

**Commission extraparlamentaire
pour la politique agricole vaudoise**

**Grands axes de la future loi-cadre
sur l'agriculture**

Eléments de réponse à la motion Pidoux

Rapport préparé à l'intention de Mme J. Maurer,
Cheffe du Département de l'Economie

Grange – Verney, décembre 2003

Tables des matières

Aperçu	3
Motion Pidoux	6
Organisation des travaux	7
Propositions de la Commission	8
- aspects structurels	9
- ressources humaines et aspects sociaux	11
- environnement	13
- aménagement du territoire	15
- formation agricole	17
- promotion de l'économie agricole vaudoise et des produits régionaux	19
- délégation de tâches	21
Annexes	23

Aperçu

En vue de contribuer aux réflexions sur l'avenir de l'agriculture dans le canton de Vaud et en réponse à une motion de M. le député Pierre-André Pidoux demandant que le Conseil d'Etat élabore une loi sur l'agriculture regroupant les différents textes actuellement en vigueur, le Département de l'économie a mis sur pied une Commission extraparlamentaire sur la politique agricole vaudoise.

Dans le développement de sa motion, M. le député Pidoux relève que "la politique agricole est régie en premier lieu par la Confédération". Il précise toutefois qu'"elle ne doit pas seulement être administrée par le Canton, mais les exploitants attendent la mise en place d'une véritable politique cantonale adaptée à nos régions et à nos structures." "Si le Conseil d'Etat ne peut pas intervenir contre une politique voulue par le Parlement fédéral, il peut agir sur les conséquences de cette politique, la **compléter**, la **moduler** en fonction des besoins spécifiques de nos régions."

De telles réflexions s'avèrent particulièrement pertinentes dans le contexte de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution vaudoise, acceptée par le souverain en date du 22 septembre 2002, dont l'article 59 précise :

"L'Etat prend des mesures en faveur d'une agriculture et d'une sylviculture performantes et respectueuses de l'environnement; il tient compte de leurs multiples fonctions.

Il soutient notamment la recherche, la formation et la vulgarisation, ainsi que la promotion des produits."

La commission extraparlamentaire a apprécié positivement les options prises et le rôle joué par le canton dans les différents domaines où existe une base légale (cf liste des lois cantonales en annexe II).

Tout en respectant les possibilités financières limitées du canton et en tenant compte des modifications de la législation agricole fédérale (PA 2002, PA 2007) la Commission voit, pour le futur, **quatre axes principaux** d'intervention:

- I. Le premier axe concerne **la promotion de l'économie agricole et, singulièrement, celle des produits régionaux**, en vue de créer de la valeur ajoutée, les **structures de mise en œuvre** de cette promotion et la **lutte contre les fraudes**.

En vertu de l'art. 12 LAgr, la Confédération soutient des projets régionaux de **promotion des ventes** de la production régionale en exigeant la collaboration entre divers partenaires agricoles et non agricoles (l'arrêté fédéral "Regio Plus"); elle protège certaines **désignations de produits agricoles** (art. 14 à 16 LAgr.) et accorde des **aides à l'investissement** pour la réalisation de projets collectifs, tout en laissant aux cantons une grande marge de manœuvre en ce qui concerne la réalisation de ces projets.

En créant la base légale pour donner un mandat de prestation à une organisation représentant tous les intéressés, l'efficacité des moyens que le canton met à disposition actuellement pourrait être augmentée.

Le Conseil fédéral doit instituer un service central chargé de détecter les fraudes dans le domaine de la désignation protégée, de l'importation, du transit et de l'exportation ainsi que de la déclaration de provenance et du mode de production des produits agricoles. Le canton devrait soutenir cet engagement de la Confédération et spécialement veiller à la coordination et à l'exécution au niveau cantonal.

- II. Le deuxième axe introduit la nécessité d'**élargir les possibilités d'intervention de la Fondation d'investissement rural (FIR)**, instrument stratégique de financement de l'agriculture vaudoise.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'axe I, le champ d'application de la FIR doit être élargi et l'enveloppe financière à disposition doit être maintenue, voire améliorée, pour permettre au canton de soutenir des projets de groupements de producteurs visant la transformation et la mise en valeur de produits régionaux.

Par ailleurs, l'évolution très restrictive de la politique des banques commerciales impose une révision du règlement de la FIR lui donnant la possibilité d'octroyer des prêts hypothécaires aux exploitants agricoles.

- III. Le troisième axe porte sur la problématique des conséquences sociales de la baisse du revenu paysan. Il est proposé **la création d'une caisse de prévoyance professionnelle pour l'agriculture**.

Vu le poids de l'endettement et la réduction du revenu disponible, les agriculteurs entrent de plus en plus souvent à l'âge de la retraite avec leur seule rente AVS, d'ailleurs souvent réduite. Leur deuxième pilier, qui était traditionnellement constitué par le produit de la remise de l'exploitation, est graduellement réduit à néant.

La Charte sociale agricole constitue la base légale déjà existante grâce à laquelle une telle caisse pourrait être mise en place. Avec l'éventuelle prise en charge par la Confédération du régime des allocations familiales, la contribution cantonale à la Charte pour ce régime pourrait contribuer à faciliter la mise en œuvre d'une telle caisse, selon des modalités encore à définir.

Une telle caisse de prévoyance constituerait un outil structurel et pérenne en même temps qu'un appui conjoncturel bienvenu dans l'actuelle phase de mutation de l'agriculture. Son introduction s'inscrit dans la logique du programme de législation 2002 – 2007 du Gouvernement vaudois qui prévoit pour l'agriculture une action particulière en matière de désendettement.

Toutefois, alors qu'un programme de désendettement poserait de grands problèmes politiques – tout comme les Chambres fédérales, la profession, à plusieurs reprises, s'est exprimée négativement sur cette question – et nécessiterait de très lourds moyens financiers, un système durable de prévoyance professionnelle permettrait d'accompagner progressivement l'évolution des structures, d'atténuer indirectement le poids de l'endettement tout en nécessitant un effort financier beaucoup moins important.

IV. Le dernier axe concerne les **interventions environnementales**, la protection des eaux et **l'aménagement du territoire** dans l'espace rural.

Depuis 1999, la Confédération soutient, conformément à la LAgr et à la LEaux (art. 62 a), différentes mesures en relation avec la protection des eaux (ruissellement et lixiviation de substances dans les eaux souterraines et superficielles, assainissement des captages d'eaux souterraines pollués par les nitrates). Le Canton présente des projets à la Confédération pour approbation et cofinancement.

Une base légale cantonale devrait utiliser la même structure d'intervention pour des projets environnementaux, et par là, faciliter la création de réseaux écologiques notamment dans le contexte de la planification de zones agricoles spécialisées (zones agricoles destinée à la production non tributaire du sol). Elle devrait permettre de renforcer le partenariat avec des organisations non gouvernementales intéressées.

Les lignes qui suivent présentent le texte de la motion Pidoux, l'organisation et les thèmes de travail de la commission puis, pour chacun d'entre eux, un résumé des principales analyses et recommandations. Un document séparé regroupe les documents introductifs et les procès-verbaux des séances consacrées à l'examen des différents thèmes.

Motion Pidoux

"Soucieux de l'évolution prévisible des conditions cadre de l'agriculture suisse (concurrence accrue due aux engagements pris [OMC, accords bilatéraux UE] et exigences croissantes quant à l'environnement, aux modes de production et à la sécurité alimentaire) le motionnaire attend du Conseil d'Etat l'élaboration d'une loi cadre agricole pour compléter et moduler la politique agricole fédérale d'après les besoins de l'agriculture vaudoise.

MOTION PIERRE-ANDRE PIDOUX DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT L'ELABORATION D'UNE VERITABLE LOI CADRE CANTONALE VAUDOISE SUR L'AGRICULTURE, DEFINISSANT SON ROLE, SES BUTS ET SES FONCTIONS.

L'agriculture vaudoise dépend actuellement d'un grand nombre de lois cantonales qui conditionnent les interventions de L'Etat (lois sur les AF, Ecoprest, Charte agricole, Promotion de l'économie agricole VD, etc.)

La politique agricole est régie en premier lieu par la Confédération. Elle ne doit pas seulement être administrée par le Canton mais les exploitants attendent la mise en place d'une véritable politique cantonale adaptée à nos régions et à nos structures. On doit améliorer la compétitivité de notre agriculture afin que les exploitations puissent survivre dans un environnement toujours plus libéralisé. Si le Conseil d'Etat ne peut pas intervenir contre une politique voulue par le Parlement fédéral, il peut agir sur les conséquences de cette politique, la compléter, la moduler en fonction des besoins spécifiques de nos régions. Notre population désire une agriculture locale, mais encore faut-il qu'elle soit viable et vivable. Dans ce sens, les Grands Conseils de Berne et de Fribourg ont adopté ces dernières années une démarche similaire.

Par cette motion, on attend du Conseil d'Etat, dans le cadre de l'élaboration de cette Loi, une plus grande cohésion politique et un véritable engagement dans le but de maintenir ou de promouvoir une production agricole performante, respectueuse de l'environnement et répondant aux besoins du marché."

Thierrens, le 12 janvier 2002

P.-A. Pidoux

Organisation des travaux

Comité de pilotage

Sur décision de Mme la Cheffe du Département, les membres ci-dessous constituent le comité de pilotage, chargé de définir la structure du projet, son organisation et sa méthodologie, ainsi que d'accompagner les travaux de la commission.

M. Vincent Hort, Secrétaire général du Département de l'économie

M. Pierre Felley, Conseiller personnel, Département de l'économie

M. Georges Herbez, Adjoint du Service de l'agriculture

M. Luc Thomas, Directeur de Prométerre

Le comité de pilotage s'est réuni à quatre reprises.

