

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Maurice Treboux et consorts - quand le renard se met à prêcher, prends garde à la poule !

Rappel

La volonté politique de maintenir et développer une filière porcine et avicole vaudoise est reconnue, voté par notre hémicycle en 2017, le crédit cadre de CHF 4 millions serait le levier principal pour la rénovation et construction des porcheries vaudoises.

Des études d'implantation, des projets plus avancés, beaucoup de dossiers sont à l'étude dans nos campagnes. Des familles paysannes, des sociétés de laiterie attendent sur ces réalisations pour optimiser la consommation de sous-produits ou garantir la viabilité d'une exploitation familiale, ces démarches sont soutenues par un consommateur souhaitant une production de proximité.

Mais le 23 août dernier, un arrêt rendu par le tribunal fédéral concernant l'agrandissement d'une porcherie d'élevage en zone agricole dans le canton de St-Gall nous laisse quelque peu perplexe. En résumé, la plus haute instance juridique de notre pays exige que cet éleveur garantisse la production d'un minimum de 70 % de la consommation matière sèche des animaux présents, ceci uniquement avec la surface agricole de son domaine, cette condition contraignante est irréaliste face à ces projets familiaux et coopératifs, les exploitations agricoles suisses ont une surface moyenne de moins de 30 ha et c'est justement quand le domaine est trop petit que naît le projet d'un atelier d'élevage performant. Il est clair que l'application de cette décision pourrait mettre rapidement un frein au développement d'élevages de porcs, poules et poulets vaudois.

Fort de ces constatations, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

S'ils y sont contraints, comment les services d'état concernés vont interpréter et appliquer cette décision, sachant que selon le TF, les nouvelles porcheries et autres poulaillers devraient maintenant trouver place dans les zones industrielles.

Avec ces nouvelles conditions cadres et connaissant les difficultés d'implantations déjà vécues par les maîtres d'ouvrages, particulièrement par les sociétés de laiterie souhaitant mettre en valeur, par le porc, le lactosémm (petitlait), ce sous-produit lié à la transformation artisanale du lait vaudois en fromage divers. Comment le Conseil d'Etat entend garantir une production agricole de proximité, performante et rationnelle ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

La présente interpellation porte sur l'application d'une décision du Tribunal fédéral (arrêt 1C_426/2016 du 23 août 2017) aux projets de construction et de rénovation de porcheries sis sur territoire vaudois. Cette décision concerne le pourcentage minimal de matières sèches provenant de l'exploitation agricole demanderesse et des conséquences de cette exigence sur les agriculteurs requérant des aides publiques.

Réponses aux questions de l'interpellateur

S'ils y sont contraints, comment les services d'Etat concernés vont-ils interpréter et appliquer cette décision, sachant que selon le Tribunal fédéral, les nouvelles porcheries et autres poulaillers devraient maintenant trouver place dans les zones industrielles ?

Selon la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700), sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au développement interne d'une exploitation (art. 16a, al. 1 et 2 LAT).

A cet égard, l'article 36 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1) prévoit qu'"est considérée comme un développement interne (art. 16a, al. 2, LAT) l'édification de constructions et installations destinées à la garde d'animaux de rente selon un mode de production indépendant du sol lorsque :

1. la marge brute du secteur de production indépendante du sol est inférieure à celle de la production dépendante du sol; ou
2. le potentiel en matières sèches de la culture végétale représente au moins 70 % des besoins en matières sèches des animaux de rente.

La comparaison des marges brutes et des matières sèches doit être effectuée en fonction de valeurs standard. A défaut, on utilisera des critères de calcul comparables.

Si le critère de la marge brute aboutit à un potentiel de développement interne plus élevé que le critère des matières sèches, il faudra, dans tous les cas, veiller à ce que la couverture de 50 % des besoins en matières sèches des animaux de rente soit assurée."

Le message du Conseil fédéral relatif à la révision de la LAT (FF 1996III 485) mentionne que le développement interne est réservé aux exploitations agricoles tributaires du sol désirant construire une production indépendante du sol. Le sol doit ainsi rester le facteur de production prédominant.

Le Tribunal fédéral (ci-après : TF) considère qu'un examen au cas par cas doit avoir lieu. Cette analyse tiendra compte du type et de la taille de l'exploitation ainsi que des conditions locales. Conformément à la décision du TF, l'application unique de l'article 36, alinéa 1, lettre b OAT n'assure pas que la nouvelle branche de production indépendante du sol s'avère subordonnée à la branche de production dépendante du sol. Par cette décision, le TF a en conséquence corrigé les divergences entre la loi (art. 16a LAT) et l'ordonnance (art. 36, al. 1, let. b OAT). En tous les cas et du point de vue hiérarchique, la LAT est supérieure à l'OAT et doit être appliquée de manière stricte afin de respecter la volonté du législateur.

Dans certains cas et au vu des conditions particulières propres au canton de Vaud, la production porcine peut être considérée comme tributaire du sol, la base fourragère (principalement les céréales) étant produite en suffisance sur l'exploitation. Ce n'est pas le cas de la région de Saint-Gall dans laquelle est située l'exploitation qui a donné lieu à l'arrêt auquel l'interpellateur fait référence. Le projet à l'origine de l'arrêt du TF prévoyait précisément le remplacement total de la production laitière,

tributaire du sol, par une production porcine pour laquelle le fourrage devait être entièrement acheté hors exploitation. En effet, la commune de Waldkirch est une région principalement herbagère alors même que le porc, omnivore, ne se nourrit pas majoritairement d'herbe comme cela serait le cas pour un bovin.

La décision du TF n'exige pas l'implantation de porcheries et poulaillers exclusivement en zone industrielle mais ne fait que préciser les contours de l'application des articles 16a LAT et 36 OAT. Ainsi, l'autorisation d'une construction pour une porcherie demeure possible en application de l'article 16a LAT en ce qui concerne une production tributaire du sol ou dans le cadre du développement interne avec l'exigence d'une exploitation agricole tributaire du sol qui soit majoritaire.

Avec ces nouvelles conditions-cadres et connaissant les difficultés d'implantations déjà vécues par les maîtres d'ouvrages, particulièrement par les sociétés de laiterie souhaitant mettre en valeur, par le porc, le lactosérum (petit-lait), ce sous-produit lié à la transformation artisanale du lait vaudois en fromage divers, comment le Conseil d'Etat entend-il garantir une production agricole de proximité, performante et rationnelle ?

Avec en moyenne 30 hectares par exploitation (Office fédéral de la statistique, 2018), les exploitations agricoles vaudoises figurent parmi les plus grandes de Suisse. Ce phénomène est accentué sur le plateau suisse pour les exploitations céréalières sans bétail, alors que le canton de Saint-Gall, avec une moyenne de quelque 18 hectares par exploitation, se situe en-dessous de la moyenne suisse. Notons que l'exploitation à l'origine de la décision du TF comprenait 14 hectares.

Comme explicité ci-dessus, les conditions de production vaudoises sont différentes ; les projets de porcheries d'engraissement destinées à valoriser des sous-produits de la fabrication de fromages sont analysés à l'aulne des critères de la LAT et de l'OAT. Il existe différents cas de figures qui permettent de construire des porcheries en conformité avec la zone agricole dans le cadre du développement interne ou qui nécessitent une planification territoriale. Le Conseil d'Etat maintient les mesures destinées à alléger financièrement la mise en conformité des porcheries vaudoises à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA ; RS 455).

Conclusion

Au regard de ce qui précède, le Conseil d'Etat considère que l'arrêt du TF en question n'exige aucunement l'implantation de porcheries et poulaillers exclusivement en zone industrielle mais précise seulement les contours de l'application des articles 16a LAT et 36 OAT.

A cet égard, le Conseil d'Etat facilitera, dans toute la mesure du possible, la rénovation et la construction de porcheries telles que présentées en 2017.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean