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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'202'300.- pour le Projet de développement régional agricole « Valorisation des produits alimentaires et des prestations agritouristiques de l'ouest vaudois »

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie le 17 août 2021 à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames les Députées Cendrine Cachemaille, Anne-Lise Rime et Marion Wahlen, de Messieurs les Députés Nicolas Bolay, Claude-Alain Gebhard, Salvatore Guarna, Bernard Nicod, Andreas Wüthrich, ainsi que du soussigné, Président et rapporteur de la commission.

A également participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS). Il était accompagné de Monsieur Frédéric Brand, Directeur à la Direction de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières (DAGRI).

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil.

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

Le Conseiller d'Etat explique qu'il s'agit du 3e Projet de Développement Régional Agricole (ci-après PDRA) dans le canton de Vaud. Ce PDRA est un outil de la politique agricole fédérale qui fixe un certain nombre de critères. En 2018, la Confédération a exigé du Canton, pour soutenir les différents projets sectoriels (viticulture, fromagerie, abattoir, etc.) qu'ils soient réunis sous l'égide d'un seul PDRA. Si cette exigence complexifie quelque peu la conduite des projets, à la clé ce sont un peu plus de CHF 5 millions de subventions fédérales. La Confédération met dans l'ensemble de ces projets plus d'argent que le Canton, le crédit demandé au Grand Conseil se montant à un peu plus de CHF 4 millions.

L'objectif global de ce PDRA est de favoriser les circuits courts et doter notre secteur primaire des outils structurels qui lui permettra de mieux répondre à la demande. Cela s'inscrit précisément dans le cadre de la politique agricole cantonale, largement validée par le Grand Conseil, de favoriser la production indigène et les circuits courts, dans la volonté d'alimenter la population.

Ce projet a longuement mûri – les premières volontés et esquisses des acteurs du terrain datent d'environ 2010. Il a été construit dans la volonté d'associer l'ensemble des parties ; il part de la volonté des acteurs économiques et bénéficie d'un soutien accru de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) (logique Bottom-up).

3. DISCUSSION GENERALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Examen point par point de l'EMPD

1. Présentation du projet

1.1 Description de la situation initiale

Pas de remarque.

1.2 L'outil Projet de Développement Régional Agricole (PDRA)

Pas de remarque.

1.3 PDRA Ouest vaudois : périmètre du projet et acteurs impliqués

Le Directeur de la DAGRI indique que 3 alpages du Jura vaudois ont quitté le PDRA depuis son initiation. La raison principale est la lenteur de la mise en place du PDRA par rapport à la volonté des exploitants d'investir - ils souhaitaient investir plus rapidement. En effet, il est toujours possible de bénéficier de soutiens en termes d'amélioration foncière pour les projets individuels mais le soutien est moindre. Il est possible aussi que des exploitants aient renoncé à investir. Les contraintes administratives relatives à un PDRA peuvent également être une des raisons d'un renoncement.

A la question de savoir s'il serait encore possible d'ajouter un nouvel alpage, le Conseiller d'Etat explique qu'il n'y aura pas d'augmentation de l'enveloppe financière sans un nouveau passage au Grand Conseil. Il ajoute que techniquement l'outil PDRA permettrait qu'un nouvel alpage prenne la place d'un alpage actuel, toutefois il s'agira de vérifier si les conditions dans lesquelles le Grand Conseil s'est déterminé ne sont pas altérées par ce changement. En effet, l'EMPD présente un listing et le Grand Conseil se détermine sur cette base. Ce n'est pas un problème de PDRA mais un problème de déterminer ce qu'a voulu le Grand Conseil au moment d'allouer des fonds. Si le cas se présente, le Service juridique et législatif sera consulté. Suivant l'ampleur de la modification, la volonté du Grand Conseil pourrait être altérée et la modification ne pourrait donc pas être possible.

Le Conseiller d'Etat explique que l'enveloppe financière présentée au Grand Conseil ne peut pas croître. Il importe à un moment d'arrêter les projets, les inscrire dans le PDRA et s'y tenir. Si les projets évoluent toujours, rien ne se fait jamais. Si la maison des vins voyait son nombre d'adhérents augmenter le soutien financier serait donc le même que proposé actuellement.

