

**Message
concernant la modification de la loi fédérale
sur les crédits d'investissements dans l'agriculture
et l'aide aux exploitations paysannes**

du 27 novembre 1989

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet de modification de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes (RS 914.1).

En outre, nous vous proposons de classer la motion et le postulat suivants:

1988 P 87.493 Agriculture d'appoint (N 23. 6. 88, Schnider-Lucerne)

1988 P 88.474 Aide au tourisme rural (N 7. 10. 88, Savary-Vaud)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

27 novembre 1989

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

Certaines dispositions parmi les plus importantes de la loi sur les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes (LCI) perdront leur validité le 1^{er} novembre 1992. Passée cette date, des prêts d'investissements sans intérêt ou à intérêt réduit ou des cautions ne pourraient plus être accordés; la Confédération ne pourrait plus mettre de nouveaux fonds à la disposition des cantons pour les crédits d'investissements.

Le Département de l'économie publique a institué une commission d'experts chargée de s'exprimer sur l'opportunité de reconduire la LCI et, dans l'affirmative, de faire des propositions quant aux modifications qui lui paraissent nécessaires ou souhaitables. Cette commission propose à l'unanimité de proroger cette loi en lui apportant un certain nombre de modifications dont certaines reprises de propositions faites par la commission d'études pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Le Conseil fédéral suivant l'avis de la commission d'experts estime que la LCI, qui s'est révélée un instrument particulièrement efficace de la politique agricole, doit pouvoir continuer à déployer ses effets après 1992. Il désire cependant voir mis en vigueur un texte révisé avant ce terme.

Les modifications proposées, reprises en grande partie du rapport de la commission d'experts, tiennent compte aussi de quelques suggestions faites lors de la consultation des cantons, partis et organisations. En plus d'une prolongation jusqu'en 2012 de la possibilité pour la Confédération de mettre à disposition de nouveaux fonds pour les crédits d'investissements et pour les cantons d'accorder de tels crédits, les nouveautés sont pour l'essentiel les suivantes:

- L'importance du maintien – et pas seulement de la rationalisation – des exploitations paysannes est soulignée comme l'est aussi la nécessité d'une occupation décentralisée du territoire;
 - La nécessité de prendre en compte les exigences de l'aménagement du territoire ainsi que de la protection de la nature et du paysage est mise en évidence;
 - Dans les régions où l'exploitation agricole du sol et l'occupation du territoire ne sont plus suffisamment assurées, des domaines, dont le revenu principal ne provient pas d'une activité agricole, pourront bénéficier de prêts ou cautions. Dans ces mêmes régions, des investissements de nature non agricole mais permettant de développer des activités proches de l'agriculture, en rapport spécialement avec le tourisme et la transformation artisanale de matières premières de la région, pourront également être soutenus dans certains cas;
 - Une interdiction d'aliéner les exploitations agricoles par parcelles ou entièrement est introduite pour certains investissements importants. Le but est de freiner ou d'empêcher le démantèlement non souhaitable de domaines agricoles;
 - La procédure qui permet à la Confédération de s'opposer aux décisions des services cantonaux compétents à partir d'un certain montant est maintenue dans son principe mais adaptée aux conditions actuelles.
-

Message

1 Partie générale

11 Introduction

La loi fédérale du 23 mars 1962 sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes (LCI) et l'ordonnance (OCI) du 26 octobre 1962 qui s'y rapporte sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre de la même année (RO 1962 1315). Toutes deux constituent la base légale donnant à la Confédération la possibilité de mettre à disposition des cantons les fonds nécessaires à l'octroi de prêts sans intérêt ou à intérêt réduit. Ceux-ci sont utilisés soit pour améliorer les bases de production et d'exploitation (crédits d'investissements) soit pour redresser des situations financièrement précaires (aide aux exploitations paysannes), les crédits d'investissements représentant de loin la plus importante mesure. La loi autorise encore l'octroi de cautions.

Pour les six premières années, c'est-à-dire jusqu'au 31 octobre 1968, la Confédération a mis 200 millions de francs à disposition des cantons. Si les circonstances l'exigeaient, l'Assemblée fédérale était habilitée à augmenter le crédit global de 50 millions de francs. Le 23 juin 1966, par modification de la LCI (RO 1966 1384), les fonds ont été portés à 400 ou 450 millions de francs. Pour la deuxième période de six ans, à savoir du 1^{er} novembre 1968 au 31 octobre 1974, le législateur a mis de nouveaux fonds à disposition, en tenant compte des besoins de l'agriculture et de la situation financière de la Confédération.

Le 8 octobre 1971, les Chambres fédérales ont approuvé une modification de la loi fédérale du 23 mars 1962 (RO 1972 2749) permettant de reconduire ces mesures après 1974. Aux termes de cette modification, de nouveaux fonds destinés aux crédits d'investissements pouvaient être libérés jusqu'au 31 octobre 1987, compte tenu des besoins de l'agriculture et de la situation financière de la Confédération.

L'opportunité d'appliquer cette loi au-delà de cette date paraissant s'imposer, nous avons l'intention de procéder à une révision matérielle partielle. Le DFEP avait nommé une commission d'experts chargée de faire des propositions quant aux modifications qui lui paraissaient nécessaires ou souhaitables. Cette commission a déposé son rapport au début de 1985. A ce moment-là, il était prévu d'inclure la révision de la LCI dans le second train de mesures concernant la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. La commission d'étude Répartition des tâches II avait d'ailleurs, elle aussi, fait des propositions concernant les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes dans son rapport de janvier 1984. Si les propositions des deux commissions étaient semblables ou conciliables sur de très nombreux points, elles divergeaient par contre sur celui du financement. Afin de pouvoir étudier à fond les différentes solutions, nous avons décidé à fin 1985 de proposer aux Chambres une simple prorogation de cinq ans, jusqu'au 31 octobre 1992, de la possibilité d'octroyer des crédits d'investissements et de verser des fonds aux cantons. Le Parlement a accepté cette proposition à l'unanimité.

