



Document de position

Renforcement des améliorations structurelles dans le cadre de la PA22+

Etat 30 septembre 2018

Résumé

L'agriculture suisse est basée sur des exploitations familiales ; une spécificité voulue et soutenue par la population suisse. Les aides aux investissements constituent un instrument important servant à soutenir les exploitations familiales. Ils permettent d'assurer la pérennité de l'agriculture, des activités économiques locales et constituent une contribution à l'occupation décentralisée du territoire, figurant dans la Constitution fédérale.

Dans le cadre des aides aux investissements, deux instruments sont actuellement à disposition. Il existe des prêts sans intérêt, ainsi que des contributions à fonds-perdu. Ces moyens constituent une tâche conjointe de la Confédération et des cantons. La mise à disposition de moyens financiers suffisants par la Confédération et les cantons est d'une grande importance pour l'avenir d'une agriculture durable. D'autre part, le potentiel offert par la numérisation ne peut être exploité que si les exploitations agricoles disposent de connexions efficaces. Les infrastructures agricoles ont également besoin d'un renouvellement régulier, afin de maintenir leur potentiel de production. En outre, l'agriculture doit constamment s'adapter à de nouveaux défis, tels que les changements climatiques.

Demandses du SAB :

- L'estimation des coûts et des ressources à long terme pour la Confédération et les cantons dans le cadre du financement de l'aide aux investissements.
- L'augmentation des contributions fédérales pour les mesures d'amélioration des sols et l'introduction de budgets globaux, afin de réduire la charge administrative des cantons.
- Le renforcement et la simplification des Projets de développement régional (PDR) servant à la coopération interprofessionnelle et intersectorielle et à la création de valeur dans l'agriculture.
- La poursuite de l'encouragement pour la construction de logements, ainsi que de l'aide destinée aux jeunes entrepreneurs, en tant qu'instruments pour le développement rural.
- L'amélioration de la transparence et de la cohérence des mesures pour les améliorations structurelles.
- Une meilleure valorisation des opportunités offertes par la numérisation.

SAB/Berne, 30 septembre 2018

1. Aides aux investissements

1.1 Forme et importance des aides aux investissements

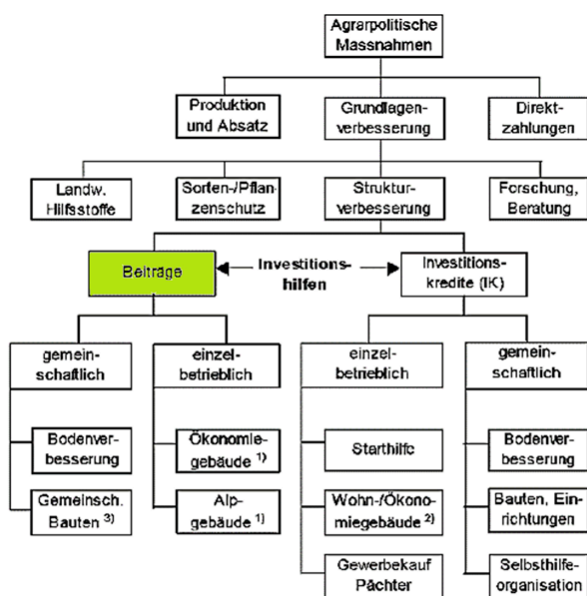


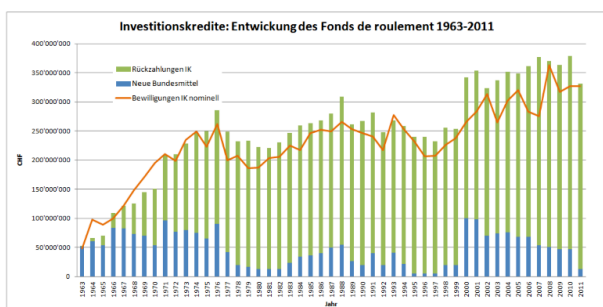
Tableau 1 : Classification des aides aux investissements dans la politique agricole (Pfefferli 2006)

¹⁾Zones de montagnes, de collines et d'estivage, ²⁾ainsi que les bâtiments d'estivage, ³⁾zones de montagnes et d'estivage

Le tableau ci-dessus démontre la place des aides à l'investissement, au sein de la politique agricole. Les aides aux investissements destinées aux améliorations structurelles constituent un encouragement à l'auto-assistance pour des mesures individuelles et collectives. Les aides aux investissements sont destinées à produire leurs effets par des investissements au sein de l'agriculture. Elles ont donc un impact plus durable que les paiements directs.

Deux instruments existent à cet effet : les prêts remboursables sans intérêt, qui sont principalement accordés pour des mesures individuelles, ainsi que les contributions à fonds-perdu qui sont principalement utilisées pour des mesures communes.

Entwicklung des Fonds de Roulement 1963–2011



Les contributions sont cofinancées par la Confédération et les cantons. Elles sont également utilisées pour soutenir des mesures communes, tels que les projets de développement régional (PDR).

Table 5: Investitionshilfen-Anteile nach Zonen (Durchschnitt 2003–2013)

Zone	Projektkosten und IH (in Mio. CHF)			Anteile nach Zonen / Gebieten (in %)			Anteile nach Instrument (in %)		
	Total	Anteil IK	Anteil Beitrag	Total	Anteil IK	Anteil Beitrag	Total	Anteil IK	Anteil Beitrag
Talzone	361,7	123,8	0,1	43,5%	47,0%	0,3%	100,0%	34,2%	0,0%
Hügelzone	135,0	41,2	9,0	16,2%	15,7%	19,7%	100,0%	30,5%	6,7%
Berggebiet *	334,9	98,2	36,5	40,3%	37,3%	80,0%	100,0%	29,3%	10,9%
Total	831,6	263,2	45,6	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	31,6%	5,5%

* Inkl. Sömmerungsgebiet IH = Investitionshilfen IK = Investitionskredite
Quelle: EFK (Auswertung MAPIS-Daten BLW)

1.2 Bases législatives

- RS 910.1 - Loi fédérale sur l'agriculture (LAgr) (art. 87-112)
- RS 913.1 - Ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS)
- RS 913.211 - Ordonnance de l'OFAG sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (OIMAS)

But des aides aux investissements (LAgr art. 87)

Selon l'art. 87 al 1, la Confédération accorde des contributions et des crédits à d'investissement afin de :

- améliorer les bases d'exploitation de sorte à diminuer les frais de production;
- améliorer les conditions de vie et les conditions économiques du monde rural, notamment dans la région de montagnes;
- protéger les terres cultivées ainsi que les installations et les bâtiments ruraux contre la dévastation ou la destruction causée par des phénomènes naturels;
- contribuer à la réalisation d'objectifs relevant de la protection de l'environnement, de la protection des animaux et de l'aménagement du territoire;
- promouvoir la remise de petits cours d'eau à un état proche des conditions naturelles.

Projets soutenus (LAgr Art. 93)

Selon l'art. 93, des contributions sont accordées pour améliorer les sols, les bâtiments ruraux, pour soutenir des PDR et pour la promotion des produits indigènes et régionaux, s'il y a une participation prédominante de l'agriculture, pour les bâtiments de petites entreprises artisanales dans les régions de montagnes, qui transforment et commercialisent les produits agricoles et augmentent ainsi leur valeur ajoutée, et pour les initiatives collectives de producteurs visant à la réduction des coûts de production.

Les entreprises locales en profitent

Une analyse du Contrôle fédéral des finances (CDF) démontre, qu'entre 2003 et 2013, une aide à l'investissement de 308 millions de francs génère un investissement annuel d'environ 831 millions de francs. Une grande partie de cette somme va aux entreprises et permet d'assurer des emplois.

Kosten / Finanzierungsquellen	Total in CHF 2003-2013	Total in CHF pro Jahr	Durchschnitt pro Projekt in CHF	Anteil (%)
Investitionshilfen	3 397 Mio.	308,8 Mio.	164 478	37,1 %
Investitionskredite	2 895 Mio.	263,2 Mio.	140 172	31,6 %
Beiträge	502 Mio.	45,6 Mio.	24 307	5,5 %
Beiträge Bund	251 Mio.	22,8 Mio.	12 175	2,7 %
Beiträge Kantone	251 Mio.	22,8 Mio.	12 131	2,7 %
Übrige Finanzierungsquellen	5 750 Mio.	522,8 Mio.	278 414	62,9 %
Total Investitionssumme (Kosten der geförderten Projekte)	9 147 Mio.	831,6 Mio.	442 892	100,0 %

Quelle: EFK (Auswertung MAPIS-Daten BLW)

Conditions à remplir pour bénéficier d'une aide à l'investissement (OAS)

Selon l'art. 3 de l'OAS, les exploitations agricoles ayant une certaine taille (1 UMOS) ont droit à une aide à l'investissement. Dans les régions de montagnes où les exploitations sont menacées, les exigences sont de 0,6 UMOS. Pour obtenir des aides à l'investissement, il faut aussi remplir certaines conditions liées à la formation. Si le patrimoine du demandeur dépasse CHF 800'000, une réduction de l'aide est à prévoir (art. 7 OAS). Au moins 15% de l'investissement doit être financé par des fonds propres (article 8a). Selon l'OFAG, près de 32'000 des 57'000 exploitations de 2010, soit 56%, avaient droit à des crédits d'investissement. L'utilité d'un investissement doit être prouvée, y compris quant à sa viabilité financière et son caractère supportable (OAS art. 8).

1.3 Financement

La nouvelle péréquation financière (RPT) considère les améliorations structurelles agricoles comme une tâche commune partagée entre la Confédération et les cantons. Selon la LAg, chaque contribution fédérale nécessite un investissement de la part des cantons. La participation des cantons est réglemantée dans l'article 20 de l'ordonnance sur les améliorations structurelles et s'élève, selon le type de projet soutenu, entre 80-100% de la contribution fédérale.

En 2016, la Confédération a versé 83,8 millions de francs pour l'amélioration des sols et les bâtiments agricoles. En 2017, 96 millions de francs ont été budgétisés pour des mesures d'améliorations structurelles.

Dans l'enveloppe financière 2018-2021, seuls 82,2 millions de francs par an sont affectés aux améliorations structurelles. Cela signifie une réduction substantielle des moyens. Ces diminutions risquent de ne plus couvrir les besoins d'investissement pour l'agriculture.

In Mio. Franken	Rechnung 2016	Budget 2017	Zahlungsrahmen 18-21 für das Jahr 2018	Budget 2018 Vorschlag Bundesrat	Differenz Budget 2018 zu Zahlungsrahmen	Differenz Budget 2018 zu Budget 2017
Investitionskredite	13	7	2.4	1.2	-1.2	-5.8
Strukturverbesserungen	83.8	96	88.8	82.2	-6.6	-13.8

Dépense 2016, budget 2017, cadre de paiement approuvé 18-21 et budget 2018, approuvé par le Parlement.

1.4 Exemples de besoins d'investissements

Numérisation

La numérisation offre un énorme potentiel pour de nouveaux modèles de développement régional. Par conséquent, il est nécessaire de développer des infrastructures numériques efficaces dans les régions de montagnes. Elles sont nécessaires pour la création de postes de travail mobiles, de systèmes de réservation en ligne ou pour la mise en réseau des données agricoles. Par conséquent, il y a d'énormes besoins d'investissements pour le développement de réseaux à haut débit.

Maintien des routes et des chemins

La construction de nouvelles dessertes est plus ou moins terminée. Environ un quart des contributions fédérales est consacré à l'entretien et au renouvellement des réseaux existants dans les régions de montagnes. La réduction des moyens financiers compromet l'entretien périodique.

Drainages

En 2010, l'Office fédéral de l'agriculture a réalisé une étude sur le drainage. Aujourd'hui, 35,5% des installations sont dans un état médiocre ou inconnu. Avec un coût moyen de 25'000 CHF par hectare pour le renouvellement des installations, il faudrait investir près de 4,9 milliards de CHF. Selon l'OFAG, la durée de vie de ces installations est d'environ 100 ans pour les infrastructures de drainage et de 25 ans pour les installations de pompage. Les coûts annuels pour le maintien de ces infrastructures s'élèvent ainsi à CHF 50,68 millions. En comparaison, l'aide financière des cantons se monte à environ

1,5 million de francs par an. Si les propriétaires, les cantons et la Confédération contribuent chacun pour un tiers, l'investissement annuel s'élève à quelque 4-5 millions de francs, soit environ un dixième des investissements nécessaires pour l'entretien des infrastructures de drainage.

2. Exigences du SAB

Augmenter la sécurité en matière de planification

Le SAB demande à la Confédération et aux cantons d'établir une estimation à long terme des besoins financiers destinés à l'aide à l'investissement, en termes de coûts et de ressources. La planification et l'établissement de budgets seront ainsi facilités. Les moyens financiers de la Confédération et des cantons doivent assurer les investissements destinés aux infrastructures agricoles et permettre de faire face à de nouveaux défis.

Augmentation de la part fédérale pour l'amélioration des sols

Actuellement, la Confédération accorde jusqu'à 40% des coûts pour l'amélioration des sols et jusqu'à 50% dans les régions de montagnes. Étant donné que la politique agricole est une tâche fédérale et que les mesures d'amélioration des sols constituent une base importante pour la production agricole, la part fédérale devrait être portée à au moins 50%, voire à 60%. En outre, des contributions plus importantes devraient être versées sous la forme de contributions globales, afin de réduire la charge administrative des cantons.

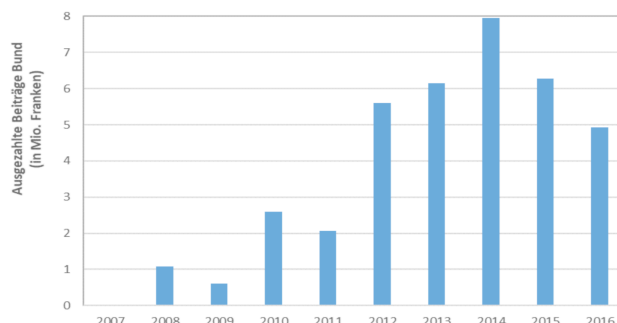
Pas de plans cantonaux d'économie

Les mesures d'améliorations structurelles sont définies dans la RPT comme une tâche commune. Les mesures d'économie des cantons entraînent donc une réduction des fonds fédéraux disponibles. Les parlements cantonaux doivent ainsi veiller à ce que les budgets pour les crédits d'investissement ne soient pas davantage réduits.

Renforcer le développement régional (PDR)

L'évaluation intermédiaire des PDR, publiée en 2017, indique qu'il est possible de renforcer sensiblement la création de valeur dans le secteur agricole. Les cantons reconnaissent les effets découlant du développement régional et de la promotion de l'innovation.

Jusqu'à la fin 2016, les contributions de la Confédération s'élevaient à 37,3 millions de francs. Le SAB demande que les projets de développement régional (PDR) soient renforcés, afin de soutenir l'aide à soi-même. Il faut aussi supprimer les obstacles administratifs et encourager la coopération intersectorielle et interrégionale.



Contributions versées par la Confédération en faveur des PDR

Maintenir l'aide à l'investissement pour les logements

Contrairement aux recommandations du CDF et du Conseil fédéral, le SAB demande le maintien des crédits d'investissement pour la construction et la transformation de logements, à hauteur de 50 millions de francs par an. Les aides pour les logements contribuent à l'occupation décentralisée du territoire (art. 104, al. 1, let. c, CF) et au maintien des infrastructures de base dans les espaces ruraux. L'aide aux jeunes agriculteurs, jusqu'à 35 ans, devrait également être maintenue. Elle facilite la reprise des exploitations agricoles à des conditions acceptables.

Exploiter les opportunités liées à la numérisation

Les critères et les ressources financières disponibles liées aux mesures d'améliorations structurelles devraient être étendus ou augmentés, afin de soutenir également les projets agricoles de numérisation. L'accent devrait être mis sur les projets, à long terme, contribuant à une augmentation de la valeur ajoutée et de la productivité. Concrètement, il s'agit d'approches telles que l'agriculture intelligente (smart farming), l'utilisation de véhicules autonomes ou de drones, ainsi que, dans une moindre mesure, la création d'infrastructures numériques pour les entreprises ne pouvant pas gérer leurs activités en recourant aux réseaux numériques répondant aux normes légales.