Le Directeur de la DAGRI rappelle que les projets émanent de la « base », et dans ce cas ce sont les vignerons de la région qui ont décidé de lancer un projet de Maison des Vins. Les vignerons qui y participent bénéficient majoritairement de paiements directs tandis que les propriétaires de vignes non exploitants n'y ont pas droit. Chacun des partenaires du PDRA a participé de manière différente. Lors des constitutions des coopératives ou des associations, des appels à part sociale ou a des fonds perdus ont eu lieu, selon le Directeur de la DAGRI.

1.4 Projet de PDRA Ouest vaudois

1.4.1 Structure du projet

Pas de remarque.

1.4.2 Objectifs du projet et mise en œuvre

Pas de remarque.

1.4.3 Description des projets partiels 1 à 5

Projet partiel 1 : Maison des Vins de La Côte

Des problèmes d'aménagement du territoire en lien avec ce projet ont longtemps ralenti ce projet. C'est d'ailleurs une des difficultés lorsqu'il y a 4 projets d'investissement qui avancent selon des procédures différentes. S'agissant de la Maison des Vins, la Commission fédérale du paysage s'est déplacée sur place et a validé le projet. Il est aussi précisé que le PDRA ne supprime pas les procédures ordinaires auxquelles tout projet d'investissement sont soumis. Il faudra donc obtenir un permis de construire, comme pour n'importe quelle construction, soumis aux éventuelles oppositions. Le PDRA n'est pas un régime de construction

ordinaire, mais un financement et une coordination spécifiques qui permettent d'obtenir des financements fédéraux.

Répondant à l'inquiétude d'un éventuel échec du projet en lien avec les permis de construire, le Conseiller d'Etat indique que l'ensemble de l'EMPD a passé par tous les départements de l'Etat ; l'EMPD est un projet du Conseil d'Etat, adopté par l'ensemble du Conseil d'Etat et donc par l'ensemble des départements. Il est rappelé que l'une des difficultés du PDRA est de faire avancer les projets dans le même laps de temps et qu'on essaie donc de faire en sorte que soient couverts par le PDRA des projets qui soient suffisamment mûrs pour se réaliser dans un laps de temps raisonnable.

Le Conseiller d'Etat explique que les différentes associations qui portent le projet existent déjà. Ce sont elles qui ont soumis les projets à la DGAV. Il n'y a pas de présence de l'Etat dans ces associations. L'Etat n'est pas à la fois subventionneur et subventionné. Il donne un appui technique, de conseil, etc. Ces groupes montent et conduisent les projets et ils sont composés d'acteurs du terrain. En effet, c'est ainsi que le projet répondra le mieux aux besoins des gens et prendra en compte l'ensemble des intérêts locaux. Une députée estime cette organisation intéressante et intelligente.

Il est précisé que comme pour toutes les subventions de l'Etat, l'Etat effectuera un contrôle complet que l'argent versé a bien servi le but pour lequel il a été versé.

Projet partiel 2 : Harmonie d'alpages

Pas de remarque.

Projet partiel 3 : Abattoir de Rolle et environ

Au 1er paragraphe, il est indiqué qu'« un droit de superficie (ddp) sera conclu avec cette dernière [commune d'Aubonne] au printemps 2021 ». Un député demande si ce ddp a été conclu, et le Conseiller d'Etat répond que renseignement sera pris.

Projet partiel 4 : Fromagerie de l'Etraz

Pas de remarque.

Projet partiel 5 : Réalisation du concept marketing « Le meilleur de l'Ouest vaudois »

Pas de remarque.

Projet partiel 6 : Coordination / coaching PDRA

A la question de savoir si des entreprises et interprofessions déjà en place pourraient avoir le rôle de création du poste pour ce projet, le Conseiller d'Etat répond que la décision reviendra aux porteurs de projets. L'Etat n'impose pas la création d'un poste nouveau mais le budget existe pour ce poste.

1.4.4 à 1.4.6

Pas de remarque

1.4.7 Aspects financiers

Le Conseiller d'Etat annonce qu'il n'y a pas un délai spécifique concernant la réalisation des PDRA mais un délai général de la validité des décisions de subventionnement de la Confédération. Si la subvention n'est pas versée dans les 10 ans, elle est perdue.