En mai 1988, nous avons décidé d'isoler du second train de mesures le chapitre consacré à l'agriculture et par conséquent la révision de la LCI.

La loi doit maintenant être modifiée avant le 1^{er} novembre 1992 si l'on veut qu'elle puisse continuer à déployer ses effets. Nous désirons cependant voir mis en vigueur un texte révisé avant ce terme, raison pour laquelle nous vous soumettons ce message maintenant déjà.

12 Crédits d'investissements et aide aux exploitations paysannes de 1962 à aujourd'hui

121 Crédits d'investissements

121.1 Fonds mis à disposition par la Confédération

Depuis l'entrée en vigueur de la LCI jusqu'à fin 1988, la Confédération a mis à disposition des cantons un montant total d'environ 1,37 milliards de francs. L'appendice 1 indique sous forme d'un graphique l'évolution des mises de fonds: environ 70 millions de francs en moyenne annuelle jusqu'en 1976; de 1978 à 1982, forte régression due aux difficultés financières de la Confédération, montant annuel de quelque 15 millions de francs; dès 1983, relèvement continu dû en partie aux crédits supplémentaires alloués dans le cadre des mesures prises aux fins de renforcer l'économie suisse. En 1989, brusque réduction (frein aux investissements).

L'appendice 2 renseigne sur la répartition des fonds entre les cantons.

121.2 Montants accordés

Les sommes remboursées aux cantons pouvant être réinvesties, le montant total des crédits octroyés excède les 1,37 milliard de francs mis à disposition par la Confédération. C'est ainsi que jusqu'à fin 1988, les prêts accordés atteignent presque 5 milliards de francs; 12 065 collectivités et établissements ainsi que 82 634 personnes physiques en ont profité. Parmi ces dernières, nombreuses sont celles qui ont déjà bénéficié de prêts à plusieurs reprises. Compte tenu de ces renouvellements, quelque 52 000 entreprises, soit à peu près les trois quarts de celles qui sont exploitées à titre principal, ont bénéficié au moins une fois directement de cette aide aux investissements.

A la fin des années 70 et au début des années 80, suite à la forte réduction des nouveaux fonds de la Confédération, les services cantonaux ont dû compter toujours plus avec les remboursements de prêts (voir appendice 1). Ceux-ci ne pouvant pas compenser la réduction des versements de la Confédération, le montant annuel des prêts accordés, exprimé en termes nominaux, a accusé une forte régression. Depuis lors, il s'est à nouveau amélioré. En termes réels, la somme des prêts accordés au cours des dernières années s'est plus ou moins stabilisée, à un niveau bien inférieur toutefois à celui des années 70.

Les deux courbes de l'appendice 1 donnent une image fidèle de l'évolution suivie; les montants indiqués en millions de francs sont cependant un peu supérieurs à la réalité (actuellement de 5% environ), car ils comprennent aussi des soldes de crédits antérieurs; il en va de même pour les remboursements.

L'appendice 3 renseigne quant à lui sur la répartition des prêts accordés jusqu'ici entre les différents groupes de mesures. Il accuse une nette prédominance des crédits octroyés aux personnes physiques sur ceux alloués aux personnes morales. Ces chiffres toutefois ne donnent qu'une image statique. L'évolution de la répartition des prêts entre les différents groupes de mesures ressort de l'appendice 4 (graphique). A relever la part importante accordée aux constructions rurales.

Des 1,37 milliard de francs mentionnés au début, 86 pour cent sont des prêts octroyés à des personnes physiques, 10 pour cent sont des crédits alloués à moyen ou à long terme à des personnes morales et 4 pour cent représentent des crédits de construction. Ceux-ci sont accordés sous forme de comptes courants devant financer de grands travaux d'améliorations et d'aménagements entrepris dans la région de montagne. Parmi les bénéficiaires, la part des personnes physiques a augmenté régulièrement ces dernières années; elles sont plus tributaires d'une aide que les personnes morales et bénéficient d'une certaine priorité quand les fonds à disposition sont restreints.

121.3 Remboursement des prêts

Les prêts doivent être remboursés dans un délai déterminé, le maximum possible étant 25 ans. Pour ces dix dernières années, les personnes morales ont en moyenne remboursé leurs prêts en onze ans (les crédits de construction remboursables en un à deux ans ne sont pas compris ici), et les personnes physiques en quatorze ans environ.

Comparés au volume des fonds investis, les arriérés sont modestes, les bénéficiaires de prêts tenant leurs engagements à de rares exceptions près.

122 Aide aux exploitations paysannes

Grâce à cette mesure, il est possible d'octroyer des prêts en général sans intérêt à des agriculteurs qui, sans faute de leur part, se trouvent dans une situation financièrement difficile et méritent d'être soutenus. Il ne s'agit pas de soutenir des investissements, mais en général de convertir des dettes existantes. Il y a aussi la possibilité d'octroyer des subsides à fonds perdu (cas exceptionnels) ou d'accorder des cautions, comme le montre l'appendice 5.

Jusqu'au 31 décembre 1988, la Confédération a mis à disposition des cantons, au titre d'aide aux exploitations paysannes, un montant total d'environ 56 millions de francs, dont 21,2 millions sont des fonds de la Confédération transférés en 1962 des anciennes institutions de secours agricoles. Contrairement aux crédits d'investissements, l'aide aux exploitations paysannes prévoit une participation des cantons, qui, suivant leur capacité financière et compte tenu de leurs régions de montagne, varie entre 33 et 100 pour cent des fonds mis à disposition par la Confédération.

Comparée aux crédits d'investissements, l'aide aux exploitations paysannes joue un rôle modeste, ce qui incite à penser que les embarras financiers non imputables

à l'exploitant sont devenus des cas rares dans l'agriculture. Cette forme d'aide demeure toutefois justifiée et rend des services fort appréciés, notamment dans des circonstances exceptionnelles (gel, sécheresse, campagnols, etc.).

