

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-André Pidoux au nom du groupe UDC concernant le libre-échange agricole et ses effets pour l'agriculture de notre canton

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

En mars 2008, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir des négociations avec l'Union européenne (UE) sur la mise en œuvre d'un accord de libre-échange dans le domaine agricole et alimentaire (ALEA). La conclusion d'un tel accord aurait des conséquences économiques extrêmement graves non seulement pour l'agriculture, mais aussi pour les branches en amont et en aval. Les principaux facteurs de coûts pour l'agriculture comme la construction, les salaires, l'énergie et l'eau ne sont que marginalement, voire pas du tout touchés par cet accord. En revanche, la baisse massive des prix à la production entraînera de lourdes pertes de revenus pour les agriculteurs et la disparition de nombreuses entreprises agricoles. Les consommateurs pâtiront également de cet accord sous la forme d'une sécurité alimentaire réduite. La Suisse connaît des prescriptions plus sévères que l'UE, notamment dans le domaine alimentaire et en ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés (OGM). Il paraît évident que l'UE exigera une adaptation du droit suisse au droit UE dans ce domaine, sous le prétexte de la suppression des obstacles non tarifaires au commerce.

Cela étant, nous invitons le Conseil d'Etat à répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois concernant le projet d'accord de libre-échange agricole (ALEA) avec l'UE ?
2. En cas de conclusion d'un ALEA, le Conseil d'Etat est-il conscient que les paysans devront continuer à répondre aux exigences plus sévères et au standard plus élevé en matière d'écologie, de protection des animaux et de la nature et quelles sont ses propositions ?
3. Le Conseil d'Etat n'est-il pas aussi d'avis qu'une production alimentaire régionale est plus raisonnable et plus écologique que le transport de denrées alimentaires sur des centaines de kilomètres d'un pays à l'autre ?
4. Le Conseil d'Etat part-il du principe que les prescriptions suisses concernant la technologie génétique pourront être respectées en cas de conclusion d'un ALEA et que les produits suisses resteront néanmoins concurrentiels ?
5. Quels effets le Conseil d'Etat prévoit-il d'un ALEA avec l'UE sur les structures agricoles, le nombre d'exploitations et le revenu agricole en terre vaudoise ?
6. Comment le Conseil d'Etat voit-il l'évolution de l'habitat décentralisé, de l'entretien du paysage et du développement touristique si le nombre d'exploitations agricoles diminue sur l'ensemble du canton de Vaud ?
7. Les cantons disposent de deux sièges dans le groupe de travail "Mesures d'accompagnement" du Département fédéral de l'économie. Comment le Conseil d'Etat vaudois fait-il valoir ses positions dans ce groupe de travail et quelles sont ses propositions concrètes ?

Thierrens, le 27 octobre 2008. (Signé) *Pierre-André Pidoux pour le groupe UDC*

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Rappel de la situation

En mars 2008, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir des négociations avec l'Union européenne (UE) sur la mise en œuvre d'un accord de libre-échange dans le domaine agricole et alimentaire (ALEA). Une consultation préalable des cantons sur ce projet par la Conférence des gouvernements cantonaux avait conclu à des réserves très sérieuses quant au moment choisi, à l'équilibre des sacrifices et des facilités consentis, ainsi qu'aux effets négatifs pour l'agriculture suisse voire au risque de démantèlement pour certains secteurs de production. A la faveur de la consultation, les organisations professionnelles générales et sectorielles de l'agriculture ont exposé au Conseil fédéral les effets de la mise en œuvre de l'ALEA projeté et chiffré les compensations qu'il faudrait servir pour assurer la survie de la production indigène. A leurs yeux, on ne peut escompter une baisse du niveau général élevé du prix des biens et services en Suisse qui pèse sur les coûts de production de notre agriculture d'une part, la taille du marché suisse fait que l'ALEA ne contribuerait que peu ou pas à une baisse du coût des intrants comme des outils et machines importés d'autre part. Ces faits se sont déjà vérifiés lors des précédentes démarches comprenant des volets de libéralisation des échanges.

Malgré cela, le Conseil fédéral a persisté dans sa volonté d'entreprendre les négociations selon la ligne initialement fixée ; il a toutefois désigné un groupe de travail chargé d'examiner des mesures de compensation et leur financement. En automne 2008 il a mis en consultation un projet de financement des mesures de compensation dont il estime qu'elles devraient être de l'ordre de Fr 3.6 à 5.0 milliards sur cinq à six ans ; le financement serait assuré par un prélèvement sur les recettes douanières découlant des importations correspondantes ; ces ressources seraient mises en réserves et libérées selon les besoins découlant du calendrier de libéralisation des échanges. Ce projet est fondé sur plusieurs hypothèses tant pour les effets de l'ALEA pour l'économie helvétique en général que pour les effets induits sur le plan des recettes fiscales de la Confédération. Enfin le projet est fondé partiellement sur la hausse des prix des produits agricoles enregistrée durant le premier semestre de 2008, hausse qui aujourd'hui tend à ne pas se confirmer.

