

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'État un crédit-cadre de CHF 58,5 millions pour financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour les années 2026-2029

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 22 janvier 2026 à la Salle Romane, rue Cité-Devant 13, dans le bâtiment du Parlement cantonal à Lausanne. Présidé par M. le député O. Petermann, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées G. Dubuis, O. Sarrasin, G. Schaller (remplace D. Vogel) ainsi que de MM. les députés J-R. Chevalley, C. Echenard, M. Gay, V. Keller (excusé), D. Lohri, J-F. Thuillard, N. Bolay (remplace C. Baux).

Ont participé à cette séance Mme V. Dittli, cheffe du Département de l'agriculture, de la viticulture et du numérique (DADN) ainsi que MM. F. Brand, directeur de la Direction de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières (DAGRI), rattachée à la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) et J. Bader, chef du secteur des améliorations foncières (DGAV).

2. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le directeur de la DAGRI introduit l'EMPD, qui est une première en matière d'améliorations foncières par rapport au crédit-cadre précédent puisqu'il s'agit d'un projet de 4 ans avec un montant total de 58,5 millions, destiné à financer les subventions des améliorations foncières (AF), un projet informatique et un poste à plein temps. Les améliorations foncières sont un élément central de la politique agricole. Il s'agit de la seule politique agricole, qui est menée conjointement avec l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et le Canton. Ces subventions jouent un rôle important pour l'agriculture vaudoise, car ces investissements sont compétitifs au niveau du marché. Les bénéficiaires sont à la fois les exploitations agricoles, le génie rural et les projets de développement régional (PDRA), inférieurs à 1 million.

Le chef du secteur des améliorations foncières présente les points importants de la stratégie des AF, de la durabilité et du contrôle des effectifs de bétail dans les bâtiments subventionnés, relevé par la Cour de comptes.

1. Le 29 octobre 2025, le CE a pris acte de **la stratégie des AF** et est en train de finaliser sa vision agricole vaudoise. Les AF sont un outil essentiel pour la réalisation de la vision agricole vaudoise, qui comporte 6 axes de travail, dont 4 qui concernent les AF, en soutenant les infrastructures sur le terrain et en assurant la sécurité alimentaire, etc. Le subventionnement des bâtiments ruraux est important, car il permet une meilleure répartition d'un territoire de la valeur ajoutée, une promotion décentralisée du territoire, une amélioration de la compétitivité économique des exploitations détenant des bovins et un soutien au développement durable. Ces points ont été relevés par la Cour de comptes.

La stratégie AF permet un soutien aux filières comme la viande, le fromage et le lait. Ce sont des investissements communautaires. Cela permet la promotion d'une occupation décentralisée du territoire, une valorisation locale des produits régionaux, un maintien du savoir-faire et une

stabilisation des chaînes d'approvisionnement. Toutes les mesures de génie rural, telles que l'irrigation, le remaniement parcellaire et la construction de chemins agricoles, permettent une exploitation rationnelle des terres. Cela contribue à la sécurité alimentaire et à l'adaptation aux changements climatiques, notamment pour les projets d'irrigation à venir.

2. Une des points importants du rapport de la Cour de comptes était de faire le lien entre la **durabilité** et la loi sur les subventions, conformément à l'article 5 (Lsubv), qui précise que le montant maximal des subventions est accordé lorsque les objets présentent un intérêt en termes de durabilité. Dès lors, la DGAV et l'Office cantonal de la durabilité et du climat (OCDC) ont collaboré au cours de l'année 2025. Au sein de la DGAV, deux collaborateurs consacrent 10 % de leur temps de travail à l'OCDC. Ils ont noué des liens directs entre les deux institutions. Au printemps, ils ont réalisé deux ateliers de formation pour la DGAV sur la sensibilisation à la durabilité à court et à moyen terme de manière générale et dans l'agriculture. De plus, les collaborateurs de l'office de crédit agricole (OCA) ont également été invités aux ateliers, car ils sont partenaires.

Un chef de projet de l'OCDC et le chef du secteur des améliorations foncières ont développé une grille d'évaluation, à l'aide d'experts venant de diverses directions, comme l'administration Prométerre, l'OCA et Agridea, pour intégrer la durabilité dans l'octroi des subventions conformément à l'article 5 de la Lsubv. Ensuite, ils ont catalogué une série de critères utiles pour déterminer la durabilité du projet et des moyens simples pour les estimer. La méthode est actuellement prête ainsi que le guide d'évaluation de 17 pages. En 2026, ils passeront tous les dossiers pour lesquels ils octroieront des subventions dans la machine afin de voir les résultats et stabiliser la méthode. Au courant de l'automne, ils effectueront une évaluation de l'ensemble afin d'apporter les dernières corrections. Au courant de l'année 2026, la méthode aura été discutée et diffusée auprès des concepteurs de projets : l'objectif étant que, dès 2027, la méthode soit appliquée. L'outil est vulgarisé et à disposition des 5 bureaux d'architectes qui font 95 % des projets de construction rurale pour les bétails bovins ainsi que des quelques bureaux d'ingénieurs qui analysent les dossiers. Dès lors, peu de personnes sont à informer. L'idée est de mettre à disposition ces outils aux personnes qui peuvent faire une auto-évaluation. La volonté de cette grille est d'encourager les personnes à en faire plus en termes de durabilité et non de les pénaliser.

3. **Le contrôle de l'utilisation des bâtiments subventionnés** est une autre préoccupation de la Cour des comptes. La subvention représente 20 à 30 % des coûts de construction. Les 70 % restants sont à la charge du paysan. Le département a défini une stratégie de contrôle en trois étapes. Une partie est déjà en action et a déjà été réalisée depuis cet automne. À la fin des travaux, un contrôle du dossier est réalisé sur la base de toutes les informations de l'OCA, chargé de ces projets. Les 20 derniers % sont versés à ce moment-là. Le bénéficiaire touche au maximum le 80 % des subventions pendant les travaux et doit amener la preuve, à la fin des travaux, que l'objet subventionné correspond aux prévisions. Après deux ans, l'OCA procède à un deuxième contrôle afin de vérifier son utilisation. Après 5 ans, un troisième contrôle est effectué par la DGAV uniquement sur la base des relevés numériques, s'ils sont suffisants : les paiements directs et la présence des animaux. Cette date a été estimée pour laisser le temps au cheptel de s'agrandir. Cela permet en même temps d'assurer une fonction de haute surveillance sur les travaux réalisés.

Un député demande si la banque de données sur le trafic des animaux (BDTA) est comprise dans le troisième point présenté et relève qu'il est aussi utilisé par les agriculteurs d'alpage.

Le chef du secteur des améliorations foncières répond que la BDTA est un relevé numérique, qui donne droit aux paiements directs et permet également le traçage des bovins. À l'origine, la BDTA répondait à un besoin sanitaire. Aujourd'hui, elle se recoupe avec les paiements directs pour s'assurer que le bétail annoncé figure sur les sites.

3. DISCUSSION GENERALE

Une députée demande quel est le lien entre la grille d'évaluation et le règlement (RMFAF) et lequel des deux prévaut pour l'octroi des subventions AF. De plus, elle demande s'il est possible qu'une subvention AF soit refusée au motif que le projet ne répond pas aux critères de durabilité.

Le chef du secteur des améliorations foncières répond par la positive. En effet, le fonctionnement mathématique de la grille permet aux projets de se situer au niveau des points accordés pour chaque rubrique. Ces points donnent une indication de la subvention touchée. De plus, ils utilisent un barème AF, plus restrictif, où les montants détaillés sont inscrits dans une liste vulgarisée, une directive d'application signée par la conseillère d'État. Ils vont proposer quelques modifications pour 2026. Ils sont en train de rédiger un nouveau chapitre d'introduction qui précise cette possibilité de mettre en lien le score durabilité et le taux de subvention. Selon les types de projets, l'évaluation peut porter sur sa conception, par exemple, une catégorie de critères concerne les matériaux utilisés, l'impact de l'utilisation de l'objet, notamment sur la qualité de vie du bien-être animal ou encore les critères sociaux, comme la prévoyance et la déclaration de revenus de son partenaire.

Une députée demande si l'agriculteur peut réviser son projet et le soumettre à nouveau dans le cas où il n'obtiendrait pas suffisamment de points.

Le chef du secteur des améliorations foncières répond qu'il est possible de le faire une deuxième fois. En remplissant la grille, l'ingénieur voit le score en permanence et peut estimer la subvention touchée. Par exemple, l'agriculteur est à -25 % de subvention et manque plus que 3 points pour être à 100 %. Il serait contre-productif de déposer un dossier en sachant qu'aucune subvention ne lui serait versée.

Une députée relève qu'en effet, une automaticité existe entre le critère et la note qui en découle. Toutefois, elle se demande comment le critère, répondant à l'innovation des éléments utilisés sur la base d'une catégorisation graduelle, est déterminé.

Le chef du secteur des améliorations foncières relève que, lors de l'établissement des critères, une réflexion a été émise sur cette rubrique en laissant la liberté à l'agriculteur de proposer une innovation. Ensuite, le fichier sera remis à l'administration soit auprès de l'OCA, soit auprès de la DGAV.

Faisant partie de la COFIN, une députée a examiné ce budget. La création de 0,8 ETP supplémentaire pour une fonction de géomètre est inscrite sur la feuille de route AF 2025, mais ne figure pas dans le budget 2026. Elle demande si l'ETP va être rempli par les postes déjà existants.

La conseillère d'État répond que deux postes sont prévus dans l'EMPD. Si l'on suit les recommandations formulées par la Cour des comptes, ce poste supplémentaire permet une compensation interne.

Un député relève les ateliers de durabilité avec la participation de diverses entités. Il demande si les praticiens (agriculteurs) ont aussi été invités.

Le chef du secteur des améliorations foncières répond qu'un bureau de génie civil était présent lors de l'atelier.

Le directeur de la DAGRI ajoute que la direction de l'agriculture a un nombre important d'agriculteurs qui y travaille. Toutefois, aucun agriculteur dit externe n'était présent, car il s'agissait d'une formation interne ; sur les 55 collaborateurs, une dizaine sont des exploitants agricoles.

Une députée pose une question concernant l'audit de la Cour des comptes, qui a révélé des problèmes de conflit d'intérêts, notamment à l'interne de l'administration, que ce soit à la DGAV ou à l'OCA. Elle souhaitait savoir si ce point a été clarifié et si un règlement ou une procédure de récusation a été établi depuis.

Le directeur de la DAGRI relève qu'en effet cela ne figure pas dans l'EMPD. L'ensemble des collaborateurs concernés par ces processus ont signé une déclaration, qui va au-delà de la LPERS, de non-conflit d'intérêts dans laquelle ils s'engagent à annoncer un conflit d'intérêts, qui peut prendre différentes formes. La Direction est très attentive sur la gestion de ces risques, car cela peut prendre la forme de relations directes, familiales ou amicales.

La conseillère d'État ajoute qu'avant l'audit, des règles claires existaient déjà dans la LPers sur les conflits d'intérêts. À la suite de l'audit, une déclaration supplémentaire a été formulée.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

2.2.2 Renforcement de la durabilité dans les mesures d'améliorations foncières

Une députée souhaite obtenir un exemple d'un projet qui pourrait être refusé afin de se rendre compte des critères d'attribution.

La conseillère d'État relève que l'idée n'est pas de punir les dossiers qui ne rentrent pas dans les critères de la durabilité, mais bien de les soutenir et les renforcer.

Le directeur de la DAGRI affirme qu'il n'y a pas de décisions de refus de subventionnement. Par exemple, deux éléments importent dans les constructions rurales : l'aspect « Améliorations foncières fonds perdus » et le crédit agricole, qui nécessite d'avoir un plan d'affaire avec certaines garanties. Le projet développé par l'agriculteur doit pouvoir être financé et être financièrement rentable. Ce sont dès lors ces principaux éléments qui pourraient être refusés. Par exemple, un agriculteur, qui ne dispose pas assez de fonds propres pour construire un rural de 80 vaches et dont on sait qu'il ne peut pas rembourser son crédit, verra son projet refuser ou remanier. Il devra trouver d'autres solutions, comme s'associer.

Une députée reformule sa question qui portait plutôt sur l'attribution des critères en matière de durabilité. Elle se demande si, par exemple, certains projets, qui utilisent des énergies fossiles seraient un critère d'exclusion, auraient -100 % de subvention.

Le chef du secteur des améliorations foncières précise qu'il faudrait que le projet ne réponde à aucun critère. Par exemple, il faudrait que l'agriculteur creuse une fosse à purin, sans utiliser le matériau sur place ; qu'il fasse une charpente métallique ; qu'il ne pose pas de photovoltaïque ; que les installations soient mal conçues et dangereuses pour le personnel ; que les locaux soient chauffés à l'énergie fossile, tant pour la production de chaleur que de froid. Il suffit de prendre l'axe opposé du meilleur pour avoir le pire.

2.3.3 Aides financières (aide initiale, aides financières AEP, aide au financement d'achats)

Une députée demande si des coopératives de jeunes agricultrices et agriculteurs peuvent recevoir ce type d'aide. Elle se demande si des possibilités alternatives de regroupement existent.

Le chef du secteur des améliorations foncières explique que l'aide au démarrage est proportionnelle à la taille et à la structure de l'exploitation, indépendamment du nombre de personnes qui seraient à la tête de l'exploitation, pour autant qu'ils remplissent les critères requis. À l'époque, il y avait une volonté d'encourager les agriculteurs à terminer leur formation.

2.4.3 Subventions cantonales

Un député demande si ce crédit-cadre est réellement un emprunt bancaire, effectué pour ces subventions AF ou si le Canton met de l'argent au même titre que la Confédération donne ses subventions fédérales pour ces subventions cantonales accordées.

La conseillère d'État répond que cela dépend de l'état des finances cantonales. Aujourd'hui, nous sommes dans un état de forte dégradation, mais nous ne sommes pas au point d'emprunter de l'argent auprès d'une structure. Aujourd'hui, la réponse est que le Canton met de l'argent à disposition, demain cela changera peut-être.

3.2.2 Prévision des subventions pour le prochain crédit-cadre

Une députée relève l'augmentation de 691 % au paragraphe sur la mesure C3 Réseaux écologiques et de qualité du paysage et demande si le chiffre est bien correct.

Le chef du secteur des améliorations foncières confirme que le chiffre de 691% est juste, car il y en avait très peu avant. Ce pourcentage est moins percutant en chiffre absolu.

3.4 Dotation en personnel

Une députée relève que l'EMPD porte sur plusieurs années. Dans son rapport, la Cour des comptes avait recommandé d'instaurer une surveillance des AF et des tâches déléguées à l'OCA. Elle relève que la seule mesure de contrôle qui figure dans l'EMPD touche les contrôles des projets subventionnés et l'engagement d'un ingénieur-conseil en AF. Selon elle, un ingénieur-conseil AF n'a pas le profil pour mettre en place des processus de contrôle entre la DGAV et l'OCA. Elle ne comprend pas comment la mécanique découlant de l'EMPD répond à la recommandation de la Cour des comptes.

Le directeur de la DAGRI demande quelle aurait été son attente : aurait-elle souhaité un contrôleur de gestion ?

Une députée répond par la positive. Le poste proposé ne veille pas à l'ensemble du processus mis en place. Par exemple, bien que les conflits d'intérêts soient régis par la déclaration d'intérêt, elle demande comment cela est concrètement contrôlé et par qui. Le rapport ne mentionne en rien cet élément.

Le directeur de la DAGRI répond qu'un contrôleur de gestion, hors de ce système, n'est pas pertinent. Il est plus facile de former un ingénieur-conseil avec du contrôle de gestion qu'un contrôleur de gestion à qui on apprend le système agricole. Au niveau de son application, cette ressource humaine va, de fait, remplir ce mandat. La Cour de comptes décrètera si cette mesure est suffisante. D'ailleurs, elle a déjà aidé dans le cadre de la rédaction de la déclaration des intérêts, en transmettant des modèles et les bonnes pratiques.

4.4 Ressources humaines

Un député affirme que le poste pour une durée de 3 ans va certainement se pérenniser. Il demande si un cahier des charges a été rédigé pour ce dernier et si des ressources à l'interne ne seraient pas suffisantes.

La conseillère d'État répond que ce poste a été imaginé à la suite de l'audit de la Cour des comptes.

Le directeur de la DAGRI complète que le cahier des charges n'existe pas encore. Cependant, des éléments de contrôle des comptes existent déjà dans d'autres cahiers des charges de la DGAV, notamment la gestion du risque pour les fonds d'investissement FIA, FIR et la haute surveillance des deux établissements de droits publics. Il confirme que ce poste va se pérenniser. Toutefois, s'il est supprimé, le département pourrait revoir certaines tâches sur le personnel existant afin de mettre l'accent sur ce contrôle de gestion. Il tient à souligner que, lorsque le secteur des AF a été transféré de la DGTL à la DGAV, les ETP ont été réduits de 13,5 à seulement 3. Dès lors, ce secteur a besoin de renfort.

Le chef du secteur des améliorations foncières ajoute que ces 3 années permettent de développer une méthodologie. Il n'est pas exclu qu'une fois le processus développé, le besoin diminue. Rien n'empêche de faire une évaluation par la suite afin de déterminer la pérennisation du poste.

Un député est partagé entre l'envie de déposer une proposition de supprimer ce poste, susceptible de ralentir les procédures de demandes des AF et de le maintenir, qui rajouterait une couche supplémentaire de contrôle.

Le directeur de la DAGRI relève que ce contrôle ne va pas directement impacter l'agriculteur, car il se fait sur la base de données transmise. Ce n'est que lorsqu'une donnée ne correspond pas qu'un déplacement sera prévu sur le terrain. L'instruction est claire : il faut faire le maximum avec les données fournies chaque année afin de chercher l'optimisation et d'appliquer le principe du Conseil fédéral d'un contrôle de base par année et par exploitation, privé et public confondus.

Une députée a de la peine à comprendre l'interaction entre l'OCA, la DGAV et Prométerre. Elle souligne la contradiction consistant à donner les moyens d'aller contrôler l'office OCA qui dépend de Prométerre alors que l'argent est public. Elle ne comprend pas l'articulation de tous ces contrôles et de la nécessité de nommer une personne pour le contrôle.

Le directeur de la DAGRI précise que ce processus nécessite l'intervention de trois partenaires : deux partenaires de l'État et un extérieur. L'idée de base est de mettre en place un guichet unique à l'OCA pour

l'organisation des AF et des crédits, en ce qui concerne les constructions rurales. L'OCA, qui est juridiquement identique à Prométerre, traite ces demandes. Auparavant, deux entités traitaient le même projet, mais de manière différente ; l'agriculteur consultait un guichet pour avoir un crédit sans intérêts et un autre pour avoir une subvention. Lorsque les AF sont arrivées à la DGAV, celle-ci a délégué leur traitement à l'OCA, qui gérât déjà ces projets, mais désormais sous l'angle des améliorations foncières, c'est-à-dire en appliquant les grilles de critères issues du droit fédéral. Les projets collectifs ont une procédure différente.

Deux partenaires étatiques sont impliqués : la DGAV-DAGRI, qui est l'entité métier en charge de conduire la politique agricole, et le SAGEFI, qui s'occupe du trafic des paiements et le contrôle des remboursements. L'aspect technique ainsi que le dimensionnement est traité par l'OCA. Ainsi, la direction répond à la lacune pointée par la Cour des comptes, en proposant un ingénieur-contrôle qui veillera à la bonne application de l'ensemble de ce droit aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Une députée demande si le SAGEFI pourrait avoir le rôle du suivi des paiements.

Le directeur de la DAGRI relève que la question réside plutôt dans le contrôle de l'équité entre les demandes.

Le chef du secteur des améliorations foncières précise que l'OCA, unité de Prométerre, a un mandat de prestation pour exécuter ce travail, mais ne dispose pas de compétence décisionnelle. Le dossier est ensuite transmis à la DGAV afin qu'une décision soit prise soit par la conseillère d'État quand le montant dépasse CHF 100'000. -, soit par M. F. Brand quand il est inférieur. Puisque l'État délègue cette tâche d'instruire des dossiers à un tiers, il doit contrôler que celui-ci respecte tout le processus. Il ne s'agit pas d'un contrôle financier, mais de fonctionnement.

Une députée demande si l'ingénieur aura aussi dans son cahier des charges le contrôle des conflits d'intérêts internes et externes et si cette personne sera là pour surveiller tous les maillons de la chaîne ainsi que l'OCA.

Le directeur de la DAGRI répond par la positive. D'autre part, il sera là pour vérifier qu'il n'y ait pas de conflit d'intérêts à l'interne. Ces contrôles sont basés sur l'inspectorat de l'OFAG. Cet inspectorat vient aussi contrôler le département et toute la chaîne, en prenant trois dossiers au hasard avec une petite et une haute somme et trace absolument tout.

Une députée souligne que la création de ce poste a pour objectif de répondre aux obligations de la loi sur les subventions de l'article 27 (Lsubv).

Le directeur de la DAGRI précise aussi que le rapport de la Cour des comptes peut donner l'impression qu'aucun contrôle n'était effectué. Toutefois, lorsque de l'argent fédéral est en jeu, les contrôles sont très importants et récurrents. Aujourd'hui, la DGAV est contrôlée par l'inspectorat de l'OFAG, les commissions fédérales, la Cour des comptes et le contrôle cantonal des finances et de gestion.

4.1 Conséquence sur le budget d'investissement

Un député signale que le budget d'investissement est de CHF 150'000. - dans la brochure du budget 2026, alors qu'il est inscrit CHF 100'000. - sous l'année 2026 dans ce présent EMPD. Il prend note que le montant dans le décret est une valeur nette qui intègre une recette de CHF 50'000.

4.3 Charge d'intérêt

Un député estime que cet intérêt est fictif et grève le budget de fonctionnement de l'État de Vaud, dont la charge apparaît sous la rubrique 36. Comme expliqué par le SAGEFI, la recommandation 0.8 de MCH2, annexe D, la lettre G rapporte qu'« un préfinancement ne peut pas avoir d'intérêt ». Dès lors, le député annonce le dépôt d'un amendement pour supprimer cette charge fictive qui perturbe les services de l'état. Ces intérêts sont considérés comme un transfert de charge sous la rubrique 36 et, de fait, ne viennent pas en déduction du petit équilibre (art. 165, al. 1 Cst-VD). Pourtant, cette économie de 0,5 % sur les 7 milliards de la rubrique 36 permettrait de résoudre le problème budgétaire du canton de Vaud.

5. VOTE DE LA COMMISSION

5.1 PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ÉTAT UN CRÉDIT-CADRE DE 58,5 MILLIONS DESTINÉ À FINANCER LES SUBVENTIONS CANTONALES EN FAVEUR DE PROJETS D'AMÉLIORATIONS FONCIÈRES AGRICOLES POUR LES ANNÉES DE 2026 À 2029 DU 29 OCTOBRE 2025

Art. 1 : accepté par 9 voix pour et 1 abstention

Un amendement est déposé à l'article 2 comme suit : « Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, amorti en 25 ans et sans intérêts ». Il est accepté par 8 voix pour et 2 abstentions.

Art. 2 amendé : accepté à l'unanimité

Art. 3 : accepté à l'unanimité

Vote final : le projet de décret du Conseil d'État est accepté par 9 voix pour et 1 abstention.

Vote d'entrée en matière : la Commission recommande à l'unanimité au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Lignerolle, le 18 février 2026

*Le rapporteur de la commission :
O. Petermann*