

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Grégory Devaud et consorts -
Moins de bureaucratie dans les métiers de la terre**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à deux reprises, soit le 29 septembre 2017 ainsi que le 2 mars 2018, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Susanne Jungclaus Delarze et Martine Meldem ainsi que de Messieurs les Députés Grégory Devaud, Serge Melly, Stéphane Montangero, Olivier Petermann, Jean-Marc Sordet, (qui a remplacé Monsieur Maurice Treboux pour les deux séances) et Daniel Trolliet. Madame la Députée Alette Rey-Marion a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Ont participé à ces séances, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), qui était excusé pour la séance du 2 mars, étant retenu à une séance extraordinaire du Conseil d'Etat, ainsi que Madame Dominique Barjolle, Cheffe de la division Payements Directs et Agroécologie au Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI).

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de commissions parlementaires, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Monsieur le Conseiller d'Etat précise en préambule qu'une simplification n'est pas forcément aisée car l'essentiel relève du droit fédéral. Les contrôles relatifs à la concrétisation de la politique agricole fédérale sont menés par l'administration mais les labels, principalement privés, effectuent des contrôles par le biais d'organismes privés. Par exemple, l'agriculteur doit remplir des formulaires contenant des questions provenant à la fois d'une interprofession (par exemple pour le gruyère) et de l'administration cantonale sur le marché laitier : de ce fait, plusieurs entités mèneront des contrôles concernant la même chose. Chaque association veut effectuer les contrôles relatifs aux labels souscrits par l'agriculteur et par conséquent il n'est pas possible d'imposer aux associations privées de renoncer à ces contrôles au bénéfice de ceux effectués par l'Etat. Toutefois, l'administration a tenté de recenser et de coordonner les contrôles et a ainsi conclu deux conventions à cet égard (pour plus de précisions, le site web de l'Office fédéral de l'agriculture OFAG propose les liens suivants : [Train d'ordonnances agricoles 2016](#), [Adoption du train d'ordonnances agricoles 2016 par le Conseil fédéral](#)).

Il est illusoire de cesser les contrôles, les consommateurs souhaitent ces réglementations. Le Chef du DEIS est convaincu que la population suisse est prête à payer plus cher les produits s'il y a une certitude de qualité des produits. De plus, les moyens financiers alloués par la Confédération (payements directs) sont octroyés lorsqu'un minimum de contrôle est effectué.

Monsieur le Conseiller d'Etat a accompagné pendant une journée en été 2016, des contrôleurs de l'Association vaudoise de Contrôle des Branches Agricoles (CoBrA) afin de se faire une idée concrète du travail. Il a ainsi mené 6 visites sur la journée, tout en précisant que celles-ci n'étaient pas annoncées, et a pu constater des mesures ahurissantes afin de savoir à quels payements directs chaque agriculteur a droit. A commencer par mesurer à grandes enjambées les dimensions d'une surface inscrite afin de contrôler si celles-ci sont respectées, ou à compter le nombre de cerisiers sur une surface déterminée.

3. POSITION DU POSTULANT / OU AUTRES

Le postulant n'est pas très satisfait du rapport du Conseil d'Etat, ce texte lui laisse un sentiment mitigé car certaines réponses lui semblent un peu simplistes et lui donnent l'impression qu'il n'y a pas vraiment de volonté d'amélioration. L'objectif de l'examen de ce postulat en commission était de pouvoir identifier certaines mesures et bonnes pratiques. Dès lors, le postulant, tout comme certains commissaires, s'attendaient à des réponses plus précises. L'éventualité de former un groupe de travail avec l'association agricole « Prométerra » a été évoqué ; aucune information n'a été fournie à ce sujet lors de la première séance de commission. Au niveau de la Confédération, un groupe de travail a rendu un document le 17 mai 2016 intitulé « Rapport relatif au projet, simplifications administratives dans l'agriculture »¹. Le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Grégory Devaud et consorts (14_POS_084) que nous traitons ne mentionne malheureusement pas les quelques pistes amenées par l'OFAG². Enfin, l'année 2017 a été caractérisée par la nouvelle procédure de géoréférencement, laquelle devrait nous amener des simplifications administratives à l'avenir.

4. DISCUSSION GENERALE

Certains commissaires ont apprécié le fait que Monsieur le Conseiller d'Etat se soit personnellement déplacé sur le terrain afin d'avoir un avis concret de ce que sont les contrôles dans l'agriculture. A l'unanimité, les commissaires présents estiment que les contrôles sont très importants afin de rassurer le consommateur. Les agriculteurs sont fiers de leur travail mais il semblerait qu'il y a un manque de communication entre producteurs et consommateurs et que cet aspect est difficile. La majorité des commissaires constatent vraiment que les tâches administratives deviennent de plus en plus pesantes malgré l'arrivée de l'apport informatique.

Un commissaire s'étonne des propos tenus par le Chef du DEIS concernant les contrôles non annoncés, alors qu'un autre membre de la commission demande à ce que tous les contrôles soient déclarés, à part ceux concernant la production animale. Comment un agriculteur, même avec la documentation administrative bien préparée, pourrait soudainement se libérer de ses tâches courantes afin d'être contrôlé, par exemple, à 09h00 le matin ? Plusieurs commissaires soulignent encore plusieurs absurdités relatives à la rigueur de certains contrôles ainsi que, parfois, un manque de souplesse, voire de bon sens de la part des préposés. Un commissaire relève en outre qu'un passage contenu dans le rapport indique que « *les programmes à forte charge administrative, tels que Qualité du paysage, Réseau écologique et Programme d'amélioration de l'efficience des ressources, sont facultatifs* ».

Certains commissaires auraient souhaité que l'administration mentionne dans le rapport du Conseil d'Etat un catalogue des normes de droit fédéral qui peuvent être appliquées dans le canton de Vaud et ainsi proposer un éventail de bonnes pratiques agricoles, puisque c'est dans ce sens que le postulat a été déposé. Un commissaire estime ainsi que ce rapport tient plutôt d'un rapport intermédiaire que d'un rapport final. Un document plus structuré, avec des chapitres et des exemples est donc demandé. Des contrôles indépendants et non annoncés afin de faire disparaître toute impression de copinage est souhaité de la part des consommateurs.

Un commissaire demande des précisions sur les avantages du géoréférencement et souhaite avoir ces indications mentionnées dans le rapport de commission. Une demande d'avoir un peu de souplesse (marge de manœuvre) en cas d'annonce de mauvais temps est également faite auprès des services concernés au sujet des dates de fauche (15 juin). Monsieur le Conseiller d'Etat rappelle que l'essentiel des contrôles sont effectués par des agriculteurs qui, par ailleurs, ont suivis une formation spécifique certifiée par la Confédération. Le canton de Vaud a mis en place un système rendant un contrôle impossible aux préposés dans leur propre zone d'activité. Malgré certaines critiques, notamment relatives aux cas de maltraitance dans certaines porcheries, le Chef du DEIS défend ce système car il est convaincu que les agriculteurs ont du bon sens et connaissent bien mieux la filière qu'une personne n'ayant jamais mis les pieds dans une exploitation agricole. Par conséquent, il s'attend à ce que les contrôleurs procurent davantage de conseils et de corrections plutôt que d'infliger des sanctions.

¹ [Rapport de projet « Simplifications administratives dans l'agriculture »](#), site web de l'OFAG, pdf., 27.07.2016

² [Simplification administrative dans le secteur agroalimentaire](#), site web de l'OFAG

Monsieur le Conseiller d'Etat s'insurge contre le fait que certaines personnes ont imputé l'entier de la responsabilité du drame d'un agriculteur survenu à Puidoux en 2016, suite au contrôle effectué sur cette exploitation. Concernant les murs de vigne en Lavaux, l'administration a mis en place une aide financière unique qui ne touche que les murs en pierres sèches. Auparavant, le vigneron désirant refaire son mur devait établir 2 voire 3 devis, les transmettre au Service de développement territorial (SDT), lequel envoyait sur place un contrôleur afin de s'assurer que tout était en ordre. Le SAVI a depuis, repris le volet agricole relatif aux améliorations foncières (AF) et a décidé de revoir les conditions d'octroi des subventions. Désormais, l'administration ne demande plus aucun devis pour les subsides inférieurs à CHF 20'000.- et les contrôles sont menés uniquement lorsque les travaux sont terminés, l'essentiel de ces derniers étant effectués par les ouvriers viticoles en hiver. Ce système constitue ainsi une véritable simplification administrative. A ce stade des discussions, le Chef du DEIS demande si les membres de la commission désirent obtenir un complément d'analyse ainsi qu'une liste des corrections administratives qui ont été entreprises jusqu'ici. Suite à une courte discussion, l'unanimité des commissaires décide de suspendre les travaux de la commission de façon à ce que l'administration apporte une liste concrète ainsi que certains compléments d'informations relatifs aux mesures entreprises, ou non, en termes de simplification administrative.

Lors de la seconde séance, la Cheffe de la division Paiements Directs et Agroécologie nous indique que le SAVI a repris le travail pour examiner plus précisément les causes de la charge administrative ainsi que les dossiers élaborés à l'OFAG. Il a ainsi fallu réexaminer plus de 800 propositions, notamment celles faisant sens pour le canton de Vaud. Une séance a été organisée le 12 janvier 2018 entre le postulant Monsieur Gregory Devaud, Monsieur Collet (Responsable du secteur paiements directs et données agriviticoles), Madame Ritter (Responsable de l'unité juridique et pilotage), Monsieur Baehler (Président de Prométerre), Monsieur Teuscher (Directeur de ProConseil) et Monsieur Friedli (Chef d'office Eco'Prest).

Plusieurs points sur lesquels il convient encore de travailler ont ainsi pu être identifiés et sont mentionnés en page 5 de la note contenant les compléments d'informations concernant toujours le postulat 14_POS_084, laquelle est annexée au rapport de commission. Le DEIS s'engage à faire évoluer les choses auprès des autorités fédérales. Il faut mentionner que chaque année, la grande partie des ordonnances agricoles citées en page 2 et 3 du document, joint au rapport de commission, sont rediscutées et modifiées. Suite au questionnement d'un commissaire sur le changement annuel de certaines ordonnances, la Cheffe de la division Paiements Directs et Agroécologie ne peut y répondre. Dès lors, un tel processus ne va pas dans le sens d'un système de simplification car toute nouvelle mesure ou correction complique la tâche des agriculteurs. Toutefois, il faut espérer que cette tendance s'améliore à l'avenir.

Enfin, il est important de rappeler quelques points. La majorité des programmes sont facultatifs : néanmoins, le canton de Vaud a été actif pour permettre aux agriculteurs vaudois d'adhérer à ces programmes spécifiques afin de compenser quelque peu une diminution des paiements directs. Pour diverses raisons, le contexte actuel pèse sur l'ensemble des agriculteurs. De ce fait, il est nécessaire de transmettre le message relatif au fait que l'Etat cherche des solutions afin de simplifier la vie des agriculteurs, en espérant que certains d'entre eux évitent d'avoir recours au programme « Sentinelle » (appui ou aide aux agriculteurs qui sont dans la détresse).

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Oulens-sur-Lucens, le 2 avril 2018.

*La rapportrice :
(Signé) Alette Rey-Marion*

Annexe :

- Compléments d'informations relatifs aux mesures entreprises en termes de simplification administrative



Philippe Leuba
Conseiller d'Etat

Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport

Rue Caroline 11
1014 Lausanne

Aux membres de la commission

Réf. : id 648 286

Lausanne, le 15 février 2018

Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Grégory Devaud et consorts – Moins de bureaucratie dans les métiers de la terre (14_POS_084) – Compléments d'informations relatifs aux mesures entreprises en terme de simplification administrative

Mesdames les Députées,
Messieurs les Députés,

Pour compléter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Grégory Devaud et consorts – Moins de bureaucratie dans les métiers de la terre, nous avons l'avantage de vous faire part des considérations ci-après.

L'importante thématique de la charge administrative et des possibilités de simplification a été discutée entre le postulant, les représentants de Prométerre et le service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI). Cette séance a eu lieu le 12 janvier 2018 et a permis un échange fructueux.

Préambule

En 2011, la charge administrative par exploitation agricole représentait 5.7 heures de travail hebdomadaires contre 4.8 heures, soit 0.9 heures de moins, en 1974¹. En parallèle, une augmentation du temps de travail consacré aux tâches stratégiques d'une exploitation est observée. Une telle réflexion est en effet indispensable pour bien préparer une exploitation aux défis de la politique agricole actuelle et future.

Pour répondre au postulat mentionné en titre, nous nous référons principalement à la politique agricole et aux paiements directs, bien que d'autres thématiques comme les assurances, les impôts, les autres exigences légales de la chaîne alimentaire, de la détention des animaux ou les exigences liées aux démarches volontaires de labellisation créent également une charge administrative additionnelle et importante pour les agriculteurs.

En 2016, les paiements directs ont représenté en moyenne 23% de l'ensemble des produits d'une exploitation agricole suisse². L'importance et l'impact des aides publiques sur une exploitation sont donc considérables. C'est une raison pour laquelle la charge administrative liée aux

¹ Présentation de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) du 27 février 2015 concernant le projet « Simplifications administratives dans l'agriculture ».

² Rapport de base 2016, Agroscope, 16 janvier 2018.

paiements directs et les contrôles y relatifs sont une source de stress importante, car les exploitants courent des risques financiers en cas de manquements.

Politique agricole 2014-2017

La politique agricole 2014-2017 (PA 14-17) a fondamentalement modifié les dispositifs de mise en œuvre des paiements directs pour les adapter encore davantage aux objectifs fixés par la Constitution fédérale. Par exemple, les contributions liées au nombre d'animaux ont été entièrement réallouées aux contributions à la sécurité de l'approvisionnement. Celles-ci sont versées en fonction de la surface, à condition que les surfaces herbagères servent à l'alimentation des animaux consommant des fourrages grossiers. La contribution générale à la surface a été supprimée et les moyens financiers ainsi libérés sont utilisés pour consolider les instruments axés sur les objectifs et alimenter les contributions de transition. Ces derniers assurent une phase intermédiaire acceptable au plan social entre le système antérieur et la PA 14-17 et 18-21. L'émergence de projets régionaux (Qualité du paysage) venus compléter les projets de Réseaux écologiques a passablement sollicité la base paysanne et le Canton, de leur constitution à leur mise en œuvre.

Dans la considération générale du problème de la charge que représente les travaux administratifs pour l'exploitant, il faut également tenir compte du fait que, suite à l'introduction de la PA 14-17, l'application ACORDA (système informatique qui gère les données agricoles et les contributions agricoles des cantons de Vaud, Genève, Jura et Neuchâtel) a dû être entièrement revue. En effet, le volume des données relatives aux nouvelles mesures de la PA 14-17 a considérablement augmenté. En 2015, l'application ACORDA a pu être consolidée avant la préparation du géoréférencement en 2016. Suite à son introduction en 2017, le volume des données à gérer a augmenté de manière importante. Ces changements fondamentaux entre 2014 et 2017 créent un travail supplémentaire pour l'ensemble des protagonistes.

La politique agricole prévoit de nombreux programmes facultatifs tels que Qualité du paysage, Réseau écologique et Programme d'amélioration de l'efficacité des ressources. En ce qui concerne le canton de Vaud, c'était une volonté partagée de l'Etat et de la profession de s'engager pour une adoption rapide et massive par les exploitants vaudois des programmes facultatifs, afin de maintenir l'enveloppe financière des paiements directs. Cette manière de faire a été couronnée de succès et a permis aux agriculteurs vaudois de bénéficier au maximum des aides publiques proposées dès leur entrée en vigueur. En 2014 et pour le nouveau programme «qualité paysage», 16.8 millions de francs ont été versés aux agriculteurs vaudois. Il est toutefois clair que ces programmes facultatifs créent une charge administrative supplémentaire importante avec une moyenne d'une soixantaine de mesures proposées par projet (neuf projets sur le territoire cantonal).

Afin de donner un aperçu des nombreuses exigences fédérales, voici un extrait des ordonnances agricoles ayant un fort impact sur l'agriculture et l'administration cantonale (liste non exhaustive) :

- Ordonnance sur les paiements directs
- Ordonnance sur la terminologie agricole
- Ordonnance sur les contributions à des cultures particulières
- Ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles

- Ordonnance sur les améliorations structurelles
- Ordonnance sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture
- Ordonnance sur le droit foncier rural
- Ordonnance sur les effectifs maximums
- Ordonnance relative à la banque de données sur le trafic des animaux
- Ordonnance sur les systèmes d'information dans le domaine de l'agriculture
- Ordonnance sur l'agriculture biologique
- Ordonnance sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture

Projet « Simplification administrative dans le secteur agroalimentaire » de l'OFAG

Après l'instauration du nouveau système de paiements directs en 2014, des voix se sont élevées au niveau fédéral pour réclamer sa simplification de même que celle des formalités administratives occasionnées. L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a alors initié un processus auquel plusieurs organisations, les cantons ainsi que les offices fédéraux concernés ont participé. Au cours du premier semestre 2015, l'OFAG a recueilli des propositions d'allègement des tâches administratives pour les agriculteurs et les autorités d'exécution en mettant en place divers ateliers. Au total, plus de 800 propositions ont été formulées. En 2016, l'OFAG a publié un rapport relatif à ce projet.

La Conférence suisse des services de l'agriculture cantonaux (COSAC), présidée par le Chef du SAVI, a fortement été sollicitée dans le cadre de ce projet. Le SAVI avait fait part de mesures de simplifications au début du processus déjà. Les propositions de la COSAC, soit une cinquantaine de simplifications pertinentes, corroboraient majoritairement avec les propositions du SAVI.

Voici quelques propositions de la COSAC :

- Suppression de l'obligation des analyses de sol
- Simplification des différents rapports à fournir pour les projets (réseaux, efficacité des ressources, qualité paysage)
- Suppression des deux éléments les moins utilisés de la liste des surfaces de promotion de la biodiversité (SPB)
- Libre choix pour les cantons de procéder à deux au lieu de trois versements (acompte et deuxième paiement en fin d'année)
- Harmonisation des différents délais d'inscription

Fin décembre 2015, la COSAC a pris position sur le rapport du projet «Simplifications administratives dans l'agriculture». Le rapport définitif de l'OFAG a été publié le 17 mai 2016 et dresse une liste des simplifications déjà mises en œuvre ou décidées en 2015.

Voici un aperçu des décisions qui contiennent un potentiel de simplification et qui ont été mises en place avec les trains d'ordonnances agricoles 2015 - 2017 :

- Suppression de l'expertise obligatoire sur les rendements fourragers effectuée par un spécialiste (Programme de production de lait et de viande basée sur les herbages (PLVH) et guide Suisse-Bilan)

- Suspension de l'introduction prévue en 2016 du niveau de qualité III pour la biodiversité
- Suppression de la profondeur maximale du travail du sol pour le semis sous litière (contributions à l'efficacité des ressources)
- Suppression de l'indication des dates dans le cadre des prestations écologiques requises (PER) pour le semis et le labour des cultures intercalaires (cultures, dérobées, engrais verts)
- Suppression de la date de labour pour les cultures intercalaires
- Dispense de l'établissement d'un bilan fourrager pour les exploitants participant au programme PLVH qui n'achètent pas de fourrage complémentaires
- Flexibilité pour les cantons quant à la détermination des délais d'inscription pour les PER et les programmes de paiements directs ainsi que concernant les délais de dépôt des demandes

Ce dernier point peut être considéré comme un premier pas pour la demande de la COSAC concernant l'harmonisation des délais d'inscription.

Il est à relever que chaque train d'ordonnances agricoles de l'OFAG contient également de nouvelles décisions comme l'introduction de l'entretien dans les règles de l'art des arbres fruitiers haute-tige pendant les 10 premières années, de nouvelles contributions facultatives à l'efficacité de ressources (train d'ordonnances agricoles 2017), l'introduction d'un troisième niveau de pente pour les contributions au paysage cultivé en 2017 de même que l'ouverture des contributions pour les pentes en région de plaine. Ceux-ci compliquent le système mais peuvent être à l'avantage de certains agriculteurs. Les nouvelles mesures à l'efficacité proposées pour l'arboriculture, la viticulture et la culture de la betterave sucrière se déclinent en 17 combinaisons possibles. De nouvelles contributions dans l'alimentation des porcs sont également proposées.

Précédemment, ce sont les périodes (année civile ou période de végétation) déterminantes qui ont été revues par la Confédération, créant ainsi un décalage entre les éléments à prendre en compte pour les animaux et les cultures. Les changements de tarifs qui interviennent quasi annuellement contribuent également à semer le doute dans les campagnes. Cela va sans compter la mise en place de limites de calcul afin de contrer les effets de bords de la politique fédérale (différenciation des noyers et châtaigniers, plafond maximum pour la contribution à la biodiversité pour la plaine et l'estivage, etc.). Les changements de valeur de référence dans le calcul du droit agricole (unité de main d'œuvre standard ou UMOS) a bouleversé le droit aux paiements directs de certains exploitants sans que ces derniers ne modifient quoi que ce soit dans leur exploitation.

Enfin, l'obligation de mise œuvre d'un troisième paiement en décembre, très proche du second qui a lieu en novembre, suscite l'incompréhension des exploitants et du Canton en raison de leur similitude. De même, les changements intervenus dans le cadre du canton de référence pour les exploitations d'estivage (passage du canton de domicile de l'exploitant au canton de situation de l'exploitation) amènent son lot de problèmes (double identification, problème de langue et procédure, multiplication des interlocuteurs, etc.).

De manière plus générale, une majorité de modifications entrent en vigueur en début d'année civile, ce qui contraint les exploitants et le canton à procéder à des inscriptions complémentaires et adaptations en cours d'année culturale.

La liste des propositions de simplifications publiée par l'OFAG en juin 2016 a été reprise pour une analyse systématique et approfondie par le SAVI en novembre 2017. Il est à relever que de nombreuses propositions nécessitent une modification de la législation fédérale, ce pourquoi le pouvoir du canton en la matière est très limité. Parmi les mesures sur lesquelles le canton peut agir directement, les propositions prioritaires ont été analysées afin de trouver un nouveau potentiel de simplifications dans le canton. En ce qui concerne les enregistrements, le carnet des champs électronique prévu dans ACORDA pour l'automne 2018 devrait répondre à plusieurs propositions de synergie concernant une seule inscription pour la même donnée (carnet des champs, Suissebilan et demande de contribution). Par ailleurs, certaines nouveautés ont été mises en œuvre entre temps, notamment au moyen du géoréférencement (voir ci-dessous).

Du point de vue du DEIS, les points suivants aideraient à diminuer la charge administrative :

- Harmonisation des catégories de bétail entre le Suisse-Bilan et les catégories recensées afin d'automatiser les calculs pour le Suisse-Bilan et HODUFLU
- Harmonisation des catégories de prairies permanentes pour faciliter le calcul des parts d'assolement (identique à la pratique cantonale en matière d'exigences paysagères)
- Adaptation de la période de référence pour le Suisse-bilan
- Utilisation des données d'Acontrol, système d'information conçu pour gérer et enregistrer les données de contrôle standardisées dans les domaines de la production primaire, pour les contrôles OPD (actuellement, Acontrol est utilisé pour recevoir les données et non pour les livrer)
- Reprise des données des caprins et moutons de la BDTA comme les bovins, et les équidés
- Mise en œuvre de l'annonce des équidés à la BDTA selon les principes utilisés pour les bovins (annonce par les détenteurs). La situation actuelle est insatisfaisante puisqu'elle ne répond pas aux besoins de localisation (épizooties) et à ceux relatifs à la politique agricole (calcul des effectifs déterminants).

Paiements directs et données agricoles

Dans le but d'obtenir les paiements directs, l'agriculteur commence par remplir son inscription aux différentes mesures facultatives dans un délai au 31 août pour l'année suivante. Ensuite, le recensement a lieu entre mi-janvier et mi-mars. Ces données de base (surface, cultures, etc.) sont nécessaires aux différents contrôles subséquents. La dernière étape consiste à verser les contributions (acompte en juin et décompte final en novembre). Pour les exploitations d'estivage, les délais diffèrent et suivent le rythme de la saison d'alpage.

Depuis 2014, le recensement a lieu exclusivement par internet dans ACORDA via le portail unique d'identification de la Confédération AGATE, lequel est également utilisé pour les autres bases de données auxquelles l'exploitant doit annoncer par exemple des données relatives au bétail.

Notons qu'au cours de ces dernières années, très peu d'agriculteurs n'ont pas donné suite au recensement. En effet, pour soulager la pression de la charge administrative, le SAVI fait preuve de différenciation et de souplesse envers les exploitants agricoles par rapport aux délais. A défaut de réponse dans les 5 jours suivant l'échéance du délai initial, l'agriculteur reçoit un premier rappel personnalisé lui impartissant un nouveau délai de 10 jours. Un deuxième rappel fixe un

ultime délai et indique qu'en l'absence de recensement, il est considéré que l'agriculteur renonce aux paiements directs.

Ce système de rappels pourrait être remplacé par une seule et unique annonce dans la feuille des avis officiels mais la charge administrative serait plus lourde pour l'exploitant agricole et le risque que les exploitants se retrouvent exclus des paiements directs bien plus élevé.

La Confédération a posé des délais aux cantons pour l'enregistrement annuel digitalisé des données agricoles géoréférencées avec le détail des affectations de chaque parcelle. Dans le cadre de la première campagne du géoréférencement, les exploitants ou leurs mandataires dessinent le système géographique d'Acorda les parcelles cultivées de leur exploitation. La période de géoréférencement s'est déroulée du 1^{er} mars au 30 juin 2017. Les derniers enregistrements ont eu lieu fin septembre 2017. Le travail supplémentaire en 2017 a été important pour les exploitants qui ont fait eux-mêmes la saisie. Une étroite collaboration avec les services de vulgarisation agricole décentralisés sur le territoire vaudois a permis de proposer des soutiens à la carte, dont un niveau personnalisé pour chaque exploitant qui en a fait la demande. En effet, afin d'aider les agriculteurs dans le cadre du géoréférencement, le SAVI et ProConseil, filiale de Prométerre mandatée pour la vulgarisation agricole cantonale, ont proposé un soutien téléphonique ainsi que des séances de coaching. En 2017, un tiers des agriculteurs a procédé lui-même à la saisie, un autre tiers ayant confié cette tâche, estimée à 3 heures de travail, à ProConseil. Le dernier tiers a bénéficié des séances de coaching de groupe pour saisir leurs données.

De plus, le SAVI s'est efforcé de proposer des bénéfices concrets en contrepartie de l'effort supplémentaire de saisie fourni par les exploitants. Par exemple, dans un proche avenir, le formulaire A des surfaces pourra être simplifié et un carnet des champs électronique lié aux parcelles déclarées sera mis en place. De même et depuis 2018, le géoréférencement, rendu obligatoire par la Loi fédérale sur la géoinformation, a lieu en même temps que le recensement des données agricoles. Enfin, des simplifications sont en préparation au niveau de la gestion des données de base viticoles (intégration dans ACORDA) et arboricoles (projet Obst.ch de la Confédération). De plus, les annonces des dégâts liés à la faune et l'enregistrement des autorisations de traitement phytosanitaire pourraient à l'avenir être réalisées via le portail ACORDA.

De plus, le SAVI s'engage avec les organisations professionnelles agricoles pour un usage plus rationnel et efficace des données agricoles, en finançant des interfaces d'échange de données et des protocoles automatisés pour remplir les exigences de la Confédération (saisie des données dans ACORDA pour édition des formulaires obligatoires de vérification des conditions exigées pour les prestations écologiques requises, qui sont le socle du versement de toutes les contributions agricoles).

Contrôles

Les contrôles dans l'agriculture ont déjà donné lieu à de nombreuses discussions au sein de l'administration vaudoise, avec la branche et au niveau fédéral. Pour maintenir une crédibilité élevée vis-à-vis des consommatrices et des consommateurs et afin d'apporter la preuve de la plus-value des produits agricoles suisses, les contrôles sont indispensables. Notons que la marge de manœuvre des cantons est limitée dans le domaine des contrôles et de leur coordination, ces

exigences étant fixées par la Confédération. De même, de nombreux contrôles sont mis en place par les organisations détentrices de labels privés sur lesquelles l'Etat n'a aucune influence.

Il reste à relever que la fourniture des PER est une condition principale importante pour l'obtention des paiements directs (art. 11 à 25 de l'Ordonnance sur les paiements directs ; OPD). Les PER exigent notamment une garde des animaux de rente conforme à la législation sur la protection des animaux (art. 12 OPD), un bilan de fumure équilibré (art. 13 OPD), une part appropriée de surfaces de promotion de la biodiversité (art. 14 OPD), un assolement régulier (art. 16 OPD) et une protection appropriée du sol (art. 17 OPD). Chaque mesure fait l'objet d'un examen quant à la nécessité de la présence de l'exploitant durant le contrôle. Grâce notamment aux géodonnées, toujours plus d'évaluations de la conformité peuvent se faire au bureau ou sur le terrain, sans interrompre l'agriculteur dans son travail.

Grâce aux conventions conclues avec EcoPrest (un office de Prométerre) et la CoBra (organisme de contrôle indépendant) pour leur coordination et exécution, les contrôles relevant de la compétence des trois services de l'Etat (SAVI, Service de la consommation et des affaires vétérinaires SCAV et Direction générale de l'environnement DGE) et des labels privés sont effectués par les mêmes organisations. Cela constitue un grand avantage par rapport à d'autres cantons qui ne connaissent pas le même système de regroupement des contrôles en main d'une entité unique.

Les contrôles sont pour les agriculteurs indispensables afin de légitimer le versement de paiements directs et de certifier le travail de qualité fourni par la branche. Notons que ces dernières années, les efforts conjugués du SAVI pour l'information de base et la haute-surveillance, des organisations de vulgarisation pour le conseil et le soutien aux tâches administratives, et l'organisation de contrôle accréditée CoBra, env. un pour mille des paiements directs a été retenu à titre de réductions.

Conclusion

De manière générale et comme précisé, la politique agricole se décide principalement au niveau fédéral. Le Conseil d'Etat continue toutefois de s'engager à chaque consultation en prenant position pour une agriculture forte et compétitive. Cependant, l'introduction de nouvelles contraintes, l'application plus rigoureuse des dispositions existantes de la part de la Confédération et l'introduction des programmes facultatifs ont pour conséquence que le nombre de dispositions à respecter ne cesse d'augmenter du point de vue des exploitants agricoles. En terme de simplification administrative, une réduction de la densité normative et un allègement administratif tels que proposés par le Conseil fédéral dans sa vue d'ensemble « Perspectives pour le secteur agroalimentaire »³ est indispensable pour le futur.

Avec la fusion du SAVI et du SCAV et la création d'une direction générale, le Conseil d'Etat montre sa volonté de réunir l'ensemble de la chaîne alimentaire afin de relever au mieux les défis futurs. Une étroite collaboration avec Prométerre, l'organisation faitière, continuera d'avoir lieu afin d'atteindre les différents buts fixés en matière de simplification.

³ Perspectives pour le secteur agroalimentaire, Office fédéral de l'agriculture (OFAG), 7 décembre 2017.

Au regard des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat considère que les mesures de simplifications administratives mises en place à ce jour sont opportunes et il soutient les réflexions actuellement en cours au niveau fédéral.

Je vous prie de croire, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Le Chef du département

Philippe Leuba
Conseiller d'Etat