2.2 Réponses aux questions de l'interpellation

Question 1 - Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois concernant le projet d'accord de libre-échange agricole (ALEA) avec l'UE?

Il s'est prononcé contre l'exécution de cette négociation maintenant en soulignant que les avantages escomptés ne se vérifieront probablement pas et que les conséquences économiques et sociales pour notre agriculture seront sérieuses.

Question 2 - En cas de conclusion d'un ALEA, le Conseil d'Etat est-il conscient que les paysans devront continuer à répondre aux exigences plus sévères et au standard plus élevé en matière d'écologie, de protection des animaux et de la nature et quelles sont ses propositions ?

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient des disparités économiques qui pèsent sur le revenu de l'agriculture suisse du fait que les normes de production, de pratiques culturales et de détention des animaux sont en général plus exigeantes que celles auxquelles sont astreintes les exploitations au sein de l'UE. Il constate que la solution à ce problème est de la compétence du Parlement et du Conseil fédéral. Ce problème ne connaît que deux solutions possibles, soit les normes suisses fixées actuellement par PA 2011 sont adaptées aux normes européennes, soit des mesures de compensation financières correspondant aux surcoûts induits doivent être prévues. Le Conseil d'Etat soulève régulièrement ce problème lors de réponses à des consultations fédérales et lors de ses entretiens avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales.

Question 3 - Le Conseil d'Etat n'est-il pas aussi d'avis qu'une production alimentaire régionale est plus raisonnable et plus écologique que le transport de denrées alimentaires sur des centaines de kilomètres d'un pays à l'autre ?

Le Conseil d'Etat soutient le précepte du développement durable en général ; il est donc favorable à la production et à la consommation de proximité dans le secteur agro-alimentaire. Il doit toutefois constater que l'offre de produits et la pratique d'achat des consommateurs aujourd'hui favorisent pour ce secteur des échanges et des transports considérables de produits ; il n'est toutefois pas pensable de réintroduire des mesures de contingentement des importations et des droits de douane qui ont eu existé mais n'existent plus depuis l'entrée en vigueur de précédents accords de libre-échange. Outre le fait qu'il n'a pas de compétence dans ce domaine, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit là d'une question d'information et de formation de l'ensemble des consommateurs suisses pour que la demande, donc la distribution, soient infléchies dans le sens d'achats plus ciblés avec une préférence accordée aux produits indigènes : Sur le plan cantonal, le projet de loi sur l'agriculture prévoit de renforcer le soutien à la promotion des produits de l'agriculture vaudoise et d'inciter au développement d'activités de première transformation des produits qui créeront ainsi de la valeur ajoutée locale et régionale.

Question 4 - Le Conseil d'Etat part-il du principe que les prescriptions suisses concernant la technologie génétique pourront être respectées en cas de conclusion d'un ALEA et que les produits suisses resteront néanmoins concurrentiels ?

Cette question ne peut être disjointe de la question 2 ci-dessus en rappelant la compétence expresse de la Confédération en la matière. Le Conseil d'Etat constate une convergence de position sur ce thème entre la Suisse et l'UE ; cette position est beaucoup plus réservée à l'égard de l'utilisation de produits OGM que celle qui prévaut sur les autres continents. Dans ces circonstances, la position suisse sur ce sujet ne paraît pas menacée.

Question 5 - Quels effets le Conseil d'Etat prévoit-il d'un ALEA avec l'UE sur les structures agricoles, le nombre d'exploitations et le revenu agricole en terre vaudoise ?