Commission extra-parlementaire

La commission s'est réunie dix fois pour des séances d'une demi-journée dans la composition suivante:

M. Hans Burger, bureau HBH Conseil en agriculture, Président

M. Dominique Kohli, bureau Le Cové, Secrétaire

M. Olivier Dunant, Chef du Service de l'agriculture, Vice-président

M. Serge Ansermet, Secrétaire général, WWF Vaud

M. Charles-Bernard Bolay, Délégué, Uniterre

Mme Jacqueline Borboën, Députée

M. Jean Marc Buchiller, Directeur ADN

M. Daniel Gay, Dir. Adjoint, Prométerre

M. Jacques Henchoz, Député

M. Georges Herbez, Adjoint, Service de l'agriculture

M. Pierre Hunkeler, Secrétaire général, Pro Natura Vaud

M. Louis Mayer, Secrétaire patronal, Fédération patronale vaudoise

M. P.-A. Pidoux, Député

M. Jean – Jacques Schilt, Député

Mme Ruth Streit, Présidente, Union des paysannes suisses

M. Luc Thomas, Directeur, Prométerre

Les représentants des différents services concernés de l'administration ainsi que des experts invités ont participé à certaines de ces séances.

Thèmes et méthode de travail de la Commission

Composée de représentants de la profession, du monde politique, des organisations environnementales, de l'administration et complétée par des experts, la Commission a travaillé de septembre à décembre 2003. Ses réflexions ont porté sur les thèmes suivants, jugés essentiels pour l'agriculture vaudoise:

- aspects structurels
- ressources humaines et aspects sociaux
- environnement
- aménagement du territoire
- formation
- promotion de l'économie agricole vaudoise et des produits régionaux
- délégation de tâches à des organisations privées

Chacun de ces thèmes fait l'objet d'une brève note présentant les enjeux pour l'agriculture vaudoise ainsi que les options privilégiées par la commission, à intégrer dans la future loi. Un document séparé réunit les analyses introductives et les débats de la commission.

Ce rapport présente le point de vue, les vœux et les propositions de la Commission extraparlamentaire, reflet de l'agriculture vaudoise, de ses partenaires et de l'administration.

Il est important de souligner que, vu la nature de la Commission, le temps et les moyens à disposition, les propositions présentées dans ce rapport ne sont à considérer que comme recommandations à approfondir. De plus, la Commission ne s'est pas exprimée quant à la restructuration de la législation agricole vaudoise proprement dite ni sur la réorganisation de l'administration qui devrait en résulter.

Aspects structurels

Situation actuelle

Les exploitations agricoles vaudoises se caractérisent par une taille supérieure à la moyenne suisse (22.3 ha contre 15.9 ha) ainsi que par une plus grande part de production végétale que de production animale (53 % de terres ouvertes contre 27 %).

L'agriculture vaudoise représente, en surface, le dixième de l'agriculture suisse; elle est au deuxième rang pour la culture de la vigne, au troisième pour les cultures fruitières et au premier pour le blé, le seigle, le maïs ainsi que pour la betterave sucrière, le colza, le soja et le tournesol. Par contre, en matière de production animale (lait – viande), elle est en-dessous de la moyenne suisse.

Ces douze dernières années, de manière symétrique avec la moyenne suisse, le nombre d'exploitations vaudoises a diminué de 2.3 % par an.

Globalement l'agriculture vaudoise a vu ses structures évoluer et s'agrandir au cours des dernières décennies permettant une meilleure rationalisation et une bonne utilisation du progrès technique. Agrandissements et modernisation sont toutefois allés de pair avec des investissements et un endettement souvent considérables.

Le système bancaire et les crédits d'investissement ont joué un rôle très important pour financer cette évolution.

Tendances

La politique agricole fédérale favorise l'évolution vers des structures adaptées aux progrès techniques et aux marchés, tout en maintenant par ailleurs le système des paiements directs (liés à la surface) qui atténue ce processus.

Parallèlement, le système bancaire adopte progressivement une politique de plus en plus restrictive vis-à-vis de l'agriculture, renchérissant ou supprimant l'octroi de crédits. Le fait que les banques privées considèrent désormais les prêts aux agriculteurs comme des "dossiers à risques" a comme conséquence le renchérissement des coûts des crédits, voire même l'impossibilité de faire face aux engagements.

Atouts et faiblesses

L'agriculture vaudoise évolue de manière similaire à la Suisse, voire à l'Europe. Elle s'adapte en continu et dispose, en comparaison suisse, de structures plus grandes et souvent déjà plus spécialisées.

Outre les contributions aux améliorations foncières, le Canton de Vaud dispose de trois instruments de financement particulièrement importants. Les deux premiers ont la forme de fonds rotatifs administrés par un conseil, leur secrétariat étant administré par l'Office de crédit agricole de Prométerre:

- Le **Fonds d'investissements agricoles (FIA)**, essentiellement financé par la Confédération et partiellement par le Canton, est destiné à l'octroi de crédits d'investissement ainsi que des aides aux exploitants.
- La **Fondation d'investissement rural (FIR)**, spécifique au Canton de Vaud, a été destinée lors de sa création en 1977 à compenser la moins-value découlant de l'affectation des terrains en zone agricole. La FIR octroie des prêts sans intérêt ou à taux réduits aux propriétaires de terrains situés dans la zone agricole.
- L'**Office vaudois de cautionnement agricole (OVCA)**, organisé en coopérative bénéficie d'une rière-caution cantonale.

Ces instruments jouent un rôle stratégique. Ils doivent toutefois pouvoir être réactualisés et adaptés aux changements du contexte et aux besoins du secteur.

Propositions

- I. FIA / FIR sont essentiels à l'agriculture vaudoise et à son évolution. Leur place dans la future loi sur l'agriculture est à confirmer voire à renforcer; elle doit être établie pour l'OVCA. La coordination avec les autres instruments, les contributions à fonds perdu versées à titre d'aide structurelle en particulier, doit être assurée.**
- II. La FIR, outil spécifique du Canton, doit voir ses moyens être renforcés, dans la même mesure que la Confédération augmente la dotation du FIA, de manière à assurer la parité entre les deux fonds. Un élargissement des missions et possibilités d'intervention de la FIR est nécessaire, en particulier**
 - en direction des exploitants et des groupements d'exploitants d'une part,**
 - pour permettre des investissements visant la mise en valeur des produits et obtenir des valeurs ajoutées d'autre part**
 - et enfin pour octroyer des prêts hypothécaires, vu l'évolution préoccupante de la politique des banques dans ce domaine.**

Ressources humaines et aspects sociaux

Situation actuelle

L'évolution des conditions-cadre de l'économie mondiale et la conclusion d'accords internationaux favorisent l'ouverture des marchés et influencent directement l'agriculture suisse en tant que secteur économique. La politique agricole fédérale (7^{ème} rapport puis PA 2002 et PA 2007) reflète ces changements et modifie profondément les règles du jeu. Elle introduit une concurrence accrue, favorisée par la réduction des protections douanières et le découplage entre le prix des produits agricoles et le revenu paysan, lié à l'introduction de paiements directs.

Cette mutation se traduit par

- l'importance croissante prise par l'endettement paysan dont le coût pèse lourdement sur le revenu paysan et dont l'impact freine, voire empêche, les remises d'exploitation et par là la modernisation ou l'évolution des structures;
- la poursuite de la diminution du nombre d'exploitations, ainsi que des évolutions structurelles vers d'autres formes d'activités (spécialisation, temps partiel, etc.);
- la réduction du revenu pour un nombre important d'exploitations;
- un sentiment croissant de dégradation de la qualité de vie dans les familles paysannes.

Tendances

L'évolution politique et économique mentionnée plus haut va se poursuivre, marquée d'une part par l'émergence d'une agriculture moderne, dynamique et ouverte aux marchés et d'autre part par les effets induits par la pression économique sur des exploitations plus fragiles (difficulté de favoriser une relève apte et motivée, poids de l'endettement pénalisant les reprises d'exploitation, détérioration de la qualité de vie).

A ces éléments s'ajoutent deux facteurs aggravants:

- L'absence d'un système de prévoyance professionnelle pour l'agriculture. Indépendant, l'agriculteur pouvait disposer, traditionnellement, au moment de la cessation d'activité, d'un "deuxième pilier" sous la forme du capital de remise de son exploitation. Aujourd'hui, le poids de l'endettement et la réduction du prix des actifs ont réduit fortement cette possibilité. Le seul revenu du paysan à la retraite est sa rente AVS, souvent incomplète.
- L'absence d'un statut pour la paysanne (épouse ou compagne) – ce problème se pose d'ailleurs aussi pour le cas de l'époux ou compagnon, conjoint d'une "agricultrice", femme exploitante - malgré son rôle fondamental pour l'exploitation; cette lacune est source de dévalorisation, de doutes et de difficultés.

Atouts et faiblesses

La Confédération fixe le cadre et la manière dont sont pris en compte les aspects sociaux dans l'agriculture. A plusieurs reprises le Parlement a refusé d'entrer en matière sur le désendettement vu le coût extrême d'une telle opération ainsi que la difficulté de la justifier politiquement. C'est le cas également, à deux reprises déjà, mais pour d'autres raisons, pour la création d'une caisse de pension.

Au niveau vaudois, la Charte sociale agricole, financée annuellement à raison de CHF 1.5 million par le Canton, donne le cadre légal au système d'allocations familiales. Elle comporte d'ores et déjà dans sa base légale le principe d'un système de prévoyance pour l'agriculture. Cet instrument, spécifique au Canton de Vaud, joue et peut jouer un rôle essentiel dans ces domaines. L'éventuelle future "fédéralisation" des allocations familiales risque toutefois d'enlever à la Charte sociale agricole l'une de ses raisons d'être.

Propositions

- I. Une véritable Caisse de prévoyance professionnelle doit être mise en place pour l'agriculture, en utilisant la base légale et la structure de la Charte sociale. Les réflexions doivent être poursuivies sur le modèle (financement par la profession avec appui de l'Etat) et les modalités.**
- II. La future loi sur l'agriculture devra inclure un article sur le statut de la paysanne.**

Environnement

Situation actuelle

Petit pays très peuplé, prospère et dynamique, la Suisse connaît une pression forte et croissante sur son environnement. L'agriculture n'échappe pas à ce constat; par son existence même, elle sollicite les ressources naturelles que sont le sol, l'eau et l'air.

Après une période marquée par d'importants soutiens économiques, politiques et sociaux en faveur d'une agriculture vouée à la production, l'Europe en général et la Suisse en particulier ont mis en place une nouvelle politique visant à répondre aux problèmes de surproduction d'une part, et à améliorer la gestion de l'environnement d'autre part. Caractérisée par un cahier des charges très précis (PI puis PER) dont le respect conditionne l'octroi de paiements directs, la nouvelle politique agricole fédérale, mise en œuvre dès les années 90, a permis de stabiliser et d'améliorer la situation au niveau de l'environnement. Ces efforts doivent être poursuivis, notamment dans le domaine de la diversité biologique qui reste globalement insatisfaisante.

On peut toutefois relever que près de dix pour cent de la surface agricole utile du Plateau suisse sont d'ores et déjà consacrés aux compensations écologiques. Par ailleurs, le nombre d'éléments paysagers proches de l'état naturel cesse de diminuer dans ce même Plateau suisse. L'entrée en vigueur de l'Ordonnance sur la qualité écologique permet de fixer des objectifs plus clairs dans ce domaine et laisse une marge de manœuvre que le Canton doit mettre à profit, notamment pour favoriser la valorisation de milieux existants et la création de nouveaux habitats en vue de freiner la diminution des différentes espèces menacées, voire d'observer une augmentation.

Tendances

Sans risque de se tromper, on peut affirmer que les exigences en faveur d'une protection accrue et d'une gestion durable des ressources naturelles vont se maintenir voire s'accroître. Il s'agit en fait d'une véritable "demande sociale", directement liée aux exigences mentionnées précédemment en matière d'aménagement du territoire, de paysage et de nature. Cette demande est à mettre en relation avec les constats établis sur la régression de la biodiversité.

Parallèlement, l'agriculture devra, pour s'adapter aux nouvelles conditions-cadre, accentuer l'adaptation structurelle en cours, et cela tout en poursuivant la mise en œuvre d'une politique respectueuse de l'environnement.

Atouts et faiblesses

L'agriculture vaudoise présente la même image que celle du reste du pays:

- Généralisation de modes de production respectueux de l'environnement
- Perception majoritairement positive des consommateurs et de la population
- Variété des écosystèmes, des paysages et des produits qui leur sont associés,

mais

- Forte pression sur les prix liée à la concurrence européenne voire mondiale de la part des distributeurs et des consommateurs pas toujours prêts à compenser la "valeur ajoutée" d'une agriculture plus douce.
- Forte dépendance des agriculteurs par rapport aux paiements directs, dans un contexte d'austérité des finances publiques.

Propositions

- I. La prise en compte de la dimension environnementale est l'une des missions de l'agriculture. A l'avenir, il pourrait s'agir d'un créneau potentiellement intéressant pour les entrepreneurs agricoles dynamiques. A ce titre, il est justifié d'intégrer la dimension environnementale dans la Loi cadre sur l'agriculture et non plus dans une loi spécifique.**
- II. La priorité doit être donnée aux mesures incitatives plutôt qu'à la contrainte. Les approches contractuelles de type OQE, CEP ou chartes sont en conséquence à encourager.**
- III. On doit davantage privilégier les aspects qualitatifs, permettant de valoriser les efforts des agriculteurs et améliorer la qualité de l'environnement, tels que les mises en réseau de biotopes et d'habitats. La loi doit encourager et soutenir financièrement ces efforts, en complétant, le cas échéant, les moyens mis à disposition par la Confédération et en coordination avec les autres instruments existants, ceux des améliorations foncières notamment.**
- IV. La mise en place de plates-formes de coordination et de collaboration entre partenaires concernés est à favoriser.**

Aménagement du territoire

Situation actuelle

Communauté de quelques 630 000 habitants, le canton de Vaud dispose au total de 3212 km² de montagnes, lacs, champs, forêts, routes et bâtiments. Ce territoire vaste et varié doit concilier les besoins de nature et de détente d'une population de plus en plus urbanisée, et la nécessité de développer en permanence des constructions et infrastructures. L'agriculture, secteur en profonde mutation, doit à la fois gérer sa part du territoire et s'adapter aux nouvelles exigences économiques. L'aménagement du territoire est au cœur de ces arbitrages, dans le cadre très restrictif de la loi sur l'aménagement du territoire et de son ordonnance d'application.

Tendances

Notre société est et sera de plus en plus caractérisée par

- des exigences qualitatives croissantes en matière de paysage, de nature et d'environnement ainsi que de qualité du cadre de vie et
- la nécessité de développer et d'adapter les infrastructures, transports et constructions, avec un impact potentiellement important sur le paysage, la nature ou l'environnement.

Ces deux facettes apparemment contradictoires d'une même réalité imposent la mise en place de mécanismes nouveaux d'aménagement du territoire, basés sur des exigences fortes en terme de qualité (paysage, patrimoine bâti, nature et environnement) ainsi que sur des processus continus de collaboration permettant de justes pesées d'intérêt pour l'utilisation d'un espace de plus en plus rare et précieux.

