

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre d'investissement de CHF 40 millions pour financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'amélioration foncières agricoles pour les années 2023 à 2025.

1. PREAMBULE

La Commission s'est réunie le 18 avril 2024 dans la Salle Romane, Place du Château 6 à Lausanne. Elle était composée de M. Alexandre Berthoud, Président et rapporteur et de Mmes et MM. Mathieu Balsiger, Loïc Bardet, Cendrine Cachemaille, Sébastien Cala, Cédric Echenard, Maurice Gay, Mathilde Marendaz et Fabrice Tanner. MM. Pierre Fonjallaz et Andreas Wüthrich étaient absents.

Mme Valérie Dittli, Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA) était accompagnée de M. Frédéric Brand, Directeur de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières (DAGRI).

Pour le secrétariat de la commission était présente Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires qui s'est chargée de la rédaction des notes de séance.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Les mesures d'améliorations foncières constituent l'instrument cantonal principal de soutien au monde agricole au sens large. Cet instrument, dont bénéficie l'agriculture vaudoise depuis plus d'un siècle, vise en premier lieu les agriculteurs, mais aussi les communes, pour l'entretien des chemins ruraux, pour des projets qui concernent l'irrigation ou la construction de bâtiments ruraux. Il y inclut pour la première fois les viticulteurs.

La Cheffe de Département présente les piliers de ce nouveau crédit-cadre :

- Renforcement du soutien aux régions de montagne
- Encouragement fort de la sortie des énergies fossiles et de la diminution de l'emprunte carbone des constructions rurales
- Maintien du soutien pour les bâtiments ruraux en plaine
- Soutien accru pour les grands travaux d'irrigation
- Ouverture à l'éligibilité des bâtiments viticoles à condition que la protection de l'eau et de l'efficacité énergétique soient garanties
- Infrastructure calquée sur la législation fédérale
- Fixation d'objectifs mesurables dans les dimensions de la durabilité
- Structure des mesures identiques à l'Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles (OAS)
- Suppression d'éléments déjà définis dans d'autres lois.

La Cheffe de Département explique l'augmentation de 10 millions par rapport au précédent crédit-cadre :

- 2.6 millions seront dévolus aux mesures structurelles du volet agricole du Plan climat vaudois
- 2.8 millions au plan de relance de la viticulture vaudoise et
- 1.6 millions sont la conséquence de la modification de l'OAS.

- A ceci s'ajoutent 3 millions qui sont liés à l'augmentation des coûts de construction qui se montent entre 2019 à 2023 à 13%.

Ce crédit-cadre se profile par l'accent mis sur les mesures d'améliorations foncières qui augmentent l'autonomie et la robustesse du système agricole cantonal. Le système se veut incitatif et prévoit une sortie des énergies fossiles pragmatique et adaptée au terrain.

3. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs commissaires saluent l'arrivée de ce crédit-cadre, qui correspond tout à fait à ce qui est attendu et qui contient de positives avancées dans le domaine de la transition énergétique et de l'adaptation au changement climatique.

Précisions sur le plan de sortie des énergies fossiles

A une commissaire qui s'interroge à ce sujet, le Directeur de la DAGRI rappelle que les améliorations foncières concernent deux volets : les constructions rurales et le génie rural. S'agissant des constructions rurales, soit principalement les fromageries, porcheries, poulaillers et les serres, l'idée est de ne plus financer de bâtiments qui utilisent la combustion d'énergie fossile. Quelques exceptions à ce principe sont prévues, pour les installations de secours d'une fromagerie, par exemple.

S'agissant du génie rural, aucune norme ne permet à ce jour de maîtriser les émissions de CO2 d'un chantier de révision parcellaires avec utilisation de béton. Les mesures analysées sont douces et progressives ; elles consistent notamment à favoriser ou encourager l'utilisation de béton recyclé, mais le Département attend maintenant que la Confédération se saisisse de cette question, afin notamment d'éviter de prêter les remaniements vaudois par rapport à ceux des autres cantons. La cheffe de Département précise que ces questions sont réglées dans le règlement.

Bilan

A plusieurs commissaires qui auraient souhaité voir dans l'exposé des motifs un bilan du précédent crédit-cadre, le directeur de la DAGRI indique que le dernier bilan, couplé au rapport agricole de la législature rendu obligatoire par l'art. 6 de la loi vaudoise sur l'agriculture, a été réalisé en octobre 2021.

Période couverte par le crédit-cadre, engagement des fonds et planification

A un commissaire qui s'interroge à ce sujet, la cheffe de département indique que si, en effet, la moitié de la période couverte par le crédit-cadre 2023-2025 est passée, l'argent n'a pas encore été dépensé. Le Directeur de la DAGRI ajoute que les services s'étaient attendus à un fléchissement des investissements agricoles suite à l'augmentation des coûts et des intérêts : tel n'en fut pas le cas, la tendance fut même plutôt inverse, avec probablement un effet de rattrapage des années 2020-2021. Il précise qu'une vingtaine de projets dont les permis de construire ont été attribués sont suspendus actuellement, dans l'attente de ces subventions, le crédit cadre précédent étant maintenant épuisé.

Un commissaire regrette cet état de fait qui génère incertitude et retards. Il remarque que tous les précédents crédit-cadre, d'une durée de deux ans, ont été voté alors que la période couverte avait déjà débuté. Considérant les besoins de stabilité et de perspectives clairement exprimés par le monde agricole et afin d'éviter ces problèmes de planification, il souhaite que la période de couverture du crédit-cadre soit doublée ; le montant devrait être adapté en conséquence. Il formulera un amendement en ce sens.

Des commissaires, actifs dans les milieux professionnels de la viticulture et ou de l'agriculture, témoignent du climat d'incertitude qui règne dans le milieu au sujet de l'attribution de ces aides. Ils regrettent ce temps de latence entre l'épuisement du précédent crédit cadre et l'adoption de celui-ci qui génère impatience et insécurité. L'un d'eux évoque le retard pris dans le domaine de la modernisation des caves chez les vigneron. Une période de quatre ans permettrait d'éviter de se retrouver dans cette situation dans moins de deux ans et irait dans le sens des demandes de la révolte paysanne.

Pour une autre commissaire, cette temporalité de 2 ans offre des possibilités d'adaptation d'autant plus importantes que la période d'instabilité que nous traversons implique des enjeux qui bougent rapidement et exigent d'agiles adaptations.

Une commissaire demande des précisions sur la manière dont les 40 millions ont été estimés ; elle aimerait connaître la part de ce montant dévolue aux projets déjà annoncés. La cheffe de Département indique qu'à côté du plan de relance pour la viticulture et du volet agricole du plan climat, à peu près 2/3 du restant de la somme concerne des préprojets, 1/3 reste disponible pour les projets à venir. Il est également rappelé qu'il s'agit d'un crédit-cadre d'investissement, En cas de nécessité, il sera également possible d'augmenter le montant.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

[Seuls les points ayant suscité une discussion sont mentionnés.]

Point 1.1 Contexte général

A une commissaire qui s'étonne de la dépendance de l'étranger de l'agriculture suisse en ce qui concerne les semences, le directeur de la DAGRI explique qu'Agroscope a fait le choix de concentrer ses programmes sur les semences panifiables, centrales pour l'autonomie agricole. Pour les betteraves sucrières et le colza en revanche, la dépendance aux groupes semenciers est entière ; partielle pour le maïs. Pour une petite région comme la Suisse, le développement de programme pour la betterave sucrière exige de (trop) importantes ressources.

Une commissaire demande si, et comment, se mènent les réflexions au sujet de l'accompagnement des producteurs de viande vers les changements nécessaires dans ce domaine dans le cadre des améliorations foncières.

Le Directeur de la DAGRI indique que les monogastriques, soit les cochons et la volaille d'engraissement, ne sont pas soutenus au niveau fédéral, la Confédération ne soutenant que les bêtes à cornes (ovins, bovins et caprins). Une exception est faite dans cet EMPD pour les porcheries qui présentent des conditions de détention particulièrement engagées selon les normes de protection des animaux. Cet EMPD soutient principalement les vaches allaitantes et laitières, ces dernières étant considérées comme un élément essentiel de l'agriculture vaudoise en matière d'autonomie, afin notamment de naturellement maintenir la fertilité des sols à long terme.

1.2.1 Exemple de projet AF concernant la construction d'un rural (bâtiment d'exploitation agricole)

A un commissaire qui s'interroge à ce sujet, le Directeur de la DAGRI indique que l'élément limitant n'est pas la part subventionnable, qui se détermine en fonction des qualités intrinsèques du projet, mais bien plutôt le plafonnement de l'aide, qui se situe par exemple à 155'000.- pour une ferme en plaine.

1.3.2 Articulation des taux AF cantonaux

A un commissaire qui s'interroge à ce sujet, le Directeur de la DAGRI indique que la procédure pour l'obtention de subventions par les syndicats, les réseaux écologiques ou les communes ne changeront pas. Certains encouragements pour des éléments liés à la hausse de l'autonomie ou à la décarbonisation seront, par contre, revus à la hausse.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

Article 1

Un commissaire dépose l'amendement suivant :

¹ Un crédit cadre de CHF ~~40~~ 80 millions est accordé au Conseil d'Etat pour financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour une durée de ~~deux~~ quatre ans.

Le crédit-cadre ne couvrirait ainsi pas deux, mais quatre années. Outre le fait d'éviter les problèmes de planification posés par les échéances à deux ans, ceci permettrait de s'aligner sur le crédit cadre fédéral pour les améliorations structurelles voté tous les 4 ans. D'autres cantons, à l'instar de Neuchâtel, fonctionnent avec des crédits-cadre de 4 ans. Une échéance à 2027 réglerait par ailleurs cette question jusqu'à la fin de la législature.

S'agissant du montant à adapter, le commissaire préconise une adaptation proportionnelle, soit un doublement. On pourrait penser que l'évolution des prix conduirait à des besoins plus élevés pour les années 2025 à 2027. Il rappelle cependant que le crédit-cadre dont il est question aujourd'hui, d'un montant de 40 millions, inclut

notamment le plan de relance viticole et des adaptations à la législation fédérale, autant de dépenses qui n'interviennent qu'une fois. Le Conseil d'Etat aurait en outre la marge de manœuvre pour réorienter les montants au besoin. Le but premier étant la mise en place d'une planification un peu plus large afin que les communes et les agriculteurs aient une vision à plus longue échéance.

Pour un commissaire, le montant octroyé pour les deux ans que couvre ce crédit-cadre semble adéquat. Il est sceptique quant à la pertinence de vouloir doubler le montant et la période sans savoir encore concrètement à quels projets ils vont répondre. Il demande si une enveloppe a déjà été articulée à l'interne pour le prochain crédit cadre (2025-2027).

La cheffe de Département indique que si le prochain crédit cadre est déjà à l'étude, les prospections n'ont pas encore été précisément menées. S'agissant du crédit cadre en discussion, le montant estimé à 40 millions semble adéquat. S'il n'était pas complètement octroyé, il pourrait l'être jusqu'à 10 ans après l'échéance en vertu des règles financières. Si à l'inverse un crédit additionnel était nécessaire pour le financement de projets en cours, le Conseil d'Etat pourrait toujours en faire la demande. Elle ajoute que, s'agissant d'un investissement et non d'une charge pérenne, le crédit-cadre impacte le budget par ses amortissements, qui ne sont pas à sous-estimer. Aussi, elle recommande à la commission d'en rester à un crédit cadre de deux ans.

Pour un commissaire, l'allongement de la période couverte par le crédit-cadre donnerait plus de visibilité et de marge de manœuvre non seulement aux agriculteurs, mais aussi à la DAGRI. Pour un autre, cela permettrait de pouvoir avancer dans des projets qui nécessitent une longue planification. Pour d'autres encore, il s'agirait aussi de donner un signal positif aux agriculteurs en répondant à leurs demandes de prévisibilité.

Par 6 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission accepte l'amendement doublant la période et le montant du crédit cadre.

L'art. 1 du projet de décret est adopté par 8 voix contre 1.

Article 2

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Article 3

L'art. 3 du projet de décret est tacitement adopté.

Vote final sur le projet de décret tel qu'amendé par la commission

Par 8 voix pour et 1 abstention, la commission accepte le projet de décret tel qu'amendé par la commission.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

Neyruz-sur-Moudon, le 22 avril 2024

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Berthoud*

Annexe :

- Communiqué de la commission, paru le 26 avril 2024