Il est extrêmement aléatoire d'émettre des pronostics à ce sujet, à plus forte raison que la question de mesures de compensation est encore complètement ouverte tant pour leur nature que pour leur ampleur et leur durée. Par contre dans son rapport sur les dites mesures, la Confédération réaffirme la ligne de sa politique qui prévoit une réduction de 30 % du nombre d'exploitations pour les quinze prochaines années, avec ou sans ALEA ; cet objectif inquiète le Conseil d'Etat ; certes il n'excède pas le rythme naturel de succession à la tête des exploitations par contre il pose problème par rapport à l'amortissement des investissements déjà consentis et à la constitution de la prévoyance professionnelle par l'exploitant à titre individuel et indépendant. Sur le plan du revenu agricole, on a vu ci-dessus que le Conseil fédéral lui-même doit se référer à des hypothèses ; on ne peut donc émettre de chiffres qui soient suffisamment étayés. Par contre les moyens qu'il envisage de consacrer aux mesures de compensation donne une indication sur le manque à gagner qu'il entendrait compenser au minimum. Ces compensations seraient de l'ordre de cent millions de francs par année pendant cinq ans pour l'agriculture vaudoise dans le meilleur des cas. D'autre part, considérant les prix de base européens des produits agricoles on peut s'attendre à une baisse du revenu de l'ordre de 50% au terme de la période transitoire par rapport à la situation actuelle, baisse qui touchera particulièrement les productions végétales en général et plus encore les productions maraîchères et fruitières. En résumé, malgré la diminution du nombre d'exploitations et en dépit de mesures temporaires de compensation, on doit s'attendre à une péjoration du revenu des familles paysannes tiré de l'exploitation agricole.

Question 6 - Comment le Conseil d'Etat voit-il l'évolution de l'habitat décentralisé, de l'entretien du paysage et du développement touristique si le nombre d'exploitations agricoles diminue sur l'ensemble du canton de Vaud ?

Sans mesures de compensation un ALEA entraînera des conséquences lourdes pour les exploitations sises dans des conditions topographiques et climatiques difficiles ; cessation d'activité sans reprise ou abandon de l'exploitation de certaines parcelles voire de périmètres entiers doivent malheureusement être pris en compte. Les mesures de compensation pourront au mieux réduire l'ampleur du phénomène. Le Conseil d'Etat partage avec d'autres cantons la préoccupation de devoir prendre des mesures régionales de développement économique pour atténuer le processus. De fait on enregistrerait un transfert subreptice mais bien réel de charges et de tâches de la Confédération vers les cantons. L'étude et la gestion des projets ou programmes engendreraient elles-mêmes de nouvelles charges pour les collectivités publiques. Les cantons l'ont souvent mis en évidence dans leurs prises de position successives sur le projet d'ALEA. Bien que pleinement conscient de ces problèmes le Conseil d'Etat ne peut apporter de réponse précise face à un cadre fédéral lui-même indéfini.

Question 7 - Les cantons disposent de deux sièges dans le groupe de travail "Mesures d'accompagnement" du Département fédéral de l'économie. Comment le Conseil d'Etat vaudois fait-il valoir ses positions dans ce groupe de travail et quelles sont ses propositions concrètes ?

Le Chef du département de l'économie siège dans le groupe de travail fédéral en tant que représentant de la Conférence de directeurs cantonaux de l'agriculture. 250 propositions de mesures présentées par les différents milieux concernés sont soumises à ce groupe de travail qui les analyse et choisit les mesures les plus adéquates. La ligne définie au sein du DEC pour cette analyse comprend trois axes :

- Abaissement des coûts d'infrastructures et de diversification : dans ces domaines qui déterminent la compétitivité des entreprises, les outils et les ressources publiques consacrés au développement de l'agriculture doivent être équivalents à ceux et celles offerts dans l'UE ; par ailleurs le projet de loi fédérale sur le développement territorial doit permettre la diversification de l'agriculture et notamment le développement des infrastructures nécessaires dans le respect des valeurs paysagères où elles s'inscrivent.
- Part du budget de la Confédération consacrée à l'agriculture : l'enveloppe consacrée actuellement à l'agriculture en général et aux paiements directs en particulier ne doit en aucun cas diminuer. En cas de conclusion d'un ALEA, les mesures de compensation doivent impérativement être intégralement financées par des ressources qui n'affectent ni ne péjorent les budgets précités. Vu l'effet économique négatif inéluctable d'un ALEA pour les entreprises agricoles, le financement, l'ampleur et le calendrier des mesures de compensation ne doivent pas être soumis aux aléas budgétaires de la Confédération, en vertu du fait que les exploitants ne pourront reporter vers qui que ce soit la baisse du revenu sectoriel.
- Swissness et activité agro-alimentaire : ce domaine va être marqué par deux échéances importantes ; en 2009 l'ouverture accrue du trafic de perfectionnement qui sera simplifié ; en 2013 la suppression des contributions de la "Schoggigesetz". Ces deux éléments favoriseront l'approvisionnement de l'industrie agro-alimentaire en matières premières d'origine étrangère. Un ALEA renforcera significativement cette tendance. Dans ce contexte, le consommateur soucieux d'un approvisionnement de proximité doit obtenir des garanties sur la provenance des produits. En conséquence, les règles d'utilisation de l'indication de provenance suisse devront à l'avenir impérativement prévoir une teneur minimale en matière première suisse pour les produits agricoles transformés mis sur le marché sous cette indication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean