

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Yves Ravenel et consorts - Crédit-cadre des améliorations foncières : un montant
en conformité avec la loi

Rappel

Voilà plusieurs années que les montants alloués pour répondre à la loi sur les améliorations foncières (AF) s'inscrivent dans un crédit-cadre. Et voilà plusieurs années que ce crédit-cadre est en décalage avec le rôle défini pour ces AF. D'un côté, le champ d'application s'élargit et, de l'autre, les moyens se restreignent, illustrant également le décalage problématique entre la volonté politique exprimée lors de l'adoption des lois et les moyens financiers mis à disposition pour en assurer l'application.

Illustrons ce propos avec le dernier crédit-cadre en date, soit les AF 2010-2014, représentant une enveloppe de CHF 32 millions censés répondre aux attentes en matière de politique agricole sur une période de quatre ans. Le voilà épuisé au bout de deux ans et demi. Pendant ces quatre années, de nombreux projets ont été retardés, certains furent purement et simplement abandonnés, faute de pouvoir disposer d'un financement en temps utile.

Le crédit-cadre initial étant à l'évidence sous-évalué, un crédit complémentaire a été logiquement demandé et accordé en 2014. Cependant, une demande complémentaire reste une démarche ponctuelle et il paraît peu sensé et fallacieux d'envisager ce processus exceptionnel sous l'angle de la routine.

Quant à ce crédit additionnel dans le cadre des AF 2010-2014, il a été fixé par le Conseil d'État à CHF 8.5 millions, alors que les besoins estimés pour répondre aux exigences de la loi étaient évalués à CHF 25 millions. Après un débat animé en plénum, le Grand Conseil, conscient que le montant complémentaire était clairement sous-dimensionné, accordait alors une dépense de CHF 15 millions au Conseil d'État.

L'étape suivante, à savoir la présentation du crédit-cadre 2014-2018 par le Conseil d'État, était prévue dans le courant du second semestre 2014. Or, à ce jour, aucun projet de décret ne nous a été présenté, ce qui laisse présager d'un retard important sur l'ensemble du processus.

Par ailleurs, le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur la politique agricole fait état des nouveaux besoins complémentaires pour le financement des projets de filières agroalimentaires et des projets de développement régional agricole (PDRA) à hauteur de CHF 100 millions pour cinq ans.

La plupart de ces projets dépendent d'un soutien financier prévu par les législations cantonale et fédérale, que ce soit au titre des améliorations structurelles ou à celui de la promotion économique agricole. Les moyens cantonaux affectés à de tels soutiens relèvent soit des enveloppes issues du crédit-cadre ou des crédits d'objet des améliorations foncières, soit du budget des subventions à l'agriculture.

De plus le rapport du Conseil d'État sur la politique agricole fait état de l'impact prévisible de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn) de 2008 qui estime une diminution de près de 30% du nombre de places de porcs à l'engrais dans le canton. La stratégie consistant à renforcer la production porcine cantonale prévoit un investissement, pour les propriétaires, à hauteur de CHF 20 millions. Cette dynamique n'est toutefois effective qu'avec l'octroi d'un soutien financier public cantonal.

Ce point particulier pourrait, selon le même rapport, faire l'objet d'un prochain crédit-cadre ad hoc en sus du crédit d'investissement sollicité au titre des besoins usuels des améliorations foncières, ce qui se traduirait par une augmentation de la dotation des crédits d'investissements cantonaux ou des subventions à fonds perdus de type AF.

Considérant ainsi

- des crédits-cadres chroniquement sous-dimensionnés ;*
- le rapport du Conseil d'État sur l'agriculture ;*
- la mise aux normes face à l'ordonnance sur la protection des animaux de 2008 — soit l'interdiction du caillebotis intégral pour la détention porcine ;*
- les projets de développement régional agricole (PDRA)*

il ressort clairement qu'il faut coordonner les divers soutiens de telle manière à avoir une vision globale et cohérente des divers projets.

Face à cette problématique complexe, j'ai l'honneur, avec le soutien du comité du groupe agricole du Grand Conseil, de prier le Conseil d'État d'établir un état des lieux sur ces sujets mentionnés, afin d'assurer la cohérence de notre politique agricole cantonale et de dimensionner le montant des crédits-cadres AF en fonction des besoins.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

(Signé) Yves Ravenel et 38 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

Au vu du laps de temps écoulé depuis le dépôt du présent postulat, le Conseil d'Etat souhaite y répondre en présentant les évolutions qu'a connu, durant cette période, le système d'évaluation des crédits-cadres pour les améliorations foncières agricoles (ci-après : AF).

En préambule, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a décidé, en date du 30 septembre 2015, de transférer le volet agricole des AF du Département du territoire et de l'environnement, Service du développement territorial (SDT) au Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI), Division marchés et améliorations foncières, Secteur promotion et structures.

