

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

Postulat Laurence Bassin et consorts au nom du PLR – Estimons la charge administrative de l'agriculture vaudoise. Soulageons les familles paysannes de cette charge contre-productive !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 31 mai 2024, de 9h30 à 10h30 dans la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Elle était composée de Mme Isabelle Freymond, Présidente rapportrice et de Mmes et MM. Laurence Bassin, Laurence Creteigny, Aurélien Demaurex, Carole Dubois, Martine Gerber, Elodie Lopez, Oriane Sarrasin et Fabrice Tanner.

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

Pour le secrétariat de la commission était présente Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil. Elle s'est chargée des notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante remercie ses collègues députées et députés qui ont fait un accueil chaleureux à ce postulat, ce dernier ayant reçu 64 signatures de tous partis confondus. Elle évoque la révolte paysanne ayant éclaté dans toute l'Europe en début d'année, révolte paysanne qui a donné corps aux ras-le-bol des agricultrices et agriculteurs au sujet des marges de la grande distribution, des contraintes (notamment liées aux mesures écologiques), mais aussi de la surcharge administrative.

Depuis 30 ans, au cours des politiques agricoles successives et depuis la mise en place des mesures visant à réduire l'utilisation de pesticides dans l'agriculture, les contraintes et pressions pesant sur les familles agricoles sont de plus en plus lourdes, avec constamment la menace de voir ses paiements directs diminuer dans le cas où un des nombreux contrôles venait à déceler un défaut d'application d'une mesure, indépendamment de la cause qui pourrait l'expliquer.

Le poids de la charge administrative doit être réduit. La ministre vaudoise en charge de l'agriculture le reconnaissait devant la presse en mars 2024 ; elle s'est engagée à faire baisser de 30% les contrôles qui surchargent les agricultrices et agriculteurs, ce dont la postulante se réjouit. Elle rappelle en outre que si les politiques agricoles se dessinent au niveau fédéral, ce sont les cantons qui appliquent les mesures et effectuent les contrôles. Afin de rendre effectif l'engagement pris par la cheffe de département, la postulante invite la commission à préavis favorablement sur ce postulat qui sollicite un rapport détaillé sur 5 aspects importants de la mise en application et du contrôle des mesures agricoles.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Pour la Cheffe de Département, ce postulat est pertinent. Elle sollicite le Directeur de la DAGRI afin qu'il commente les 5 éléments que devrait contenir un rapport du Conseil d'Etat sur cet objet :

Temps consacré par une exploitation à la gestion administrative et d'obligations légales

Une étude d'Agroscope estimait en 2016 que le temps consacré par une exploitation agricole à des tâches administratives ou de contrôle était de 30 à 60 minutes par semaine ; 90% de ce temps résulte des contraintes légales liées à la traçabilité des médicaments et la protection des animaux. Il précise qu'il est important de

faire la distinction entre les contrôles publics, obligatoires et les contrôles « privés », pour l'obtention d'un label, par exemple, auquel l'agricultrice ou l'agriculteur souscrit librement.

Part des contributions touchées par les exploitations agricoles captée par d'autres organismes

Dans le canton, la seule captation sont les frais de contrôle, prélevés directement sur l'enveloppe des paiements directs. Ces frais de contrôle à la charge des agricultrices et agriculteurs représente 0,4% du volume global. La masse salariale des personnes employées à la gestion de ce système dans l'administration n'impacte pas les paiements directs.

Part des contributions non touchées par les exploitations agricoles vaudoises en cause de la complexité des exigences

Ce point donne du fil à retordre à l'administration puisque la DAGRI observe plutôt la tendance inverse : les agricultrices et agriculteurs vaudois surperforment. Le marché des paiements directs, qui sont des achats de prestations par la Confédération, est en effet largement vivifié par le tissu agricole vaudois. Ceci s'explique en partie par la vulgarisation qui y est bien organisée et par l'anticipation des réformes agricoles : le Canton essaie en permanence de se positionner sur des projets pilotes qui permettent de former des noyaux de praticiens qui, au moment de l'entrée dans le catalogue des paiements directs de ces mesures, sont déjà performants sur les pratiques nouvellement encouragées, ce qui a d'ailleurs engendré un dépassement de 22 millions lors de la dernière réforme PA 22+. Les taux de participation dépassent les attentes, avec par exemple un taux de participation de 80% lors de la dernière réforme agricole. Ceci n'est pas un but en soi, le but premier de l'agriculture étant de produire des denrées alimentaires. Le constat suivant peut néanmoins être dressé : les agricultrices et agriculteurs vaudois sont réactifs et bénéficient de ces prestations.

Mesures simples et efficaces envisagées par le Canton pour contrer ces effets

La DAGRI évoque un projet de l'OFAG dont la sortie est prévue en juillet 2024 dont le but est de bien comprendre ce que le monde agricole entend par « simplification administrative ». Plusieurs éléments se cachent là-dedans :

- Désir de continuité. Le changement génère des résistances. La profession souhaite de la stabilité dans les programmes et le ralentissement des changements. Le Directeur de la DAGRI ouvre une parenthèse pour signaler que les 34 interventions parlementaires fédérales ayant fait suite aux révoltes paysannes, dont les demandes sont souvent contradictoires, complexifient la politique agricole et génèrent leur lot d'instabilité.
- Une politique agricole dont le sens est limpide : le sens de certaines nouvelles mesures n'est souvent pas directement appréhendable. Le milieu agricole souhaite une politique agricole qui fasse sens et qui vise des buts intelligibles.
- Planification : le monde agricole souhaite que l'Etat soit un facteur de stabilité dans la planification de leurs exploitations agricoles.

Au niveau du Canton, les mesures choisies pour répondre à ces demandes sont :

- L'arrêt de la course aux projets pilotes pour aller chercher de nouveaux paiements directs. La DAGRI se concentre maintenant sur la politique PA 2030.
- Guichet helpdesk performant : les personnes qui répondent au téléphone à la DAGRI sont des agriculteurs, qui travaillent à temps partiel et gèrent eux-mêmes une exploitation, assurant une excellente qualité de réponse. La DAGRI reçoit plus de 25'000 téléphones par années dans le secteur des paiements directs. Ce qui est aussi un indicateur de la complexité du système.
- Vulgarisation agricole : sur les 2'700 exploitations agricoles qui demandent des paiements directs dans le Canton de Vaud, 1'000 ont recours à un service de la vulgarisation. Pour une cotisation de 200.-, un professionnel de la politique agricole propose la participation aux programmes et aide à remplir les formulaires adéquats, permettant de sécuriser les paiements directs.

Pistes que le Canton souhaite promouvoir à Berne dans le cadre de la future PA2030

- Le Canton souhaite un changement des ordonnances fédérales pour que les contrôles publics et privés soient plus coordonnés.
- Une facilitation administrative des contrôles publics dans la mesure du possible, en sachant qu'un certain rythme doit être maintenu, ceci étant aussi une assurance pour les agricultrices et agriculteurs.

- Flexibiliser les conséquences des contrôles, pour permettre des conséquences plus restreintes et non la suppression de toute la catégorie de paiements directs concernés si un manquement est constaté le jour du contrôle et peut s'expliquer par un événement extraordinaire dans l'exploitation ce jour-là.

Le Directeur de la DAGRI fournit des informations reçues par l'OFAG dans les différents groupes de travail mobilisés pour concevoir cette PA2030. Afin de répondre aux 4 objectifs fixés par le parlement fédéral pour la PA2030, l'OFAG souhaite :

- Découpler la politique agricole des politiques de protection de l'environnement au sens large et de remplacer ce mécanisme par des accords de branche, déterminés par la branche elle-même, qui deviendraient des éléments des prestations écologiques requises.
- Développer des contributions par objectif. L'Union suisse des paysans y a toujours été opposé. L'idée est de développer des indices, sur la base des données existantes, pour fixer des objectifs aux exploitations.
- Développer les taxes incitatives, exemple de l'azote : l'azote minéral est aujourd'hui relativement bon marché. C'est un intrant essentiel à la croissance qui permet d'augmenter le rendement de manière importante. A l'heure actuelle, la Confédération a développé des programmes pour inciter à en utiliser moins. Qui dit programme dit complexification administrative. L'idée avec la taxe incitative est de dire que plutôt que d'avoir de l'azote bon marché et d'ensuite payer les exploitant.e.s pour en mettre moins, autant en augmenter le prix à l'achat et d'ensuite utiliser cet argent pour diminuer le prix de production en soutenant les améliorations foncières et l'innovation par exemples. Les taxes incitatives ont toujours suscité de vifs débats dans la profession.
- Enfin, les mesures les plus efficaces et choisies seront maintenues pour répondre à ce besoin de continuité.

La cheffe de département termine en rappelant que les discussions, échanges et réflexions avec la profession sont riches en ce moment pour orienter cette PA2030.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Pour plusieurs commissaires, si l'idée d'un nécessaire allègement administratif dans l'agriculture sera soutenue, il est important que cet allègement ne se fasse pas au détriment des mesures elles-mêmes qui visent à soutenir le développement d'une agriculture durable.

La postulante rassure sur ce point : sa demande ne vise pas la qualité des mesures proposées, mais bien un allègement du travail administratif qu'elles engendrent pour les exploitant.e.s.

Un.e commissaire relève que l'accroissement du travail administratif touche plusieurs corps de métier, ainsi que la vie privée de chacun.e. Il est en partie dû aux phénomènes de mondialisation qui, en complexifiant l'environnement, exige le développement de règles et de lois. Il en va de même avec l'agriculture intensive : des mesures ont dû être mises en œuvre afin que l'agriculture puisse poursuivre sa mission alimentaire tout en préservant l'écosystème. Invitation est faite au monde agricole à faire preuve d'exemplarité et de sens des responsabilités.

Des commissaires, abordent la question de la technologie dans le domaine agricole. Pour l'un.e d'eux, tous n'ont pas bien saisi que si certaines technologies allègent le travail dans les champs (l'exemple de parcelles de maïs qui, pour être géolocalisée, doit être saisie sur un portail, est donné), génère son lot de travail de bureau. L'autre commissaire en convient : les technologies peuvent alléger le travail de l'exploitant moyennant plus de travail de bureau. Néanmoins, des simplifications pourraient aussi être faites dans ce domaine : L'exemple du déplacement de vaches allaitantes sur une parcelle non-propriété de l'exploitant.e est donné. Ce dernier doit, dans ce cas, relever manuellement les numéros de chaque bête dans le portail prévu à cet effet : la tâche, fastidieuse, doit être faite à l'aller, comme au retour, indépendamment du temps passé sur la parcelle voisine.

Sur le taux de participation élevé des agricultrices et agriculteurs vaudois aux programmes, des commissaires font remarquer que bien souvent les nouvelles mesures ne sont pas choisies par gaité de cœur, mais bien pour

comblent la perte d'autres paiements directs, le catalogue étant en constante évolution. Il s'agit dès lors, dans la majorité des cas, d'un choix contraint par la nécessité de sécuriser ses revenus.

A un.e commissaire qui s'interroge à ce sujet, le Directeur de la DAGRI confirme que le salaire des contrôleurs est prélevé sur l'enveloppe des paiements directs. Ces salaires représentent 0,4% du volume total des paiements directs.

Plusieurs commissaires relèvent la pertinence de la mesure visant à assurer un helpdesk performant et à même d'orienter les exploitant.e.s dans le gigantesque labyrinthe des mesures agricoles. L'un.e d'eux relève néanmoins que ceci exige des ressources humaines importantes, qu'il s'agira de pérenniser afin que ces prestations puissent être fournies.

5. VOTE DE LA COMMISSION

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Assens, le 20 juin 2024

*La rapportrice :
(Signé) Isabelle Freymond*