

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
sur l'agriculture vaudoise**

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion :

- **Pierre-André Pidoux demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'une véritable loi-cadre cantonale vaudoise sur l'agriculture, définissant son rôle, ses buts et ses fonctions (01_MOT_130) et sur les postulats :**

- **Bernard Martin concernant l'agriculture et le climat (07_POS_252)**

- **Bernard Borel et consorts pour la création d'un fond de démarrage pour les projets d'agriculture contractuelle de proximité (09_POS_127)**

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

aux résolutions :

- **Michèle Gay Vallotton sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton sur la fermeture de l'école de fromagerie de Moudon et sur la privatisation de son unité de production (03_INT_112)**

- **Jacques Chollet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil Fédéral afin que, conformément à l'art. 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place (05_RES_028)**

et à l'interpellation :

- **Philippe Jobin concernant la compétitivité de l'arboriculture vaudoise sur le plan national et international (09_INT_217)**

Au vu de l'importance du sujet à examiner, c'est au terme de la douzième séance que la commission est en mesure de livrer ce présent rapport à la sagacité du plénum.

Les travaux ont débuté le 24 septembre 2009, de 13h30 à 15h45, afin de donner une marche à suivre à ceux-ci.

La composition de la commission a connu quelques modifications durant ces nombreuses séances.

Elle était notamment composée, pour cette première séance, de Mmes et MM. Michèle Gay Vallotton, Alexandra Silauri (remplaçant Olivier Epars), Philippe Deriaz, Philippe Cornamusaz, Philippe Randin, Jacques Nicolet, Pierre-André Pidoux, Grégory Devaud, Jean-Marie Surer, Régis Courdesse, Bernard Borel, Vassilis Venizelos et du soussigné Claude-André Fardel, confirmé en début de séance en qualité de président.

Y ont également participé tout au long des 12 séances : M. le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, assisté de M. Frédéric Brand, chef du service de l'agriculture, M. Christian Aeberhard, chef de projet LAgr-VD, et Mme Sophie Engel, secrétaire-juriste au SAGR que le soussigné remercie vivement pour l'important soutien administratif et juridique.

Le 21 octobre 2009, de 13h30 à 17h30 à la salle 300 du DEC : la commission est composée des titulaires énumérés ci-dessus présents à la première séance exceptés M. Olivier Epars remplacé par Alexis Bally ainsi que M. Jean-Marie Surer remplacé M. par Pierre-Alain Mercier.

Le 6 novembre 2009, de 13h30 à 18h00 à la salle du Conseil de Peney-le-Jorat : M. Philippe Randin est remplacé par Mme Ginette Duvoisin et M. Jean-Marie Surer est définitivement remplacé par M. Rémy Pache.

Le 27 novembre 2009, de 13h30 à 18h00, à la salle 300 du DEC : Mme Michèle Gay Vallotton est remplacée par Mme Valérie Schwaar, M. Vassilis Venizelos est remplacé par M. Alexis Bally, Mme Verena Berseth Hadeq qui aurait dû remplacer M. Bernard Borel, excusé, est absente.

Le 4 décembre 2009 de 8h30 à 12h00 à la salle 300 du DEC : M. Vassilis Venizelos est remplacé par M. Alexis Bally.

Le 21 décembre 2009 de 8h30 à 12h30 à la salle 300 du DEC : M. Olivier Epars est remplacé par M. Alexis Bally. Dès 11h15, M. Bernard Klein, chimiste cantonal, chef du Service de la consommation et des affaires vétérinaires, est auditionné.

Le 22 décembre de 8h30 à 12h30 à la salle 300 du DEC, M. Olivier Epars est remplacé par Alexis Bally.

Le 13 janvier 2010 de 14h00 à 18h00 à la salle 300 du DEC : M. Philippe Cornamusaz est remplacé par M. Philippe Reymond, M. Olivier Epars est remplacé par M. Alexis Bally, M. Bernard Borel par Mme Christiane Jaquet-Berger.

Le 25 janvier 2010 de 8h00 à 11h30 à la salle 23 du bâtiment "du jardin" Agrilogie à Grange-Verney : M. Grégory Devaud est excusé.

Le 2 mars 2010 de 8h00 à 9h30 à la salle des Armoiries, place du Château 6 Lausanne : M. Philippe Cornamusaz est excusé.

Le 9 mars 2010 de 8h00 à 9h30, à la salle des Armoiries, place du Château 6 Lausanne : M. Vassilis Venizelos est remplacé par Mme Béatrice Métraux ; sont excusés, Mme Michèle Gay Vallotton et M. Bernard Borel.