2 PROBLÉMATIQUES SPÉCIFIQUES ABORDÉES DANS LE POSTULAT

2.1 Retard dans l'allocation des AF

Le Conseil d'Etat rappelle que les questions formulées dans le présent postulat, quant à la présentation du projet de crédit-cadre 2014-2018, sont désormais dépassées, un crédit-cadre 2015-2017, d'un montant global de CHF 22 millions ayant été voté le 2 juin 2015 (objet d'investissement I.000385.01).

Au 31 juillet 2017, CHF 18 millions ont été engagés pour des projets AF. Ce crédit-cadre arrivant à épuisement à l'automne 2017, la constitution d'un nouveau crédit-cadre, couvrant la période allant

de 2017 à 2019, s'avère nécessaire et fait l'objet d'un exposé des motifs et projet de décret (EMPD) que le Conseil d'Etat a soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat note que le passage, souhaité par le SAVI, d'un système de crédit-cadre s'étalant sur quatre ans à un modèle sur deux ans, a été dicté par la nécessité d'éviter des ruptures dans l'exploitation des crédits-cadres, lesquelles retarderaient la réalisation des projets. Ainsi, cette durée plus courte permet un fonctionnement plus dynamique des AF et une réaction rapide aux demandes de soutien des entreprises agricoles, qui doivent s'adapter aux évolutions de la politique agricole et du marché. Cette mesure répond au souci d'assurer la poursuite sans interruption des missions de soutien financier à la politique agricole de l'Etat.

2.2 Inadéquation des montants des crédits-cadres

S'agissant des évaluations menant à la fixation du montant des crédits-cadres, le Conseil d'Etat relève l'important et inédit travail d'anticipation réalisé par le SAVI dans le cadre de la mise en place du crédit-cadre 2017-2019. En effet, celui-ci a effectué, entre octobre 2016 et juillet 2017, une enquête auprès des communes vaudoises dans le but d'estimer leurs besoins en termes de travaux AF pour les prochaines années et de bénéficier d'une meilleure possibilité à moyen / long terme.

De surcroît, la détermination du crédit-cadre pour les engagements futurs est effectuée après instruction des dossiers par le SAVI (s'agissant des mesures collectives et des AF au sens strict) et par l'Office de crédit agricole (OCA) de Prométerre (s'agissant des projets en lien avec les mesures individuelles et les bâtiments ruraux).

Cette détermination se base sur de multiples éléments, à savoir :

- les projets communaux déposés récemment ;
- les syndicats dernièrement constitués ;
- les nouvelles étapes des travaux de syndicats en cours ;
- les versements pour les anciens syndicats déjà engagés dans des crédits-cadres périmés ;
- les investissements liés aux projets de développement régional agricole (PDRA) ;
- les projets en cours de mise en réseau écologique et les projets de valorisation du paysage rural comportant des éléments subventionnables ;
- les projets individuels en cours et à venir (bâtiments ruraux, bâtiments alpestres, fosses à purin, etc.) ;
- les nouveaux projets liés à un développement de la valeur ajoutée dans les différentes filières ;
- les projets à venir pour l'irrigation et pour les réseaux d'eau potable (adduction d'eau pour des exploitations agricoles) ;
- des projets de consolidation des sols ;
- des projets liés à la lutte contre l'érosion pour répondre à la nouvelle orientation de la politique agricole fédérale.

Ainsi, conjuguée à la réduction de la durée sur laquelle portent les crédits-cadres, la large évaluation des engagements futurs effectuée par le SAVI permet une estimation précise du montant nécessaire aux prochains crédits-cadres.

2.3 Soutien à la production porcine cantonale

Dans un souci de soutenir la filière de production porcine cantonale, dans le contexte de la révision de l'ordonnance fédérale du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn), qui entrera en vigueur en 2018, le SAVI et le SDT ont mis en place en 2015 un dispositif spécifique doté d'un crédit de CHF 4 millions destiné aux éleveurs de porcs.

Ce montant permettra à ces derniers d'adapter leurs installations ou de construire des porcheries en tenant compte de ces nouvelles dispositions, notamment l'interdiction du caillebotis intégral pour la détention porcine mentionnée dans le présent postulat.

3 CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat considère que les évolutions ayant eu lieu dans le système d'évaluation et de fixation des montants des crédits-cadres des AF agricoles depuis le dépôt du présent postulat répondent aux inquiétudes et interrogations formulées dans ce dernier.

Se référant à l'EMPD portant sur le crédit-cadre 2017-2019 que le Conseil d'Etat a soumis à l'approbation du Grand Conseil, le Conseil d'Etat relève l'important travail effectué en amont par le SAVI et l'OCA, afin d'estimer un montant au plus près des besoins à venir pour les deux prochaines années en terme de travaux AF.

Par ailleurs, l'enquête préalable menée auprès des communes et la réduction de la durée des crédits-cadres à deux ans constituent des moyens efficaces d'anticiper les besoins et d'affiner les estimations des futurs crédits-cadres.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean