



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Adrian Brügger / Markus Zosso

2017-CE-179

### Procédures d'approbation lors du financement des constructions rurales

#### I. Question

Par cette question, nous demandons au Conseil d'Etat de donner des informations sur le déroulement des procédures d'approbation lors du financement de constructions rurales par le canton. Selon nos informations obtenues auprès de personnes directement concernées, il y a, ou il y a eu, des procédures qui ont duré plus de deux ans et demi.

Avec cet instrument parlementaire, nous invitons le Conseil d'Etat à clarifier les questions suivantes :

1. Quelle est la durée d'une procédure d'autorisation en général ?
2. Quelles sont les raisons qui justifient une période de traitement de deux ans et demi, malgré la présence d'examens préliminaires et d'approbations de toutes les autorités précédentes ?
3. Est-ce le but de démotiver les jeunes familles paysannes innovantes qui s'engagent pour une agriculture fonctionnelle et moderne ?
4. Est-ce que ces longues procédures ou retards de traitement n'entraînent pas les jeunes familles paysannes innovantes dans un état d'urgence financier (précarité financière) ?
5. Qui est responsable de la délivrance des autorisations ?
6. Est-ce que les décideurs possèdent les compétences techniques et sociales nécessaires ?

Le Conseil d'Etat est prié de prendre les mesures nécessaires pour éviter ce genre de situation à l'avenir.

*21 juillet 2017*

#### II. Réponse du Conseil d'Etat

##### *Introduction*

En préambule, il sied de rappeler le cadre général des aides financières publiques qui peuvent être accordées pour des constructions rurales. La loi fédérale sur l'agriculture (LAgr ; RS 910.1) définit à son titre 5 les mesures d'amélioration des structures. De manière simplifiée, on peut dire qu'elle distingue deux formes principales d'aide, d'une part des contributions à fonds perdu, d'autre part des crédits d'investissement, soit des prêts remboursables avec ou sans intérêts. Outre la loi, les

détails d'exécution sont précisés dans l'Ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture du 7 décembre 1998 (OAS ; RS 913.1) et les commentaires y relatifs. Il est utile de préciser que, si les crédits d'investissement sont issus de Fonds fédéraux mis à disposition du canton, c'est néanmoins le canton qui est redevable en cas de perte. Concernant les contributions à fonds perdus, l'art 93, al. 3 LAgr précise que l'octroi d'une contribution fédérale est subordonné au versement d'une contribution équitable par le canton, c'est la part cantonale des subventions.

Mis à part ces mesures fédérales qui donnent le cadre général, le canton s'est doté d'outils similaires et complémentaires soit, d'une part, des contributions à fonds perdus et, d'autre part, de prêts par le Fonds rural cantonal (FRC). Pour ces derniers, il s'agit de prêts remboursables avec des intérêts réduits. Ces mesures cantonales sont définies par la loi sur l'agriculture du 3 octobre 2006 (LAgr ; RSF 910.1), par la loi sur les améliorations foncières du 30 mai 1990 (LAF ; RSF 917.1), par le règlement d'exécution de la loi sur les améliorations foncières du 11 août 1992 (RSF 917.11) et par l'arrêté concernant les subventions cantonales en faveur d'améliorations foncières du 19 décembre 1995 (RSF 917.16).

C'est sur ces bases que le service de l'agriculture (SAgr) est chargé de recueillir les requêtes, d'instruire les dossiers et de préparer les décisions d'octroi que ce soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal. Pour l'exécution de ces mesures, des contacts réguliers ont lieu entre l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) qui a les compétences fédérales et le SAgr chargé de l'exécution des tâches de même que du contact avec les requérants au niveau cantonal. Ainsi, le SAgr traite de nombreux dossiers d'aides structurelles incluant aussi bien l'engagement de contributions à fonds perdu que de crédits d'investissement. Il doit en particulier examiner les requêtes sous l'angle des prescriptions requises pour avoir droit aux aides et en particulier analyser la viabilité des projets à l'aide d'une étude économique (budget d'exploitation). Dans la pratique, il s'agit souvent d'une procédure itérative impliquant les agriculteurs-maîtres d'ouvrage et le SAgr, voire d'autres partenaires en fonction de la complexité du projet. Pour un dossier de construction individuelle, il n'est pas rare que les aides publiques représentent plusieurs centaines de milliers de francs.

Il sied de clarifier en introduction qu'en aucun cas, de jeunes exploitants sont préférentiellement traités par les procédures administratives. Le Conseil d'Etat est conscient que, pour de jeunes agriculteurs, le défi est important de maîtriser des investissements qui peuvent atteindre plusieurs centaines de milliers de francs et qui les engageront pour une longue période. Il est également d'avis qu'une analyse rigoureuse des dossiers et qu'une préparation minutieuse est un gage de sécurité pour le futur des exploitations concernées.

Cela étant, nous répondons ci-dessous aux questions posées et en particulier aux questions ayant trait aux procédures et aux compétences décisionnelles.

## ***Réponses***

### *1. Quelle est la durée d'une procédure d'autorisation en général ?*

S'agissant d'une procédure d'autorisation pour une aide financière, si le dossier est complet et qu'il remplit tous les critères d'admissibilité et de financement, la procédure d'autorisation de crédit peut prendre en moyenne de 2 à 3 mois. C'est le temps nécessaire pour qu'un dossier soit instruit par le SAgr, qu'il puisse être présenté selon les montants à engager pour préavis auprès de la commission pour l'amélioration des structures en agriculture (CASA), puis approuvé par le canton et finalement par la Confédération. Il s'agit là d'une situation idéale.

Il va de soi qu'avec des dossiers plus complexes, cette durée idéale n'est pas forcément réalisable. Cependant, il est possible de mentionner plusieurs raisons pouvant allonger le traitement et l'approbation d'une demande de financement :

- > Critères généraux d'entrée en matière selon l'OAS pas remplis (formation, âge, condition de reprise, fortune épurée, besoin en travail exigé, etc.) ;
- > Documents requis transmis de manière incomplète ou de manière décalée en fonction de l'évolution du projet ;
- > Financement difficile, voire impossible à réaliser ;
- > Résultats comptables problématiques ;
- > Budget d'exploitation ne démontrant pas la supportabilité du projet ;
- > Absence ou insuffisance de garanties à offrir ;
- > Demande de permis de construire avec opposition ou préavis défavorable de l'un ou l'autre des services consultés qui peut remettre en question la pertinence des données du projet (modification de projet nécessaire, équipements supplémentaires, etc.).

Des délais parfois même plus longs que ceux cités par les députés ne sont pas exceptionnels au vu de la dynamique et de la complexité de certains projets.

2. *Quelles sont les raisons qui justifient une période de traitement de deux ans et demi, malgré la présence d'examens préliminaires et d'approbations de toutes les autorités compétentes ?*

Comme cela a été précisé plus haut, chaque cas est différent et est traité avec toute l'attention requise. Dès lors, il paraît difficile de tirer une conclusion générale sur la durée nécessaire à l'obtention d'une décision. Dans tous les cas, l'objectif est de traiter les demandes dans les meilleurs délais afin de ne pas retarder leur exécution.

3. *Est-ce le but de démotiver les jeunes familles paysannes innovantes qui s'engagent pour une agriculture fonctionnelle et moderne ?*

Le Conseil d'Etat est conscient que, pour de jeunes agriculteurs, le défi est important de maîtriser les investissements qui les engageront pour une longue période. Dès lors, une analyse rigoureuse de chaque situation ne peut être que bénéfique pour contribuer au succès futur des exploitations concernées. En aucun cas, il ne s'agit de démotiver des jeunes familles innovantes, mais bien de les accompagner dans leurs démarches d'entrepreneur et de les aider par la mise à disposition d'importants fonds publics, à maintenir, voire à développer ou adapter leurs bâtiments pour une agriculture fonctionnelle et moderne.

4. *Est-ce que ces longues procédures ou retards de traitement, n'entraînent pas les jeunes familles paysannes innovantes dans un état d'urgence financier (précarité financière) ?*

La durée des procédures, comme nous l'avons vu précédemment, n'est pas uniforme entre les différents projets et dépend de très nombreux facteurs indépendants. Il faut cependant relever que dans l'intérêt des familles paysannes jeunes ou moins jeunes, il est judicieux de procéder à une analyse circonstanciée de la situation financière actuelle et future. En effet, l'expérience montre que c'est plutôt à la suite de la réalisation de projets dont les conditions de financement étaient « très serrées » que la situation financière de l'exploitation agricole peut se dégrader. En effet, juste après la phase d'investissement de nouveaux besoins financiers apparaissent tels que les remboursements,

les intérêts, les dépenses courants, etc. qui auront tendance à grever le revenu de l'exploitation. Une fois l'investissement réalisé, il est alors trop tard pour revenir en arrière et, dès lors, le risque doit être assumé.

Si les procédures en place peuvent paraître parfois longues, elles sont cependant traitées avec toute la diligence requise par les collaborateurs et collaboratrices du SAgri.

Le but à atteindre est l'obtention des aides structurelles permettant à l'exploitation agricole de poursuivre et développer ses activités dans les meilleures conditions techniques et financières. Il n'est nullement question de retarder ou de rallonger les procédures y relatives.

*5. Qui est responsable de la délivrance des autorisations ?*

Le SAgri est chargé de l'instruction des dossiers. Une fois le dossier analysé et complété, il est soumis pour préavis à la CASA. Sur la base d'un préavis favorable, les décisions formelles sont prises en fonction des montants à engager. Les compétences sont les suivantes : jusqu'à 50'000 francs d'aides, par le chef du service de l'agriculture ; entre 50'000 francs et 500'000 francs, par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) ; au-delà de 500'000 francs, par arrêté du Conseil d'Etat. Les montants mentionnés intègrent selon la loi sur l'agriculture, la valeur du nouveau prêt, la subvention cantonale et le solde des prêts pour les crédits d'investissement et du Fonds rural cantonal encore ouverts. Une fois les décisions cantonales arrêtées, les dossiers sont soumis à l'OFAG qui rendra sa décision pour la participation fédérale.

*6. Est-ce que les décideurs possèdent les compétences techniques et sociales nécessaires ?*

Formellement, les décisions ne sont pas le fait des collaborateurs ou collaboratrices du SAgri qui sont chargé-e-s de l'instruction des dossiers. Dans la pratique, plusieurs collaborateurs et collaboratrices sont appelé-e-s à traiter les dossiers sous forme de partenariat et de complémentarité en fonction des spécificités du projet. Chaque collaborateur possède les compétences techniques et sociales nécessaires au traitement des requêtes. De nombreux échanges sont coordonnés entre les collaborateurs et collaboratrices du service, voire avec d'autres partenaires externes, afin d'harmoniser les pratiques et d'assurer le meilleur traitement possible de l'instruction. Pour les dossiers plus importants, l'OFAG procède également à des expertises qui font partie du processus d'analyse des demandes.

*19 septembre 2017*