Atouts et faiblesses

L'approche du canton de Vaud dans le domaine de l'aménagement du territoire est marquée par

- un processus participatif et pluridisciplinaire d'élaboration du Plan Directeur cantonal, qui prend en compte les Plans directeurs régionaux existants. Des Plans régionaux ainsi que diverses démarches de planification de l'espace rural, s'inscrivent ou vont s'inscrire dans cette dynamique;
- diverses études-pilote dans des territoires communaux en cours ou envisagées, permettant d'anticiper in-situ (méthodologiquement et opérationnellement);
- l'existence du "Guide rural", chargé de poser le cadre des constructions en zone agricole, élaboré par le Service de l'Aménagement du territoire en

s'appuyant sur une commission regroupant les différents milieux et services concernés;

- la volonté d'associer tous les acteurs concernés en vue de les impliquer et de préserver la base de production de l'agriculture dans la durée. Ces éléments devraient permettre de surmonter certains malentendus et rigidités.

Propositions

- I. Les agriculteurs et leurs organisations doivent être associés dans la démarche d'élaboration du Plan directeur cantonal ainsi que des plans directeurs régionaux et locaux**
- II. Ils doivent, pour cela, développer en amont leurs propres réflexions et propositions dans une vision d'ensemble tenant compte de leurs spécificités, de leurs contraintes et de leurs projets d'avenir, sans oublier les attentes et les besoins des autres usagers du territoire rural.**
- III. La planification cantonale, régionale et locale doit associer l'agriculture et les organisations professionnelles de manière à mieux prendre en compte le besoin de marges de manœuvre et la nécessité d'évolution du secteur agricole, dans une vision prospective et un cadre favorisant l'environnement, la nature, le patrimoine bâti et le paysage.**
- IV. Une approche pragmatique et participative, par exemple à travers la constitution de plates-formes, est à privilégier à tous les niveaux (cantonal, régional, local) pour trouver conjointement des solutions aux problèmes d'aménagement.**
- V. Une coordination active de l'action de l'Etat en matière d'aménagement du territoire et de concrétisation des recommandations ci-dessus doit être encouragée, notamment à travers la commission rurale permanente et la cellule de coordination inter-services (COBA).**

Formation agricole

Situation actuelle

Le Canton de Vaud dispose actuellement de trois écoles de formation en économie familiale et en agriculture (formation d'apprentis, CFC, brevets, maîtrise) :

- Centre d'enseignement des métiers de l'économie familiale de Marcellin (CEMEF)
- Ecole d'agriculture et de viticulture de Marcellin
- Ecole d'agriculture de Grange-Verney

Ces trois écoles demeurent rattachées au Service de l'agriculture.

En outre l'Ecole d'Ingénieurs de Changins offre divers niveaux de formation :

- Ecole spécialisée au niveau brevet en viticulture, arboriculture et œnologie
- Cours de préparation à la maîtrise de viticulteur, arboriculteur et caviste
- Haute Ecole spécialisée (HES)

Tendances

Plusieurs aspects sont mis en évidence:

- Réduction progressive du nombre d'exploitations et par là réduction programmée du nombre d'apprentis et d'élèves à former.
- Développement d'une multiplicité de types d'exploitations et de profils d'exploitants: à temps partiel ou complet, avec activités parallèles dans ou hors agriculture, avec une formation initiale dans un autre domaine, etc. Cette hétérogénéité induit de nouveaux besoins et contraintes en matière de formation.
- Croissance des exigences professionnelles et par là des besoins en formation initiale et continue.
- Pression budgétaire de la part des pouvoirs publics. Concurrence accrue entre cantons et centres de formation.
- Rattachement de la formation professionnelle agricole au Service de la formation professionnelle (au niveau suisse et dans une majorité des cantons).

Atouts et faiblesses

Le Canton de Vaud dispose de structures de formation appréciées. Les effectifs d'apprentis et d'élèves, même s'ils fléchissent progressivement, sont relativement élevés, avec une forte proportion d'apprentis issus des autres cantons.

Toutefois, l'existence de deux centres de formation, Marcelin et Grange-Verney, pas ou peu articulés avec l'Ecole d'Ingénieurs de Changins (pour les branches spéciales viticulture, arboriculture et œnologie) n'apparaît pas comme une solution efficace à moyen et long terme.

La nécessaire complémentarité entre cantons romands en matière de formation est encore insuffisante, contrariée par les ambitions cantonales et celles des établissements ainsi que par l'absence de vision globale et de cadre approprié de collaboration.

Propositions

- I. Le Canton de Vaud doit donner un haut degré de priorité à la formation professionnelle agricole, viticole et en économie familiale (apprentissage, brevet, CFC, maîtrise).**

Il doit en particulier pouvoir offrir sur son territoire les formations liées aux branches de production importantes pour le canton. Il est essentiel que les écoles d'agriculture et d'économie familiale se positionnent de manière forte à travers leurs offres de formation.

- II. A moyen terme, la formation professionnelle agricole viticole et en économie familiale devrait se concentrer sur deux sites, un pour l'agriculture et l'autre pour les branches spéciales.**
- III. Les cantons latins doivent entamer une réflexion d'ensemble sur les besoins en formation agricole et sur l'adaptation de l'offre en cherchant à valoriser les synergies, les complémentarités et les compétences.**
- IV. La formation continue et la vulgarisation doivent être activement soutenues et coordonnées avec les évolutions présentées ci-dessus.**

Promotion de l'économie agricole vaudoise et des produits régionaux

Situation actuelle

La promotion des produits agricoles révèle une importance nouvelle dans le cadre de la politique agricole actuelle vu la baisse du soutien interne (soutien au marché, protection aux frontières) et vu la force des grands distributeurs ainsi que la demande des consommateurs pour des produits "typés".

Le Canton de Vaud a promulgué en 1987 une loi sur la promotion de l'économie agricole de montagne, élargie en 1995 à l'ensemble du territoire cantonal. Parallèlement, des aides sont accordées pour soutenir des démarches et initiatives visant à promouvoir la vente de produits agricoles typiques, pour permettre de financer des études de marché ou des démarches de promotion.

Au niveau fédéral, la LAgr est la base légale pour diverses aides concernant la communication liées au marketing des produits agricoles sur le plan régional, national et à l'étranger ainsi que pour la désignation des produits d'après leur mode de production, leur dénomination ou leur origine.

De nombreuses initiatives ont vu le jour dans le canton; elles visent la promotion d'AOC/IGP (L'Etivaz, Gruyère – intercantonal -, Vacherin Mont-d'Or, Tomme vaudoise, Charcuterie vaudoise, ...), de marques de terroir (Saveurs du Jura vaudois, Chablais gourmand, ...), de labels de qualité (Terravin) ou encore de nouveaux produits (fromage Le Maréchal, Golden Victor, ...) ou même des projets individuels (par exemple l'appellation "Servagnin", ...).

Tendances

Demain comme aujourd'hui la recherche de valeur ajoutée revêtira une grande importance pour l'agriculture. Face à des marchés de plus en plus ouverts et à des grands distributeurs de plus en plus puissants, la promotion de produits spécifiques, authentiques, AOC, IGP ou autres deviendra une nécessité commerciale et économique, mais aussi une manière pour l'agriculture de réaffirmer son identité et son ancrage dans la communauté.

Des initiatives plus nombreuses verront le jour, dont le succès dépendra du professionnalisme, de la masse critique et de la continuité des efforts déployés en matière de promotion. L'association entre produits et terroir ou mode de vie, le paysage ou la nature, les liens entre les différentes familles de produits joueront un rôle important de même que la capacité de fédérer les différents partenaires concernés. A cet égard, le développement du tourisme rural revêtira une grande importance par rapport à la promotion et à la mise en valeur des productions locales.

Atouts / Faiblesses

Le Canton de Vaud, en soutenant les produits de son agriculture, fait aussi la promotion de son image et de son identité. L'agriculture vaudoise dispose d'un certain nombre d'atouts:

- des produits très diversifiés
- des labels et marques organisés
- des compétences et du savoir – faire, ainsi qu'un potentiel d'innovation et de diversification
- un marché interne
- une image, un capital de sympathie
- la présence de multinationales de l'agro-alimentaire.

Toutefois, quelques faiblesses peuvent être relevées:

- un cadre légal manquant de souplesse
- des moyens limités
- des canaux de distribution incomplets
- une stratégie cloisonnée avec des acteurs insuffisamment fédérés
- un accompagnement insuffisant dans la durée
- un dispositif insuffisant de contrôle et de lutte contre les fraudes.

Propositions

- I. Elaboration d'une base légale permettant de déléguer à une organisation faîtière cantonale les tâches liées à la promotion des produits.**
- II. Développement de liens avec le financement de la FIR, en relation avec le soutien à des infrastructures et projets de mise en valeur des produits régionaux et locaux.**
- III. Renforcement, au niveau cantonal, du dispositif de contrôle et de répression des fraudes.**
- IV. Concentration des moyens de soutien dans le budget d'un seul service (aujourd'hui partagés entre SAGR et SET).**

Délégation de tâches

Situation actuelle

Le Canton de Vaud pratique de longue date, une politique de délégation des tâches à différentes organisations professionnelles spécialisées ou faitières. De très nombreux aspects sont concernés par cette délégation, comme par exemple les apprentissages, les contrôles PER et autres, ou encore les crédits d'investissements. Le Canton de Vaud a, en la matière, une approche plus étendue que la plupart des autres cantons. Un bon degré de satisfaction récompense cette approche, tant de la part des agriculteurs et de leurs organisations que de celle de l'Etat.

Tendances

L'Etat va poursuivre sa politique de délégation des tâches, en cohérence avec les grandes orientations gouvernementales. La responsabilisation de la profession à travers ses organisations mandatées devrait se renforcer, lui donnant dans certain cas, un véritable pouvoir politique et économique. Il convient toutefois de distinguer les tâches d'exercice de la puissance publique, des tâches d'exécution d'études ou de gestion de projets.

