne qui sont annoncés pendant ce mois. Le plein effet d'une baisse générale du niveau de prix comme nous la vivons actuellement³ ne se fait ainsi ressentir que près d'une année plus tard. Le prix de la farine industrielle saisi par l'OFAG a baissé de CHF 103.31 (décembre 2023) à CHF 98.80 (mars 2024) ces derniers mois.

L'affirmation de l'association MÉS que des prix surfaits sont annoncés à l'OFAG et la grave critique que les grandes entreprises encaisseraient des rentes cachées sont absolument infondées. Ces accusations publiques générales sont d'autant plus graves que l'association MÉS n'a procédé à aucune analyse détaillée de la formation des prix et des mécanismes du marché lors de la soumission d'offres dans le secteur industriel.

4. Les producteurs de céréales supportent les coûts de l'aide à l'exportation au bénéfice des grandes entreprises de transformation, raison pour laquelle l'aide à l'exportation doit être supprimée et remplacée par le trafic de perfectionnement actif

Tant la critique que l'affirmation que le trafic de perfectionnement actif serait positif pour les producteurs de céréales en leur apportant une source de revenu supplémentaire sont absolument incompréhensibles. Si l'aide à l'exportation permettant de moulinier des céréales panifiables suisses et de les exporter dans des produits transformés était remplacée par le trafic de perfectionnement actif avec de la farine étrangère, cela aurait d'importants effets négatifs, tant pour les producteurs de céréales que pour les moulins. Les producteurs ne pourraient plus écouler leurs céréales dans le canal panifiable, mais seraient obligés, à cause de la concurrence de la farine importée, de brader systématiquement en moyenne 50 000 t de céréales panifiables par année dans le canal fourrager au moyen de déclassements. L'association MÉS essaie de montrer avec un calcul rudimentaire que cela serait mieux pour les producteurs que le financement de l'aide à l'exportation pour la même quantité. La FSPC réfute ce calcul dans son [bulletin de marché de mars 2024](#), calcul qui laisse entièrement de côté le supplément pour les céréales lié

² Les prix suivants doivent être annoncés selon l'OFAG : « *Prix de farine industrielle : La farine industrielle contient toutes les farines blanches jusqu'à une teneur maximale en cendres de 0,63 % en masse (types de farine : 380-550) et les farines les plus utilisées à des fins industrielles (farine pour biscuits, y compris farine mi-blanche (types de farine: 400-720)). Les prix de la farine indiqués sont des prix nets (hors TVA) pondérés en fonction des quantités, franco client, pour les produits industriels de transformation, après déduction des escomptes, rabais et autres avantages. Il s'agit de prix mixtes pour la marchandise en vrac et en sacs.* » (cf. <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/markt/marktbeobachtung/erlaeuterungen.html>)

³ En raison de l'évolution au niveau international, mais notamment aussi vu les capacités de mouture libérées suite au redimensionnement de l'usine Nestlé à Wangen (représentant 3 à 4% de la quantité totale moulue en Suisse) ainsi que la diminution de la mouture d'amidon pour Blattmann SA (représentant jusqu'à 10% de la quantité totale moulue)

à l'aide à l'exportation (du côté de recettes) ainsi que le soutien apporté au secteur des céréales fourragères.

De plus, la « solution » prônée par l'association MÉS de déclasser systématiquement en moyenne 50 000 t de céréales panifiables par année n'est pas justifiable envers le public, notamment envers les consommatrices et consommateurs. Le déclassement annuel de telles quantités de céréales panifiables suisses de qualité irréprochable dans le canal fourrager serait tout sauf durable et susciterait une grande incompréhension à l'heure actuelle. Avec cette proposition, l'association MÉS ne contredit pas seulement sa mission qui est de contribuer au changement pour développer des systèmes alimentaires durables et respectueux des animaux. Elle nuit aussi à la réputation du secteur des céréales panifiables considéré comme très durable aujourd'hui.

En résumé, on peut dire que la proposition de l'association MÉS ferait baisser la production de céréales panifiables à moyen terme en Suisse, ce qui serait tout sauf positif pour les producteurs de céréales. Les moulins suisses seraient aussi perdants avec un tel changement de système, car ils perdraient la quantité moulue équivalente (50 000 t de céréales panifiables, soit près de 10 % de la quantité totale moulue aujourd'hui) suite à l'importation directe de farine, ce qui attiserait encore la guerre des prix déjà rude entre les moulins suisses, et ce notamment au détriment des petits et moyens moulins.

III. Conclusions du comité de la FMS

Les critiques de l'association MÉS envers le secteur meunier indigène sont infondées et sont entièrement rejetées par le comité de la FMS. Ce dernier juge aussi infondée et irréfléchie la critique concernant le système de droit privé d'aide à l'exportation qui a fait ses preuves depuis 2019.

De manière générale, la suppression de la solution privée de remplacement de la loi chocolatière aurait des répercussions désastreuses pour tous les partenaires de la filière des céréales, à savoir des producteurs de céréales jusqu'aux consommateurs finaux :

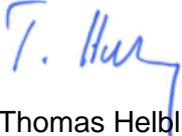
- Les quantités de céréales panifiables et de céréales moulues baisseraient en Suisse ;
- Le supplément pour les céréales (céréales panifiables et fourragères) serait probablement supprimé à moyen terme ;
- Le prix de la farine se retrouverait fortement sous pression parce que près de 10% de la quantité totale moulue disparaîtrait et qu'il en découlerait une guerre pour l'utilisation des capacités, et ce au détriment de tout le secteur meunier ;
- La réputation du secteur des céréales panifiables considéré aujourd'hui comme très durable serait endommagée ;
- Les conséquences toucheraient aussi les consommatrices et consommateurs qui devraient s'attendre à un affaiblissement du marché de haute qualité des céréales panifiables et à un système indésirable de déclassement.

La suppression de l'aide à l'exportation aurait des répercussions très négatives sur toute la filière des céréales et doit absolument être combattue. La solution de remplacement de l'ancienne loi chocolatière dont l'acceptation par les décideurs politiques en 2018 a nécessité un énorme engagement de tous les partenaires de la filière doit être maintenue.

IV. Informations nous concernant

Les membres de la FMS qui ont des questions concernant le système, peuvent s'adresser à tout moment aux [membres du comité](#) ou au secrétariat. Il tient à cœur du comité de la FMS de continuer à informer tous ses membres de manière transparente et en détail sur la solution de remplacement de la loi chocolatière, afin de contrer les critiques incorrectes de tiers et de sauvegarder l'image positive du secteur meunier et de la fédération.

**Au nom et sur mandat du comité
FÉDÉRATION DES MEUNIERES SUISSES FMS**



Thomas Helbling
Président



Dr. Lorenz Hirt
Directeur

Berne, le 13 mai 2024 LH/TH