Et, enfin, le 16 mars 2010 de 12h15 à 14h00 à la salles des Armoiries place du Château 6 Lausanne : M. Olivier Epars est remplacé par Mme Claudine Dind.

Organisation des séances

La commission décide d'effectuer ses travaux en deux lectures.

Elle accepte, en cas de nécessité, le principe d'auditionner des responsables d'organismes afin d'étayer son avis.

Elle organise une séance extra-muros. Son choix se porte sur Peney-le-Jorat afin d'être sur place pour la visite, en fin de séance, d'une exploitation agricole soucieuse d'une valeur ajoutée à sa production, active dans la transformation de pommes de terre en produits finis.

Personnes auditionnées

- M. Klein, chef du Service de la consommation et des affaires vétérinaires.
- M. Luc Thomas, directeur de Prométerre.
- Mme Martine Meldem, co-présidente de l'Association des Marchés paysans.
- Mme Suzanne Gabriel, responsable de la marque Produits du Terroir vaudois à Proterroir Sàrl.
- M. François Margot, responsable de la marque Pays-d'Enhaut, produits authentiques (PEPA) appartenant à Pays-d'Enhaut Région.
- M. François Czech, juriste au Service de l'emploi.

Avis de droit

Traitant du nouvel article amendé 72bis

Article 73bis du projet amendé

Article 77 amendé

Contexte

Cette nouvelle loi cantonale, répondant à la motion Pidoux, regroupe presque la totalité des lois cantonales traitant de l'agriculture. Le Conseil d'Etat en a profité pour effectuer un tri. Il a mis à jour, supprimé et introduit de nouvelles mesures. Ceci dans un contexte parfois contradictoire. En effet, le secteur primaire est soumis aux très nombreuses réglementations fédérales engendrant des mises aux normes successives et incessantes. Ces dernières, bien que souvent saluées par la profession ont pour effet d'augmenter le prix de revient du produit alors que l'ouverture des marchés nécessiterait le contraire. D'autre part, la composante démographique vaudoise, voire mondiale (1,4 habitant de plus chaque seconde) démontre le partage d'un périmètre voué à l'agriculture toujours plus restreint soustrayant sur le plan suisse chaque jour l'équivalent de 10 terrains de football aux terres cultivables, tout en ayant comme objectif la sécurité de l'approvisionnement. Dans ces quelques explications non exhaustives et le foisonnement de la législation fédérale (16 lois, 4 ordonnances d'application générales, 46 ordonnances d'application sur la production et les ventes, 4 ordonnances d'application sur les paiements directs et 24 ordonnances d'application sur l'amélioration des bases de production), le projet de loi cantonale utilise judicieusement les rares espaces laissés libres par le cadre fédéral.

Cette loi ne sera certainement pas l'apanage quotidien des familles paysannes et, de surcroît, n'apportera pas la solution aux problèmes lancinants des prix à la production auxquels le secteur primaire fait face. On n'y trouve pas de solution toute faite pour cette corporation condamnée à évoluer par sa propre imagination et ceci comme tout métier d'indépendant. On peut déplorer que cette loi offre un cadre plus important aux productions dites "de niche" qu'aux grandes cultures très présentes dans notre canton.

La commission a tout de même fait preuve d'un intérêt très prononcé à examiner ce document qui l'a emmenée à faire le tour quasi-complet de la législation cantonale cadrant les professions de la terre. Sa construction revêt une très bonne logique et sa lecture est aisée.

Les quelques nouveautés de taille proposées sont en particulier : la création d'une institution de prévoyance professionnelle (art. 73bis), l'introduction d'un nouveau "Label du Pays de Vaud" (art. 26 amendé) ainsi qu'une pseudo approche d'une convention collective de travail (art. 72 bis amendé). Elles susciteront certainement autant de questions en plénum qu'elles en ont provoqué au sein de notre commission.

Note préliminaire

Ci-après les points essentiels sur lesquels la commission a discuté. Il y a eu 46 amendements (29 acceptés, 17 refusés) qui concernent 29 articles, que l'on peut classer en différentes catégories :

- Tout d'abord les amendements de précision ou de meilleure compréhension. Ceux-ci, même s'ils ont, au départ, généré de longs débats, ont généralement été acceptés si ce n'est à l'unanimité, au moins à une très large majorité ; leur mention reste ici sommaire.
- Viennent ensuite les amendements plus disputés qui ont été acceptés ou refusés après de larges discussions, parfois sur plusieurs séances et lors des deux lectures de la loi ; ils font l'objet d'un commentaire explicatif plus détaillé.
- Pour finir, les amendements présentés en première lecture qui "sont morts de leur belle mort", éliminés par la commission en deuxième lecture ou retirés en séance ; ils ne figurent en principe pas dans le présent rapport.

Examen du projet de loi sur l'agriculture vaudoise, amendements et commentaires par article

TITRE I Disposition générales

Art. 2 (lettres a, b, d et g nouv.) Objectifs

Les lettres a) et b) ont été interverties afin que les objectifs soient ordonnés selon leur degré d'importance. Cette modification a été acceptée par 12 oui et 1 non lors de la première lecture, mettant au premier plan la promotion économique de l'agriculture vaudoise, avant la mission formative des professionnels de la terre.

Une nouvelle lettre g) a été introduite pour favoriser la création de réseaux OQE. La commission estime que le développement des réseaux OQE est pour l'heure insuffisant et cet article met l'accent sur l'importance de leur développement. Cette nouvelle lettre a été acceptée par 9 oui et 4 abstentions lors de la première lecture.

Commentaire : Lors de la première lecture, il a été proposé de modifier la lettre d) en y ajoutant la notion de "restauration" des ressources naturelles, de la biodiversité et des paysages. Cette proposition a été renouvelée sous la forme d'un amendement lors de la deuxième lecture qui a été refusé par 6 oui et 7 non, la restauration des milieux naturels étant considérée comme un objectif relevant de la LPNMS (protection de la nature et des sites) qui ne doit pas grever le budget agricole.

Art. 6 (nouv. al. 2) Conseil d'Etat

Un nouvel alinéa 2 introduit l'obligation pour le Conseil d'Etat de rendre compte au Grand Conseil une fois tous les 5 ans par un rapport sur l'efficacité de la politique agricole vaudoise et de ses effets. D'abord proposé en fin de loi lors de la première lecture, cet alinéa a été accepté par 10 oui et 2 abstentions lors de la deuxième lecture.

Art. 9 (al. 2) Collaboration et coordination

L'article a été complété pour qu'il soit bien compris que, dans la politique de l'environnement, sont pris en compte les aspects de la nature et du paysage. Cette précision a été acceptée par 7 oui, 5 non et 1 abstention.

TITRE II Formation, recherche et vulgarisation

Art. 11 Principe

La promotion des métiers de l'agriculture et du monde rural inclut aussi celle des diverses formations

(mises au pluriel) qui y conduisent. Cette modification a été acceptée par 11 oui et 1 non lors de la première lecture.

Art. 12 (titre et al. 1) Etablissements de formation

"Etablissements de formation" a été jugé plus adéquat face à l'évolution de la formation ; tout comme la nécessité de "développer" plutôt que de "créer" de tels établissements qui existent en fait déjà (p. ex. Ecoles d'agriculture). L'article modifié a été accepté à l'unanimité lors de la première lecture, la deuxième lecture l'ayant confirmé tout en y intégrant implicitement la possibilité ultérieure de créer, en tant que de besoin, un centre de formation cantonal pour succéder aux écoles existant actuellement.

Commentaire : Cet article a suscité de nombreuses discussions tant en première qu'en deuxième lecture concernant la terminologie à employer pour désigner les écoles d'agriculture (Agrilogie) ou les différents centres d'enseignements de formation agricole ou rurale (CEMEF), à maintenir, à développer ou éventuellement à créer à l'avenir.

Chapitre II (titre) Recherche, formation continue et vulgarisation

La notion de "formation continue" a été ajoutée au titre de ce Chapitre II pour préciser dans une acception plus moderne l'étendue des prestations aujourd'hui comprises dans le terme "Vulgarisation" défini par la législation fédérale (art. 136 LAgr). Cette modification a été acceptée à l'unanimité lors de la deuxième lecture.

Commentaire : La problématique de l'usage et de la signification du terme "vulgarisation" a suscité de très nombreuses discussions tant en première qu'en deuxième lecture, essentiellement à cause du fait que la notion agricole de la vulgarisation ne correspond pas à la définition générale du mot "vulgarisation", mais regroupe de nombreuses prestations, telles que la formation continue, le conseil d'exploitation, l'animation de projets ruraux, etc. Les articles 15 et 16 de ce Chapitre II ont été adaptés en fonction de la solution retenue par la commission (art. 15, al. 3 et 16, al. 1 et 4).

Art. 15 (al. 3) Recherche appliquée & Art. 16 (al. 1 et 4) Vulgarisation

Corrections en lien avec la modification ci-dessus du titre du Chapitre II. Ces modifications ont été acceptées à l'unanimité lors de la deuxième lecture.

TITRE III Promotion de l'économie agricole

Art. 18 (nouv. al. 5) Principes

Un nouvel alinéa a été ajouté pour que l'Etat se soucie d'agir également en qualité de facilitateur de la réalisation des projets nécessaires au développement de l'agriculture, notamment en matière de constructions agricoles et d'infrastructures. Il a été accepté à l'unanimité lors de la première lecture.

Art. 21 (al. 2) Attractivité du monde rural

La possibilité de graduer le taux de l'aide financière a été introduite afin de pouvoir mieux répartir les moyens financiers voués à renforcer la vente directe et l'agritourisme. Cette modification a été acceptée par 6 oui, 5 non et 1 abstention lors de la première lecture.

Art. 25 (al. 1) Désignation "Produit Fermier"

L'article a été modifié pour pouvoir concerner tous les produits agricoles et ne pas réserver cette mention aux seuls produits transformés. L'usage de la mention Fermier est ainsi élargi. Cette modification a été acceptée par 9 oui, 2 non et 1 abstention lors de la première lecture.

Commentaire : Cet article a fait l'objet d'une présentation spéciale du SAGR et d'auditions du chimiste cantonal d'une part, pour garantir la faisabilité et préciser le mode de contrôle d'une telle dénomination, et d'autre part des organismes professionnels (Prométerre, Marché paysan, marques régionales de terroir), pour connaître leur positionnement face à cette nouvelle désignation publique en regard des labels en place. Un règlement d'application fixera les conditions d'exigences minimales

pour l'usage du terme Fermier, de traçabilité et d'usage de produits extérieurs à la ferme, ainsi que les étapes de l'élaboration d'un produit qui pourraient être admises en dehors de l'exploitation productrice. La désignation ne concernera probablement qu'une petite partie des producteurs (marché de niche), mais la commission a le souci que le dispositif soit à même de s'imposer face aux grands distributeurs et qu'il permette la création de valeur ajoutée revenant au producteur.

Art. 26 (titre) Label du Pays de Vaud

Le titre de l'article a été complété pour symboliser plus clairement la portée de l'article, à savoir l'établissement d'une marque collective et publique (= label) pour tous les produits en provenance du Canton de Vaud. Cette modification a été acceptée par 7 oui et 5 non lors de la première lecture.

Commentaire : Cet article a également fait l'objet d'une présentation spéciale du SAGR et d'auditions des organismes professionnels cités ci-dessus, afin de connaître la position des producteurs face à la possibilité de créer une marque cantonale, en particulier sur la coexistence de celle-ci avec les marques privées préexistantes. La commission s'est vue expliquer la stratégie promotionnelle qui vise à fédérer tous les producteurs du canton sous une bannière commune, notamment avec le visuel des armoiries et couleurs cantonales, et qui sera mise en place progressivement pour les produits agricoles vaudois.

Art. 31 (al. 2 lettre b) Transparence des marchés

La mention du cas spécifique du déséquilibre du marché que constitue un oligopsonne (très peu d'acheteurs face à une multitude de vendeurs) a été jugée superflue, l'article n'étant pas limité à ce seul cas de figure. Cette modification a été acceptée par 7 oui, 4 non et 2 abstentions lors de la première lecture.

Art. 34 (al. 1) Gest'Alpe

Cet article a été complété dans le souci de maintenir la qualité des alpages, en tant qu'éléments du patrimoine collectif, culturel, régional et paysager. Cette modification a été acceptée par 8 oui, 4 non et 1 abstention en première lecture.

TITRE IV Aides aux investissements ruraux

Aucun amendement de la commission.

TITRE V Agroécologie

Art. 56 (nouv. al. 2) Principes

Par cet amendement la commission a souhaité renforcer la position de refus du Canton de Vaud en matière d'OGM dans la production agricole, réservant toutefois la politique qui sera adoptée par la Confédération après le moratoire actuellement en vigueur. Cette modification a été acceptée par 9 oui, 3 non et 1 abstention lors de la première lecture et a été confirmée par le refus d'un amendement tendant à sa suppression lors de la deuxième lecture.

Art. 66bis (nouveau) Renouveau des vergers

Cet article était présent dans l'avant-projet de la loi mis en consultation en décembre 2008. La commission a souhaité sa réintroduction, tant pour promouvoir et préserver les vergers hautes-tiges qui tendent à disparaître avec l'extension des zones de construction, que pour encourager la reconversion des vergers commerciaux avec des variétés plus résistantes aux maladies et ravageurs, et nécessitant donc moins de traitements chimiques. Cet article a été accepté par 11 oui et 2 non en première lecture.

TITRE VI Risques naturels d'origine biologique

Art. 70 (al. 1) Autorités et procédure

Le champ de la compétence du département a été précisé pour permettre l'application de cet article sur l'ensemble du terroir cantonal, notamment en forêt. Cette modification a été acceptée à l'unanimité lors de la première lecture.

TITRE VII Social

Art. 72bis (nouveau) Convention collective de travail

Soucieuse du fait que l'agriculture n'est pas soumise aux règles de la loi sur le travail, la commission souhaite s'assurer que les employés agricoles continuent à bénéficier de bonnes conditions de travail. Cette disposition a pour objectif de pouvoir rendre l'application du contrat-type de travail pour l'agriculture plus efficace, permettant d'introduire des dispositions contraignantes ou ciblées sur certaines problématiques (comme la protection des femmes enceintes ou celle des jeunes travailleurs par exemple). Sachant que le contrat-type vaudois est à l'heure actuelle celui qui offre la meilleure rémunération aux employés agricoles, la commission n'envisage pas qu'un 13ème salaire soit instauré par son biais. En introduisant la notion de conventions collectives de travail dans cet article, la commission espère donner une impulsion aux professionnels de l'agriculture pour qu'une telle convention soit signée et puisse un jour être étendue à toute la profession. En effet, la commission estime qu'une convention collective de travail pourrait donner plus de garanties qu'un contrat-type de travail. Cette disposition a été acceptée par 7 oui et 6 non lors de la réouverture des débats après la clôture de la deuxième lecture.

Commentaire : Cet article a fait l'objet de débats nourris, de nombreuses discussions et de plusieurs avis de droit (qui concluent tous au non-respect du droit supérieur) afin de déterminer l'étendue de la compétence cantonale en matière de droit du travail. Plusieurs versions de cette disposition se sont succédé.

Art. 73bis (nouveau) Prévoyance professionnelle

L'introduction du premier alinéa de cet article a été proposée par un amendement du Conseil d'Etat qui avait dans un premier temps renoncé à l'introduire dans son projet de loi parce qu'incomplètement renseigné sur sa légalité par la Confédération. L'amendement consistait à donner la compétence au Conseil d'Etat de rendre obligatoire la cotisation des agriculteurs indépendants à une institution de prévoyance professionnelle.

Alinéa 1 : l'amendement du Conseil d'Etat a été modifié par la commission pour que l'obligation de cotiser ne soit ordonnée par le Conseil d'Etat que sur demande expresse de la profession à qui il revient de s'organiser préalablement. Cette première modification a été acceptée à l'unanimité en première lecture et n'a suscité aucun commentaire en deuxième.

Alinéa 2 : suite à la présentation de simulations financières demandées au SAGR et aux explications complémentaires fournies à l'issue de la première lecture, la commission a décidé d'introduire une contribution financière de l'Etat à hauteur d'1/3 des cotisations de prévoyance professionnelle nécessaires au versement d'une modeste rente complémentaire. La commission considère par ailleurs que cette charge nouvelle, de l'ordre de 3,5 millions de francs par année, ne doit pas être compensée au sein du budget agricole, mais souhaite qu'elle soit financée par le budget général de l'Etat, comme le permet la loi sur les finances. Cette modification a été acceptée par 11 oui et 1 abstention lors de la deuxième lecture.

Commentaire : La commission s'accorde à dire que cette problématique est de portée nationale (rappel de la motion Ph. Cornamusaz 2001) et que sa présence dans la loi cantonale vise aussi à renforcer l'éventuel renouvellement d'une telle démarche auprès de la Confédération, qui devrait cependant être engagée simultanément dans plusieurs cantons.

Art. 76 (al. 3) Bourses de formation

La suppression du taux d'intérêt du texte de loi a été proposée par similitude avec la loi sur l'aide à la formation et aux études qui n'en fixe pas le chiffre, ceci pour éviter des inégalités de traitement entre les boursiers des formations agricoles et les autres. Cette modification a été acceptée à l'unanimité lors de la première lecture.

Art. 77 (nouv. rédaction) Conditions d'octroi des aides individuelles

La modification proposée permet de prendre en compte l'amendement introduisant dans la loi la notion de convention collective de travail à l'art. 72bis. La commission a souhaité que les aides individuelles aux démarches d'assainissement financier (art. 75), les bourses de formation professionnelle supérieure (art. 76) et les prêts du FIR (art. 48) ne soient octroyés que si les conditions de la convention collective de travail sont respectées, à défaut, que si les conditions du contrat-type de travail dans l'agriculture sont respectées. Afin de s'assurer d'une application proportionnée et raisonnable de cette disposition, elle a précisé que les dérogations dites "importantes" qui seront considérées devront figurer dans le règlement d'application de la loi et qu'elles visent notamment les conditions salariales ou l'horaire hebdomadaire. Cette modification a été acceptée par 7 oui et 6 non lors de la réouverture des débats après la clôture de la deuxième lecture.

TITRE VIII Subventions

Aucun amendement de la commission.

TITRE IX Dispositions de procédure et de contrôle

Aucun amendement de la commission.

TITRE X Dispositions transitoires et finales

Art. 104 (al. 2) Fonds cantonaux arboricole et maraîcher

Correction d'une faute de rédaction (compétence explicite du Conseil d'Etat) que la commission a acceptée à l'unanimité.

Examen du projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture

Aucun amendement de la commission.

Commentaire : Le Conseil d'Etat va examiner une éventuelle modification du cercle des assujettis à la taxe viticole et proposera le cas échéant une modification ultérieure de la loi dans le cadre des simplifications administratives, afin de faciliter et de rationaliser la gestion des données relatives aux destinataires des acquits viticoles, aux assujettis à la taxe viticole et aux exploitants viticoles enregistrés pour les paiements directs, usagers qui ne constituent qu'une seule personne dans un grand nombre de cas.

Recommandation d'entrée en matière

Au terme de ses travaux, la commission recommande d'entrer en matière sur les deux projets de lois sur l'agriculture vaudoise, respectivement modifiant la loi sur la viticulture, par 9 oui et 1 abstention.

* * *

Rapport de la commission chargée d'examiner les réponses et rapports du Conseil d'Etat sur une motion, deux postulats, deux résolutions et une interpellation déposés au sujet de l'agriculture vaudoise et en attente de réponses

Il aura fallu beaucoup de patience à certains députés ayant déposé des interventions parlementaires, puisque la plus ancienne de ces interventions date de 2001 ! La commission considère que la nouvelle loi répond aux demandes faites par le Grand Conseil. Elle a traité de chacune d'elle comme suit :

De la motion :

- **Pierre-André Pidoux** demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'une véritable loi-cadre cantonale vaudoise sur l'agriculture, définissant son rôle, ses buts et ses fonctions [01/MOT/130]

Cette motion a été déposée le 12 juin 2002. La commission considère à l'unanimité que la réponse fournie par le Conseil d'Etat dans son rapport répond à cette motion. La commission recommande d'accepter le rapport du Conseil d'Etat, le projet de loi proposé étant l'objet même de la motion.

Des postulats :

- **Bernard Martin** concernant l'agriculture et le climat [07/POS/252]

Ce postulat a été déposé le 13 février 2007. La commission considère à l'unanimité que la réponse fournie par le Conseil d'Etat dans son rapport répond à ce postulat. La commission recommande d'accepter le rapport du Conseil d'Etat, l'objet du postulat étant intégré au projet de loi proposé dans le Titre Agroécologie.

- **Bernard Borel et consorts** pour la création d'un fond de démarrage pour les projets d'agriculture contractuelle de proximité [09_POS_127]

Ce postulat a été déposé le 1er juillet 2008. La commission considère à l'unanimité que la réponse fournie par le Conseil d'Etat dans son rapport répond à ce postulat. La commission recommande d'accepter le rapport du Conseil d'Etat, l'objet du postulat étant repris sous une autre forme dans le Titre Promotion de l'économie agricole du projet de loi proposé.

Des résolutions :

- **Michèle Gay Vallotton** sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton sur la fermeture de l'école de fromagerie de Moudon et sur la privatisation de son unité de production [03/INT/112]

Cette résolution a été déposée le 1er octobre 2003. La commission considère à l'unanimité que la réponse fournie par le Conseil d'Etat dans son rapport répond à cette résolution et propose de prendre acte de la réponse en y ajoutant les éléments suivants.

La fermeture de l'école de fromagerie était le fruit d'une situation de crise programmée et cette difficulté n'a pas bien été anticipée. Pour l'avenir, il y a une certaine instabilité et la restructuration sur les sites des écoles est encore nécessaire, et pourquoi pas une refonte des filières. Pour l'heure, les écoles sont capables de faire face à ces modifications futures durant 15 à 20 ans. La restructuration du Service de l'agriculture est aussi une étape importante qui assurera la stabilité future de ces établissements. Le soutien financier fédéral à la formation professionnelle est fonction du nombre de places d'apprentissage dans le canton. Le Canton de Vaud est attractif pour les professions agricoles car il y a une large offre de places avec des structures d'exploitation variées. Fort de cet état de fait, le canton est actuellement en train de négocier la libre circulation des apprentis entre les cantons de Fribourg, Valais et Vaud pour permettre la concurrence entre les centres de formation. Au niveau du service, une restructuration est en cours afin de rapprocher la vulgarisation et la formation (indépendamment de leur situation géographique), de renforcer l'offre de formation là où le Canton de Vaud est fort (notamment pour les formations d'agriculteur, de viticulteur et de caviste) et d'examiner les investissements nécessaires pour avoir des outils performants et modernes sur les sites des écoles du canton. Une commission ad hoc va être instituée par le Conseil d'Etat pour la planification des besoins futurs.

- **Jacques Chollet et consorts** demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil fédéral afin que, conformément à l'art. 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place [05/RES/028]

Cette résolution a été déposée le 22 novembre 2005. La commission considère à l'unanimité que la réponse fournie par le Conseil d'Etat dans son rapport répond à cette résolution.

De l'interpellation :

- **Philippe Jobin** concernant la compétitivité de l'arboriculture vaudoise sur le plan national et international [09_INT_217]

Cette interpellation a été déposée le 31 mars 2009, la commission considère à l'unanimité que la réponse fournie par le Conseil d'Etat dans son rapport répond à cette interpellation.

Annexe : Avis de droit

Novalles, le 22 avril 2010.

Le rapporteur :
(Signé) *Claude-André Fardel*

Monsieur
Frédéric Brand
Chef du Service de l'agriculture
Rue Caroline 11
1014 Lausanne

Réf. : A5 367/2008 (FC)

Lausanne, le 15 mars 2010

Projet de loi sur l'agriculture vaudoise

Monsieur le Chef de service,

Nous revenons sur ce projet de loi amendé par la commission du Grand Conseil.

Nous avons déjà commenté certaines propositions de modification du projet de loi, notamment par courriel du 5 février dernier adressé à votre collaboratrice Sophie Engel.

S'agissant du **nouvel article amendé 72 bis**, selon lequel « *en l'absence de conventions collectives de travail de force obligatoire, le Conseil d'Etat peut poser des exigences en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble des employés agricoles* », nos déterminations sont les suivantes.

Aux termes de l'article 359a, alinéa 2, du Code des obligations (CO), « *avant d'être édicté, le contrat-type de travail est publié d'une manière suffisante, avec indication d'un délai pendant lequel quiconque justifie d'un intérêt peut présenter des observations par écrit ; en outre, l'autorité prend l'avis des associations professionnelles et des sociétés d'utilité publiques intéressées* ». On constate que l'adoption, tout comme la modification d'un contrat-type, est soumise à une procédure particulière. Le Tribunal fédéral a précisé dans un arrêt du 30 novembre 1998 (2P.354/1997) que « *les contrats-types édictés par les cantons dans le cadre des art. 359 al. 2 et 359a al. 1 CO ne sont pas de simples actes d'exécution mais constituent du droit privé cantonal. Les règles qu'ils instituent sont directement applicables aux relations des parties et peuvent être complémentaires ou différentes du Code des obligations, sous réserve des normes déclarées impératives. Cette institution du contrat-type de travail date de la révision du Code des obligations de 1911, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1912. L'art. 342 CO attribuait alors au Conseil fédéral et aux « autorités désignées par les cantons » la compétence de « rédiger des contrats-types pour diverses espèces de contrats de travail ». Depuis la révision du contrat de travail entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1972, l'art. 359a al. 1 CO précise que « le Conseil fédéral édicte les contrats-types valables pour plusieurs cantons » et que « les cantons sont compétents dans les autres cas ». A teneur de l'art. 359 al. 2 CO, ils sont même tenus de la faire pour les travailleurs agricoles et le service de maison. Il incombe ainsi aux cantons de désigner l'autorité compétente pour rédiger un contrat-type (art. 52 al. 1 Tit. Fin CC) ». Selon l'article 63 al. 1 de la loi sur l'emploi, le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour instituer, modifier*

ou abroger des contrats-types de travail, ainsi que pour publier la décision dans la feuille officielle du canton.

Au vu de ce qui précède, nous estimons que le Conseil d'Etat ne peut fixer des exigences en matière de conditions d'engagement et de travail pour les employés agricoles qu'aux conditions fixées par l'article 359 ss CO. Ainsi, l'article 72 bis amendé du projet de loi ne saurait contourner les dispositions relatives à l'adoption et à la modification du contrat-type agricole. Compte tenu de la formulation de l'article 77 amendé du projet¹, il nous semble qu'on doit comprendre l'article 72 bis en ce sens que les exigences et conditions que fixerait le Conseil d'Etat ne feraient pas l'objet d'un amendement du contrat-type agricole actuellement en vigueur selon la procédure particulière de l'article 359a CO. Par conséquent, nous estimons que tant l'article 72bis que l'article 77 amendés sont contraires au droit fédéral, respectivement à l'article 359a CO.

En outre, nous continuons de penser que le canton ne peut, en dehors de la loi permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT), contraindre un exploitant agricole, par le biais d'une pression économique, à adhérer à une association patronale ou se soumettre formellement à une convention collective de travail, car cela constituerait une atteinte disproportionnée à la liberté d'association, aux droits de la personnalité, ainsi qu'à la liberté contractuelle (cf. Rémy Wyler, Droit du travail, 2^e édition, p. 694 et la jurisprudence citée). A cet égard, ce cas est différent de celui, évoqué en commission, prévu par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES). En effet, dans ce dernier, il ne s'agit pas d'imposer une convention collective de travail ou des conditions de travail particulières à tous les établissements sanitaires, mais uniquement de les poser comme conditions à la reconnaissance d'intérêt public et à l'entrée, de ce fait, dans un système de financement public. Au vu des liens étroits qui unissent les établissements reconnus d'intérêt public à l'Etat et la forte restriction de la liberté économique des premiers, ce type de condition peut être admis. Il n'en va pas de même du domaine agricole, soumis au droit privé et bénéficiant largement de la liberté économique.

S'agissant de l'**art. 73bis** du projet amendé, nous nous déterminons de la manière suivante. Il sied de rappeler que la commission du Grand Conseil a prévu que « *Le Conseil d'Etat, sur requête de l'organisation faîtière de l'agriculture vaudoise, peut obliger les agriculteurs indépendants établis dans le canton à cotiser à une institution de prévoyance professionnelle au sens de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). L'Etat participe au financement à hauteur d'un tiers et la profession à hauteur des deux tiers* ».

Il nous semble que, compte tenu de la complexité du domaine, une analyse précise de la faisabilité du projet visant à obliger les agriculteurs indépendants à cotiser à la LPP devrait être menée, ce d'autant que le financement serait partagé avec l'Etat. Il nous

¹ Les prêts sans intérêts du FIR et les aides individuelles prévues au présent Titre ne sont octroyés que si la convention collective de travail, respectivement les exigences posées par le Conseil d'Etat en matière de conditions d'engagement et de travail au sens de l'art. 72bis sont respectées, ou à défaut qu'en l'absence de dérogations importantes au contrat-type de travail pour l'agriculture, convenues au détriment des employés.

paraît a priori difficile d'imaginer qu'un tel mécanisme puisse se mettre en place sur la base d'un seul article déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'imposer ce système.

S'agissant de la participation de l'Etat au financement de cette assurance, il ressort des documents que vous nous avez transmis que le coût annuel se situe entre 3,5 mio à 5 mio. Contrairement à ce qui est mentionné dans vos documents, l'article 8 de la loi sur les finances (LFin) ne trouve application que lorsque le Conseil d'Etat propose un projet de loi ou de décret au Grand Conseil (art. 6 LFin). En résumé, la participation de l'Etat au financement de la LPP des agriculteurs constitue bien une charge nouvelle pour l'Etat. Toutefois, l'exercice visant à trouver des mesures compensatoires ou fiscales ne s'applique pas lorsque la charge nouvelle est proposée par la commission du Grand Conseil à ce dernier.

*

Nous restons à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prions d'agréer, Monsieur le Chef de service, nos salutations distinguées.

Frédéric Charpié
Conseiller juridique

Copie : M. Philippe Leuba, Chef du DINT