Par ailleurs, conformément à l'évolution de la pratique en matière de marchés publics, ce transfert s'accompagne de plus grandes exigences, en terme de transparence et de concurrence tant en ce qui concerne le processus d'attribution des tâches que d'information sur son exécution.

Enfin, il est juste d'ajouter qu'une partie significative des tâches déléguées comprend des investigations administratives et des contrôles auxquels les producteurs doivent se soumettre, ce qui peut, le cas échéant, créer des incompréhensions et des tensions.

Atouts et faiblesses

Le très haut degré de structuration et d'organisation de l'agriculture vaudoise, caractérisé par un organisme faitier fédérateur Prométerre, et de nombreuses organisations professionnelles par branche, est certainement un atout. La politique systématique de délégation suivie par l'Etat de Vaud met bien en valeur ce potentiel. Le corollaire de ce point est, sans doute, les risques de situation de monopole d'une part et la difficulté qu'il peut y avoir, pour une organisation professionnelle, d'effectuer des tâches d'appui, de conseil tout en exerçant des missions de contrôle et de police d'autre part.

Pour réduire ces inconvénients, un effort continu de transparence, d'information et de communication est nécessaire, tant de la part du mandant que de ses mandataires.

Propositions

- I. La délégation de tâches liées à la mise en œuvre de la politique agricole est à encourager d'une part, à poursuivre et à renforcer d'autre part.**
- II. Les procédures d'attribution de tâches déléguées doivent se faire en respectant les principes de transparence et de concurrence, si possible à travers des appels d'offre et des mandats de prestation limités dans le temps et soumis à évaluation périodique.**

Services concernés par les questions agricoles

Département de l'économie (DEC)

- Service de l'agriculture (SAGR)
- Service vétérinaire (SVET)
- Service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT)

Département des Infrastructures (DINF)

- Service de l'aménagement du territoire (SAT) jusqu'en 2003
- Service des améliorations foncières (SAF)

Département de la formation et de la jeunesse (DFJ)

- Service de la formation professionnelle (SFP)

Département de la sécurité et de l'environnement (DSE)

- Service des eaux, sols et assainissement (SESA)
- Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN)
- Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN)
- Laboratoire cantonal, contrôle des denrées alimentaires (LC)
- Service de l'aménagement du territoire (SAT) dès 2004

Département de la santé et de l'action sociale (DSAS)

Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)

Liste des lois cantonales concernant l'agriculture

Loi cantonale du 18 novembre 1957 instituant un Office central de la culture maraîchère

Loi cantonale du 26 février 1963 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes

Loi cantonale du 23 novembre 1964 sur l'arboriculture fruitière

Loi du 29 novembre 1965 réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole)

Loi cantonale du 21 novembre 1973 sur la viticulture

Loi cantonale du 13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles (modifiée le 5 novembre 1997)

Loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)

Loi cantonale du 10 septembre 1986 d'application de la LF sur le bail à ferme agricole

Loi cantonale du 27 mai 1987 sur la formation professionnelle agricole (LFPA)

Loi cantonale du 19 septembre 1990 sur la formation professionnelle

Loi cantonale du 13 septembre 1993 sur les contributions pour des prestations de caractère écologique dans l'agriculture (ECO'PREST)

Loi cantonale du 13 septembre 1993 d'application de la LF sur le droit foncier rural

Loi cantonale du 14 décembre 1994 relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 Octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels

Loi cantonale du 13 novembre 1995 relative à la promotion de l'économie agricole vaudoise (LPEAV)

Loi du 21 novembre 1961 sur les améliorations foncières

Dépenses de la Confédération et du Canton pour l'agriculture et l'alimentation, pour l'an 2002

	en milliers de francs		
	Suisse	Vaud-CH	Canton
Production et ventes	978 619	21	2 880
Promotion des ventes	58 798		420
Economie laitière	753 583		0
Economie animale	20 337		1 360 *
Production végétale	145 901	21	1 100 (viticulture)
Paiements directs	2 428 619	229 677	1 866
Paiements directs généraux	1 981 432	176 650	0
Paiements directs écologiques	447 241	53 042	1 866
Améliorations des bases de production	222 820	41 260	34 818
Améliorations structurelles	90 000	8 663	Dépt DINF/SAF
Crédits d'investissements	70 000	21 118	22 000
Aides aux exploitations paysannes	9 000	10 709	10 709
Vulgarisation et contribution à la recherche	23 737	770	1 760
Lutte (maladies et parasites des plantes)	8 996	0	76
Sélection végétale et animale	21 087	0	273
Administration	53 000	0	8 600
Autres dépenses	383 497		1 500
Contribution à l'exportation pour produits agricoles transformés	114 900		0
Allocation familiales dans l'agriculture	80 000		1 500 (DSAS)
Stations de recherches agronomiques	118 297		0
Haras	7 196		0
Autres	62 704		0
Total agriculture et alimentation	4 067 199	270 958	49 664
Formation	111 550	803	9 000

N.B. : non compris les mesures en faveur du bétail, K-fr 1 145