Pour les chalets d'alpage, il existe une affectation spécifique souvent en zone agricole. Un lien direct entre la construction et la zone dans laquelle est implanté le bâtiment doit exister. D'autre part, de l'argent est investi par les privés (env.57% de l'investissement) donc la personne qui investit le fait dans la durée. Cet engagement financier de la part des porteurs de projet est primordial, car c'est le meilleur moyen qu'ils fassent les choses bien et dans la durée. Le Directeur de la DAGRI ajoute que les règles générales du subventionnement sont appliquées. On a ici un regroupement pour un investissement global. Mais toutes les règles de changement d'affectation sont identiques.

2. Mode de conduite

Pas de remarque.

3. Conséquences du projet de décret

Pas de remarque.

4. Conclusion

Pas de remarque.

Remarques et discussions à l'issue de l'examen de l'EMPD:

Un député demande quel serait l'impact global sur le PDRA, dans le cas où un des projets porteurs échouait et était retiré ? Annulation du financement spécifique ou abandon de l'ensemble du PDRA ? Le Directeur de la DAGRI explique que ce cas de figure ne devrait pas se passer pendant le traitement de l'EMPD. Si une association du projet se dissout pendant cette phase, cela remet en cause tout l'EMPD. Par contre, si l'échec se passe après le processus de décision parlementaire et fédéral les parts de subventionnement liées au projet partiel sont supprimées en déduisant les travaux préliminaires, sans impact. La solidarité des 6 projets est essentielle jusqu'au démarrage du projet effectif (construction et réalisation), après il peut se passer beaucoup de choses.

L'engagement du Conseil d'Etat et sa volonté de soutenir ces projets sont soulignés. Plusieurs commissaires encouragent la commission à soutenir cet EMPD. Au niveau de l'association ARCAM, toutes les communes du district de Morges ont soutenu ce projet. Les partenaires attendent impatiemment que cet EMPD soit voté

Un député relève qu'il s'agit ainsi d'encourager notre politique cantonale, par ce biais de dynamiser des secteurs de production, de remettre de la valeur ajoutée dans les communes, les villages et les régions rurales et périphériques. Il mentionne le risque de confronter d'autres velléités politiques et appelle à la cohérence. Par exemple, il y a le projet partiel des alpages mais on sait aussi que l'exploitation des alpages devient de plus en plus complexe et qu'il y a des velléités d'abandonner l'estivage sur certains alpages. On peut aussi soutenir les activités d'un abattoir, mais il ne serait pas cohérent de vouloir faire diminuer la consommation de viande à tout prix, ne plus en manger ou arrêter d'en produire. Le projet proposé est très fort, il ramène de la cohésion dans notre manière de vivre, de produire et développer des entreprises locales.

A la question de savoir si d'autres régions ou districts dans le canton pourraient être concernés par ce type de projet, et si des discussions ont eu lieu, il est confirmé que d'autres projets sont en gestation. Malheureusement, un projet important concernant l'ensemble du Pays d'Enhaut vient d'être abandonné par les porteurs du projet. Cet outil des PDRA reste relativement complexe et n'est peut-être pas l'outil le plus rapide, raison pour laquelle la Confédération a modifié cet outil à partir du 1er janvier 2021. Désormais, il est possible de faire des PDRA « simplifiés » qui concernent une seule filière (un produit, sa matière première, sa transformation, sa consommation). Il n'y a plus besoin d'avoir un projet qui concerne plusieurs secteurs. Il n'a pas été possible de placer cet EMPD sous l'égide du nouveau système car les projets étaient suffisamment aboutis pour ne pas tout détricoter.

Il est précisé que le PDRA est un outil qui est promu avec les partenaires agricoles et il est connu dans les organismes de développement régionaux. Il nécessite toutefois beaucoup d'énergie et n'est pas très utilisé depuis sa mise en vigueur en 2008. Il est aussi relevé qu'un des facteurs de succès est la désignation de ressources allouées à la conduite du projet. C'est déterminant pour le succès de projets aussi vastes que celui-ci.

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

4.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est accepté à l'unanimité en vote final.

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 présent-e-s.

7. COMMUNICATION

Lien vers le communiqué de presse : https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/communiques-de-presse/detail/communique/projet-de-developpement-regional-agricole-ouest-vaudois-la-commission-parlementaire-soutient-unani/

Lausanne, le 1er novembre 2021

Le rapporteur :

(Signé) Sylvain Freymond