13 Résultats de la procédure préliminaire

131 Avis de la commission d'experts

Désireux de connaître l'avis d'experts n'appartenant pas à l'administration fédérale, le Département fédéral de l'économie publique a institué une commission de 11 membres présidée par M. Peter Rieder, professeur à l'École polytechnique fédérale de Zurich (Institut d'économie rurale). La commission, qui s'est réunie cinq fois, a livré son rapport en janvier 1985. Elle avait pour tâche principale de se prononcer sur l'opportunité de reconduire la LCI et, dans l'affirmative, de proposer au département les modifications jugées nécessaires et souhaitables. Ci-après (ch. 131.1 à 131.11), nous résumons l'avis de la commission d'experts sur les points importants qu'elle a examinés.

131.1 Faut-il reconduire la LCI?

Les crédits d'investissements se sont révélés être une mesure extrêmement efficace et appréciée. Depuis leur introduction, ils ont contribué dans une large mesure à l'amélioration des bases de production ainsi qu'à la modernisation de l'agriculture. Le système des prêts remboursables à court terme permet, grâce au roulement rapide des fonds disponibles, de résoudre les problèmes d'un nombre élevé d'exploitations. Il incite aussi à rechercher des solutions économiques et réserve une grande place à l'initiative personnelle.

Les crédits d'investissements revêtent une importance considérable sur le plan du revenu agricole. Accordés la plupart du temps sans intérêt, ils permettent actuellement à l'agriculture suisse de faire des économies de quelque 75 millions de francs par an (5,5% de 1,37 mia. de fr.). De plus, des mesures de rationalisation irréalisables sans eux, sinon beaucoup plus tard, deviennent possibles.

Les crédits d'investissements influent aussi sur le taux d'endettement. Depuis l'entrée en vigueur de la dernière modification de la LCI, en 1971, les bénéficiaires sont tenus de rembourser, au rythme de prestations raisonnables, les autres prêts qu'ils ont contractés auprès d'instituts bancaires, de particuliers, etc. On sait que la majorité des banques en Suisse continuent à ne pas exiger de remboursements sur les prêts hypothécaires de 1^{er} rang, cas unique sur le plan international. Il est indéniable que l'obligation de rembourser liée à l'octroi de crédits d'investissements influe favorablement sur le taux d'endettement de l'agriculture et favorise la constitution de réserves. Cette condition, et bien sûr les économies réalisées grâce aux crédits d'investissements accordés sans intérêt, permettent d'expliquer en grande partie pourquoi l'agriculture a connu une évolution profonde de ses structures, pratiquement sans voir augmenter son taux d'endettement.

Les investissements à faire dans l'agriculture, notamment dans les bâtiments ruraux, restent malgré tout considérables. A quelques exceptions près, les cantons

ne disposent pas de fonds suffisants pour donner suite à toutes les demandes de prêts qui satisfont aux conditions légales.

Du reste, des recherches dûment fondées ont mis en évidence que dans le cas d'exploitations aux structures favorables, le remplacement partiel des subsides à fonds perdu par des prêts sans intérêts accroissait l'efficacité de l'aide fédérale aux investissements. Sur la base de cette constatation, la pratique de l'Office fédéral des améliorations foncières a été modifiée depuis 1981. La contribution fédérale par cas, en plaine et pour les grandes exploitations a été réduite. A partir d'un budget déterminé, cette manière de faire permet de donner suite à un plus grand nombre de demandes, ce qui toutefois a augmenté les besoins en crédits d'investissements.

Toutes ces raisons ont incité la commission d'experts à proposer, à l'unanimité et sans réserve quelconque, de reconduire la LCI.

131.2 Révision partielle ou totale?

Au niveau de la politique agricole, la LCI a donné d'excellents résultats. La forme de l'aide qu'elle autorise ainsi que la décentralisation poussée des compétences en faveur des cantons se sont révélées efficaces. Dans ces conditions, la commission d'experts n'a pas proposé de modifications portant sur des points vraiment essentiels. Toutefois, l'intention de renoncer à la possibilité d'octroyer des subsides à fonds perdu – possibilité qui, pratiquement, n'a pas été utilisée –, contraint à revoir un nombre relativement élevé d'articles. Les prêts et les cautions demeurant les seules formes d'aide, il est possible de regrouper plusieurs articles et d'arrêter des dispositions communes.

Tout bien considéré, la commission d'experts est d'avis qu'une révision totale ne s'impose pas et qu'une révision partielle représente la meilleure solution.

131.3 Buts de la LCI

Actuellement, le but principal de la LCI est d'améliorer de façon durable les conditions de production et d'exploitation en vue de rationaliser l'agriculture (art. 1^{er}). Si cet objectif demeure toujours valable, la situation dans le secteur agricole a cependant évolué. A une phase de développement intensif des exploitations agricoles, entraînant une diminution relativement rapide de leur nombre, a succédé une phase caractérisée par des efforts de consolidation visant notamment au maintien des exploitations existantes. Par ailleurs, on a pris de plus en plus conscience de la nécessité d'un aménagement approprié du territoire. Pour tenir compte de cette évolution, la commission a proposé d'apporter certaines précisions quant aux objectifs: à l'avenir, la LCI doit aussi servir au maintien des exploitations paysannes et tenir compte d'une manière générale de l'occupation décentralisée du territoire ainsi que des conditions d'existence particulièrement difficiles.

A relever aussi que la suppression des subsides proposée au chapitre sur l'aide aux exploitations permet d'édicter dans les articles 1^{er} à 7a des dispositions qui

s'appliquent aussi bien aux crédits d'investissements qu'à l'aide aux exploitations paysannes. C'est aussi pour cette raison que la commission propose le terme de «maintien», dans l'article 1^{er} qui, jusqu'ici, ne concernait que les crédits d'investissements.

131.4 Financement

131.41 Financement des crédits d'investissements

Il a déjà été relevé que les fonds mis à disposition par la Confédération représentent un montant considérable. Les services cantonaux, quant à eux, s'approvisionnent à deux sources: les remboursements des prêts en cours et les nouveaux fonds mis à disposition par la Confédération. Cependant, surtout depuis une douzaine d'années, le montant disponible ne suffit plus à satisfaire toutes les demandes remplissant les conditions légales. Par ailleurs, les besoins en investissements de l'agriculture restent considérables et, selon toute vraisemblance, ils ne diminueront pas au cours des prochaines années.

Le système adopté étant très sensible à l'inflation, ne plus accroître à l'avenir les fonds mis à disposition équivaldrait à réduire peu à peu l'aide apportée sous cette forme à l'agriculture. Vu l'efficacité particulière de cette mesure, agir ainsi ne serait pas raisonnable. C'est pourquoi la possibilité d'augmenter le montant à disposition en proportion au moins du taux d'inflation doit, de l'avis de la commission d'experts, être maintenue.

La question se pose dès lors de savoir si la Confédération doit être mise à contribution seule, ou avec le concours d'autres bailleurs de fonds, au besoin des donateurs. La commission d'experts a examiné la possibilité de prélever des fonds sur les bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS); cette question avait déjà été soulevée par le conseiller national Rüttimann dans son interpellation du 22 juin 1983. Lors des contacts établis avec le directoire de cet institut, il est apparu que ce dernier n'est pas disposé à verser une part de ses bénéfices au profit d'une affectation spéciale. Leur utilisation est réglée par la loi fédérale sur la Banque nationale suisse. A supposer que la clé de répartition des bénéfices soit modifiée – des entretiens à ce sujet ont eu lieu entre la BNS et le Conseil fédéral – un prélèvement supplémentaire en faveur de la Confédération ou des cantons devrait être fait sans affectation spéciale.

La possibilité d'une participation financière des banques qui pratiquent le prêt hypothécaire a aussi été examinée par la commission d'experts. On peut admettre en effet que ces banques profitent de leur collaboration intensive avec les caisses cantonales de crédit. Au cours des discussions avec les milieux bancaires, il s'est avéré qu'une telle participation ne saurait être envisagée pour diverses raisons (dispositions juridiques des banques réglant la répartition des bénéfices, précédent vis-à-vis des autres groupements économiques, etc.).

L'idée d'une participation des cantons au financement des crédits d'investissements, exprimée par la commission Répartition des tâches II, a été rejetée à l'unanimité par la commission d'experts. L'argument principal est que, quoique différenciée selon la capacité financière des cantons, une telle participation frapperait durement les plus faibles d'entre eux; ceux-ci auraient de la peine à

apporter leur part, au pire, ils seraient dans l'impossibilité de le faire. Autre point important, la politique agricole relève et doit à l'avenir aussi relever essentiellement de la Confédération.

En conclusion, la commission d'experts admet qu'à l'avenir également de nouveaux fonds seront nécessaires; ceux-ci devraient, comme par le passé, être fournis exclusivement par la Confédération. Elle propose dès lors de proroger jusqu'en 2012 la possibilité pour la Confédération d'octroyer de nouveaux moyens financiers (art. 20). Il convient de prolonger jusqu'au même terme la possibilité d'allouer ou de cautionner de nouveaux prêts d'investissements (art. 8).

131.42 Financement de l'aide aux exploitations paysannes

Si nous actualisons les chiffres du rapport de la commission qui s'arrêtait à 1983, la Confédération a mis jusqu'à fin 1988 à peu près 56 millions de francs à disposition des cantons au titre de l'aide aux exploitations paysannes. A cela s'ajoute la part des cantons de 33 millions de francs environ, ce qui donne un montant total de 89 millions de francs. Ces dix dernières années (1979–1988), les nouveaux fonds octroyés chaque année par la Confédération se sont élevés à environ 1,2 million de francs en moyenne, un dixième à peu près de cette somme étant couvert par le service des intérêts (v. art. 38, 2^e al.).

Contrairement à ce qui se passe pour les crédits d'investissements, le nombre des demandes justifiées de nouveaux fonds adressées par les cantons reste stable ou tend même à diminuer. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit ici d'une mesure à caractère social, applicable seulement dans certains cas, en général pour des conversions de dettes existantes; elle n'a pas pour but de financer des investissements.

La commission d'étude Répartition des tâches II envisageait de mettre les fonds que la Confédération a engagés jusqu'ici à disposition des cantons. Le financement aurait ensuite été assuré entièrement par les cantons qui seraient devenus la seule instance compétente en matière d'aide aux exploitations paysannes.

Pour la commission d'experts, les agriculteurs des cantons à faible capacité financière seraient encore plus fortement désavantagés si l'on adoptait cette solution, l'effet rectificatif de la répartition différenciée des fonds par la Confédération étant annulé. Elle est dès lors d'avis que le système actuel de financement doit être maintenu.

131.5 Frais administratifs des cantons en rapport avec les crédits d'investissements

Actuellement, ce sont les cantons qui supportent les frais administratifs des services compétents en matière de crédits d'investissements. La Confédération en assure toutefois la moitié lorsqu'il s'agit d'un canton à faible capacité financière, comprenant une région montagneuse étendue (art. 22). C'est le cas actuellement des cantons suivants: Uri, Unterwald-le-Haut, Appenzell Rh.-Int., Valais, Neuchâtel et Jura. En 1988, la participation de la Confédération s'est élevée à 415 000

francs. Ainsi que l'avait déjà proposé la commission d'étude Répartition des tâches II, la commission d'experts se déclare pour la suppression de cette modeste subvention.

131.6 Prise en charge des pertes sur les prêts d'investissements

Ces pertes sont aujourd'hui à la charge des cantons, sauf de ceux mentionnés sous chiffre 131.5, la Confédération y participant à raison de 50 pour cent (art. 24, 2° al.). Sur ce point également, la commission d'experts, comme l'avait fait la commission d'étude, propose de faire supporter par les cantons toutes les pertes éventuelles. Cette modification ne porte pratiquement pas à conséquence. Depuis la dernière révision de la LCI, en 1971, il n'y a plus eu de cas où la Confédération a dû couvrir des pertes.

131.7 Interdiction de vente

Selon l'article 7 en vigueur, le Conseil fédéral peut, dans certains cas, interdire le morcellement de domaines et faire mentionner l'interdiction au registre foncier. Cette possibilité a été utilisée.

L'interdiction de morcellement n'a toutefois répondu que partiellement aux espérances. Dans bien des cas en effet, il n'est pas possible de garantir que les exploitations ayant bénéficié de crédits d'investissements ne soient pas divisées. Il en va tout particulièrement ainsi lorsqu'il s'agit d'exploitations comprenant plusieurs fonds juridiquement indépendants. L'interdiction de morcellement ne peut guère empêcher que certains de ces fonds soient vendus comme un tout. Pour cette raison, la commission d'experts propose de remplacer l'interdiction de morcellement par une interdiction de vente qui serait mentionnée au registre foncier. La durée prévue est de 25 ans et la levée serait soumise à l'autorisation du service cantonal compétent. Ces propositions font l'objet de l'article 18.

L'interdiction de vente ne serait applicable qu'aux nouveaux crédits d'investissements; les interdictions de morcellement mentionnées au registre foncier sous l'ancien régime demeureraient valables.

131.8 Intérêts servis sur les prêts

L'article 5 en vigueur prévoit que les prêts d'investissements sont octroyés soit à un taux d'intérêt inférieur à celui pratiqué sur le marché des capitaux, soit, le cas échéant, sans intérêt. La décision est prise en fonction de la capacité financière du bénéficiaire et compte tenu des avantages escomptés. En fait, la majorité des prêts ont été alloués sans intérêt, car dans le cas des crédits d'investissements, il s'agit presque toujours de résoudre le problème que pose la charge financière occasionnée par l'investissement. Lorsque celle-ci est supportable et que le seul problème est de trouver un créancier, on préfère l'octroi d'une caution à celui d'un prêt portant intérêt. Le résultat est pratiquement le même pour le bénéficiaire et cette façon de faire permet au service cantonal compétent d'utiliser le montant correspondant au profit d'autres requérants. Convaincue de la justesse de cette pratique, la commission d'experts propose d'adapter l'article 5 dans ce sens.

131.9 Crédits d'investissements pour les entreprises tributaires d'une activité d'appoint ou exploitées à titre accessoire

Selon les dispositions actuelles (art. 13), les crédits d'investissements sont réservés en premier lieu aux entreprises exploitées à titre principal. Les entreprises tributaires d'une activité d'appoint, c'est-à-dire des exploitations dont le revenu agricole représente plus de la moitié du revenu total, peuvent aussi en bénéficier, mais à certaines conditions (pour de justes motifs, notamment en montagne, lorsqu'il n'est possible d'assurer des moyens d'existence suffisants qu'avec le concours d'un gain accessoire, etc.).

En fait, la plupart des exploitations ont encore une certaine activité lucrative en dehors de l'agriculture, situation la plupart du temps souhaitable, même si elle n'est pas indispensable. Pour la commission d'experts, les interventions en faveur de ces exploitations ne devraient donc plus constituer des exceptions comme jusqu'ici.

Quant aux entreprises agricoles exploitées à titre accessoire, c'est-à-dire les exploitations dont le revenu non agricole excède la moitié du revenu total, leur accès aux crédits d'investissements a donné lieu ces dernières années à de nombreuses discussions. Au terme de l'article 13 en vigueur, l'exploitation doit constituer pour le requérant la base d'existence essentielle. Cette condition est en général considérée comme remplie si la moitié au moins du revenu total provient de l'exploitation agricole. Dans sa réponse à la motion Schnider-Lucerne du 19 juin 1980, acceptée comme postulat, le Conseil fédéral reconnaît cependant que la base d'existence essentielle du requérant n'a pas pour seul critère le revenu, que d'autres facteurs, par exemple l'importance de l'exploitation compte tenu des conditions de vie du requérant, peuvent jouer un rôle déterminant et que par conséquent, une exploitation produisant moins de la moitié du revenu total peut aussi, exceptionnellement, être considérée comme une base d'existence essentielle. A la suite de cette interprétation, le 2^e alinéa de l'article 3 de l'ordonnance relative à la LCI, a été modifié le 26 octobre 1983 comme il suit:

² Lorsque la part du revenu provenant de l'agriculture est inférieure à la moitié, elle peut exceptionnellement être considérée comme suffisante, si l'octroi de crédits d'investissements est nécessaire ou souhaitable pour maintenir l'exploitation du sol et une densité démographique minimum dans la région où travaille le requérant. Il faut cependant que l'exploitant et sa famille consacrent au domaine agricole un temps au moins égal à celui qui est absorbé par l'activité non agricole.

On peut se demander s'il faut encore assouplir la loi. D'une part, dans certaines régions du pays, les entreprises exploitées à titre accessoire jouent un rôle vital. D'autre part, les investissements en rapport avec l'activité agricole de ces entreprises sont souvent modestes et la situation financière est en général meilleure que celle des petites entreprises exploitées à titre principal dans la région. La commission d'experts arrive à la conclusion que si des crédits d'investissements doivent être versés aux entreprises exploitées à titre accessoire, il faut le faire en premier lieu dans les régions où l'exploitation du sol et une densité démographique suffisante ne sont plus assurées. En conséquence, elle propose de reprendre dans la loi les exceptions prévues dans l'ordonnance de 1983 et de définir dans la nouvelle ordonnance les exploitations d'appoint pouvant être soutenues.

En rapport avec ces entreprises d'appoint, la possibilité d'accorder des crédits pour l'aménagement de bâtiments existants en vue d'activités lucratives non agricoles a aussi été discutée. La commission a admis qu'une telle aide serait parfois souhaitable mais qu'elle serait difficile à intégrer dans la LCI, qui n'a jamais été appliquée pour des investissements de nature non agricole. La possibilité d'une certaine inégalité de traitement avec les non-agriculteurs des régions concernées a également été évoquée. La majorité de la commission a dès lors décidé de renoncer à faire une proposition dans ce sens.

131.10 Surveillance par la Confédération

La LCI connaît un système décentralisé aussi bien pour les crédits d'investissements que pour l'aide aux exploitations paysannes. Les services cantonaux compétents reçoivent les demandes, les traitent puis accordent les prêts ou garantissent les cautionnements. La haute surveillance est exercée par la Confédération. Celle-ci peut en plus, dans les 40 jours, faire opposition aux décisions de l'autorité cantonale rendues sur des crédits d'investissements; la condition en est que les décisions cantonales, isolément ou en concours avec d'autres décisions rendues au cours des trois années précédentes en faveur du même bénéficiaire, portent sur des éléments de fortune de plus de 75 000 francs (art. 49). Pour les crédits de construction (art. 10, 1^{er} al., let. e), la limite est fixée à 100 000 francs.

Ce système a dans l'ensemble fait ses preuves. De larges compétences étant déléguées aux cantons, la Confédération peut maintenir ses frais administratifs à un niveau modeste. De plus, la procédure d'opposition permet à la Confédération de prendre position dans les cas importants tout en gardant les contacts nécessaires avec les services cantonaux.

Les limites au-delà desquelles la procédure d'opposition est engagée – actuellement 75 000 francs et 100 000 francs – peuvent être modifiées. Par exemple, avant la révision de 1971, la limite était fixée à 50 000 francs (à l'exception des crédits de construction). Un nouveau relèvement paraît justifié.

Par ailleurs, il semble indiqué de prendre mieux en compte l'importance du soutien accordé précédemment au requérant sur la base de la LCI. La commission propose dès lors de réserver un droit d'opposition à la Confédération lorsque le montant décidé par une instance cantonale, seul ou additionné au solde de prêts ou cautionnements antérieurs, qu'il s'agisse de crédits d'investissements ou d'aide aux exploitations paysannes, dépasse une certaine limite. Etant donné l'impossibilité d'éviter à l'avenir de nouvelles adaptations, il paraît indiqué de donner au Conseil fédéral la compétence de fixer dorénavant cette limite.

Par ailleurs, la commission d'experts, soucieuse d'accélérer le traitement des cas, propose de rabaisser le délai d'opposition de 40 à 30 jours.

131.11 Propositions concernant exclusivement l'aide aux exploitations paysannes

Bien que d'importance secondaire, l'aide aux exploitations paysannes demeure indispensable au maintien et à la remise à flot d'exploitations passagèrement en

difficulté. Dans l'ensemble, les dispositions actuellement en vigueur se sont révélées opportunes et il n'existe aucune raison de les modifier de fond en comble. Deux propositions de modification doivent toutefois être mentionnées ici:

Sous chiffre 122, nous avons déjà relevé que les subsides à fonds perdu, octroyés selon la loi lorsque le «remboursement ne peut être exigé» (art. 28), sont très rarement utilisés. On a enregistré dix cas depuis 1973, représentant en moyenne 6500 francs chacun à charge de la Confédération. Le principe de base de la LCI, c'est le prêt, à intérêt réduit ou sans intérêt, éventuellement cautionné. La possibilité d'octroyer des subsides a été reprise en 1962 de la législation des institutions de secours agricoles de jadis; elle s'inscrit comme un élément étranger dans la loi actuellement en vigueur.

Du reste, l'expérience a montré qu'en général les exploitations qui ne peuvent s'en sortir avec un prêt sans intérêt couvrant toutes leurs dettes, ne méritent pas d'être soutenues. Pour toutes ces raisons, la commission d'experts propose de renoncer au maintien dans la loi de la possibilité d'octroyer des subsides à fonds perdu.

Une autre proposition de modification concerne l'article 39. Il peut arriver que les fonds mis à disposition d'un canton pour l'aide aux exploitations paysannes soient temporairement plus élevés que le montant des demandes à satisfaire légalement. La commission d'experts propose qu'en pareils cas, la Confédération puisse exiger sa quote-part aux fonds excédentaires, comme c'est le cas déjà pour les crédits d'investissements (art. 23, 2^e al.).

132 Résultats de la procédure de consultation

132.1 Généralités

La procédure de consultation a eu lieu entre octobre 1987 et janvier 1988. Tous les cantons, six partis sur 16 consultés et 33 organisations sur 68 ont pris position. Les résultats ont été publiés en novembre 1988.

Les propositions ont été dans l'ensemble bien accueillies à deux importantes exceptions près, le financement des crédits d'investissements d'une part, la cantonalisation de l'aide aux exploitations paysannes d'autre part. Sur ces deux points, une majorité très claire des milieux consultés est arrivée à la même conclusion que la commission d'experts, à savoir qu'il fallait garder le statu quo. Par ailleurs, quelques suggestions intéressantes ont été faites.

132.2 Résumé des avis des cantons, partis et organisations

132.21 Prorogation de la loi

Les milieux consultés se déclarent tous en faveur d'une prorogation de la loi et aucun ne met en question le nouveau délai de validité fixé à l'an 2012. La plupart des avis soulignent l'efficacité de la loi et l'influence très bénéfique qu'elle a eue sur l'agriculture en général. A réitérées reprises, particulièrement dans les gouvernements cantonaux, on émet le vœu qu'on modifie le moins possible une loi qui a fait ses preuves.

132.22 Principe, champ d'application

L'introduction dans l'article premier de la notion du maintien des exploitations et non seulement de leur rationalisation est en général bien accueillie. Certains cantons souhaitent voir précisée parmi les buts, la lutte contre le surendettement. Des partis ou organisations désirent que l'on introduise une composante écologique.

Les aménagements et précisions du champ d'application (art. 3) sont en général admis sans commentaires.

132.23 Bénéficiaires, mesures encouragées, concernant les collectivités et établissements

Les cantons ne font que très peu de commentaires sur les modifications proposées à l'article 10. Une disposition existante, faisant l'objet du 1^{er} alinéa, lettre b, et permettant de financer les équipements communautaires agricoles (fromageries villageoises, séchoirs à herbe, centres collecteurs de céréales, etc.), est par contre très discutée par certaines organisations. D'un côté, deux organisations agricoles de faite aimeraient étendre quelque peu ce champ d'activité ou pour le moins maintenir les possibilités existantes; un parti désirerait même que l'on donne une certaine priorité aux équipements communautaires. De l'autre, deux associations patronales désirent exclure la possibilité de soutenir les équipements communautaires, alors que les représentants du commerce privé agricole désirent qu'on la limite fortement. L'argument est que l'octroi de crédits d'investissements aux organisations agricoles peut fausser les conditions de concurrence avec le secteur privé.

132.24 Bénéficiaires, concernant les personnes physiques

Trois cantons souhaitent un assouplissement de la règle suivant laquelle les propriétaires non-exploitants ne bénéficient en principe pas de crédits d'investissements. Un parti va plus loin et propose qu'ils soient traités comme les exploitants.

Quelques organisations agricoles ainsi que de nombreux cantons souhaitent à des degrés divers donner aux fermiers la possibilité de bénéficier de crédits d'investissements pour les réparations ou autres investissements qu'ils font dans les bâtiments qu'ils prennent à bail. Par contre, une organisation agricole et un canton seraient opposés à une telle ouverture. La modification prévue à l'article 13a, 2^e alinéa, qui donne l'accès aux crédits d'investissements également aux entreprises exploitées à titre accessoire, quand l'exploitation agricole du sol et l'occupation du territoire ne paraissent plus assurées, est assez bien accueillie. Trois cantons et deux grandes organisations dont une agricole de faite, recommandent cependant la prudence.

132.25 Interdiction de vente

L'interdiction de vendre a pour but d'empêcher le morcellement des exploitations agricoles et elle devrait remplacer l'actuelle interdiction de morcellement, qui n'a pas donné toute satisfaction. Le nouvel article 18 est accueilli de manière réservée, les opposants lui reprochant son côté interventionniste et doutant de son efficacité. Des seize cantons et demi-cantons qui ont pris clairement position, cinq sont d'accord, trois autres avec des réserves et huit sont opposés. Les quelques organisations qui expriment leur avis sont partagées. Enfin, sur trois avis de partis, deux sont positifs et un est négatif.

132.26 Financement des crédits d'investissements

Rappelons qu'actuellement le financement est assuré par la Confédération seule, que le rapport proposait un financement mixte (Confédération et cantons) et qu'un rapport complémentaire proposait, lui, un financement par les cantons seuls.

Les deux variantes proposées sont rejetées massivement. Tous les cantons, quatre partis sur six et 28 organisations sur 32 qui ont pris position, se déclarent pour le statu quo. De nombreux avis négatifs sont accompagnés de commentaires véhéments, notamment parmi les cantons. Les deux variantes proposées recueillent en tout et pour tout deux suffrages sans réserve, celui d'une grande organisation de distribution et celui d'un parti.

132.27 Frais d'administration des cantons

Le projet prévoit de supprimer la participation de la Confédération de 50 pour cent, dont bénéficient les cantons à faible capacité financière et comprenant une région montagnaise étendue. Les prises de position sur cet objet mineur sont peu nombreuses. Cinq cantons, dont quatre seraient touchés par cette mesure, désirent le statu quo. Quatre autres cantons donnent leur accord, dont un est concerné. Sur les avis clairement exprimés des partis et organisations, cinq sont positifs et deux négatifs.

132.28 Cantonalisation de l'aide aux exploitations paysannes

Rappelons que sur proposition de la commission Répartition des tâches II, le projet prévoyait de donner une autonomie quasi totale aux cantons qui dorénavant auraient assuré seuls le financement, la Confédération laissant cependant à leur disposition les fonds qu'elle a versés jusqu'ici. L'accueil n'a pas été favorable, surtout dans les cantons et les partis. Des cantons qui ont pris clairement position, 19 sont pour le statu quo, contre quatre pour la proposition, dont trois avec des réserves. Les trois partis qui donnent leur avis sont opposés aux modifications proposées. Quant aux organisations, treize se sont exprimées pour le statu quo, et dix pour le projet dont deux avec des réserves.

Au total, on dénombre 35 avis pour le statu quo, contre quatorze pour le projet, dont cinq avec des réserves ou conditions.

Les objections les plus fréquentes sont que le système actuel a fait ses preuves, que les agriculteurs des cantons financièrement faibles en sortiraient désavantagés, que chaque canton devrait légiférer.

132.29 Surveillance de la Confédération

Alors qu'actuellement les décisions cantonales sont soumises à une procédure d'opposition de la Confédération quand les prêts accordés à un bénéficiaire pendant une période de trois ans dépassent un montant limite, le projet prévoit de prendre comme critère pour ce même montant la somme accordée, additionnée du solde éventuel des crédits antérieurs. Si cinq cantons accueillent favorablement cette proposition, quatorze désirent maintenir le statu quo. La tendance est inversée pour les partis et organisations: neuf sont d'accord avec la proposition, quatre pour le statu quo.

133 Avis de la commission consultative pour l'exécution de la loi sur l'agriculture

Lors de sa séance du 10 avril 1989, cette commission a été informée des résultats de la procédure de consultation, et les principales modifications prévues lui ont été présentées. Elle n'a formulé aucune remarque ou critique digne d'être relevée ici.

14 Appréciation des résultats de la procédure préliminaire

141 Remarques initiales

La commission d'experts nommée par le DFEP avait procédé à une analyse très détaillée et les modifications qu'elle proposait étaient solidement étayées. Ces propositions étaient faites en connaissance de celles de la commission Répartition des tâches II, avec lesquelles elles coïncidaient d'ailleurs sur de nombreux points. C'est donc tout naturellement que le projet mis en consultation auprès des cantons, partis et organisations reprenait pour l'essentiel les propositions de la commission d'experts. Il ne le faisait cependant pas sur deux points importants, le financement des crédits d'investissements d'une part, la cantonalisation de l'aide aux exploitations paysannes d'autre part. Ici, il semblait intéressant de reprendre et même d'élargir les propositions de la commission Répartition des tâches II, dans le cadre de la redistribution des charges et des compétences entre la Confédération et les cantons.

Nous l'avons vu, ces deux propositions ont été rejetées très clairement lors de la procédure de consultation et il ne serait dès lors pas réaliste de les conserver dans le projet. Le texte de loi que nous vous soumettons est donc à nouveau très proche de celui proposé par la commission d'experts. Il s'en écarte cependant sur certains points ou est complété, à la suite de suggestions dignes d'intérêt, enregistrées lors de la consultation.

142 Suggestions retenues

142.1 Aménagement du territoire, écologie

Plusieurs partis ou organisations désirent voir soulignée la nécessité de tenir compte des exigences de l'aménagement du territoire, de la protection de la nature et du paysage. Actuellement, lors de l'application de la loi en vigueur, ces exigences sont déjà prises en considération. Il conviendra cependant de leur accorder à l'avenir encore plus d'attention, notamment à celles de nature écologique (v. p. ex. la législation sur la protection des eaux) et aux exigences relatives à l'aménagement du territoire. Un complément dans ce sens de l'article premier (2^e al.) de la LCI, est donc opportun.

142.2 Bénéficiaires

Actuellement, la LCI réserve en principe les crédits d'investissements aux exploitants agricoles exclusivement.

Concernant les personnes morales, cela pose quelques problèmes d'harmonisation avec la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans des régions de montagne du 28 juin 1974 (RS 914.1) et l'ordonnance sur les améliorations foncières du 14 juin 1971 (RS 913.1), deux textes légaux avec lesquels la LCI connaît des champs d'application communs. Les deux considèrent essentiellement la nature agricole ou non de l'investissement, le fait que le propriétaire ne soit pas agriculteur ne jouant pas de rôle si sa situation financière n'exclut pas un soutien. Il faut ajouter que, par exemple dans un syndicat d'améliorations foncières ou une commune, où l'on trouve en général des membres agriculteurs et d'autres non agriculteurs, il est pratiquement très difficile sinon impossible, d'obtenir que seuls les premiers soient bénéficiaires. Nous proposons dès lors d'étendre, sous certaines conditions particulières, l'accès aux crédits d'investissements également aux membres de l'organisation bénéficiaire qui n'exploitent pas eux-mêmes, la règle restant cependant que l'aide, au moins indirectement, doit profiter à l'agriculture. L'article 9 tient compte de ce qui précède.

Le problème de l'octroi de crédits d'investissements aux non-exploitants se pose aussi pour les personnes physiques, et quelques cantons et organisations proposent un assouplissement de la règle suivant laquelle les propriétaires de fermes qui ne les exploitent pas ne peuvent être bénéficiaires. S'il ne nous paraît guère opportun de donner plein accès à cette nouvelle catégorie, nous avons cependant prévu une ouverture pour le cas particulier des domaines donnés à bail temporairement, par exemple à la suite du décès du chef d'exploitation, et qui seront repris ensuite par un descendant. De tels cas se présentent périodiquement, et il paraît indiqué de ne pas les exclure.

Nous avons par contre renoncé à introduire dans la loi, comme certains milieux consultés le souhaitent, la possibilité d'octroyer une aide aux fermiers pour les investissements qu'ils font dans les immeubles qu'ils louent. Il nous paraît en effet problématique de les faire bénéficier de prêts ou de cautions pour des investissements à des objets qui restent ensuite propriété de tiers. De toute façon, les propriétaires ne pouvant bénéficier d'une aide, cette solution encouragerait

l'exécution de ces investissements par les fermiers. Or, il ne nous paraît pas judicieux de favoriser une nouvelle répartition des tâches entre fermiers et propriétaires.

142.3 Investissements de nature non agricole

Deux organisations proposent avec insistance que spécialement dans les régions très excentriques, on encourage dans les exploitations agricoles des activités proches de l'agriculture, afin de maintenir ou même de créer des emplois. Il s'agirait notamment de soutenir des investissements faits dans des constructions existantes, par exemple, l'aménagement d'ateliers pour le travail artisanal de matières premières que l'on trouve sur place (pierre, bois, laine) ou en rapport avec le tourisme (dortoirs, locaux de restauration, etc.). La motion 87.493 Schneider-Lucerne du 18 juin 1987 vise en partie des objectifs semblables (v. ch. 15 ci-après).

Le problème avait déjà été discuté par la commission d'experts. Celle-ci était arrivée à la conclusion que même si une telle aide paraissait souhaitable, elle serait difficile à intégrer dans la LCI du fait qu'il s'agirait d'investissements non agricoles.

Une telle proposition nous paraît pouvoir être retenue si l'entrée en matière se limite aux régions dans lesquelles l'exploitation agricole du sol et l'occupation du territoire ne paraissent plus assurées. Il faudra de toute façon que l'agriculture continue à jouer un rôle important dans les exploitations intéressées, faute de quoi se posera le problème de l'égalité de traitement avec les non-agriculteurs de la région. Voir à ce sujet l'article 14, 1^{er} alinéa, lettre g.

142.4 Equipements communautaires

Comme nous l'avons vu sous le chiffre 132.23, plusieurs organisations représentant le commerce, l'industrie et le patronat désirent exclure ou pour le moins limiter la possibilité de soutenir les équipements communautaires.

C'est avant tout concernant les centres de stockage et de conditionnement de céréales fourragères que le problème de la concurrence entre le secteur coopératif agricole et le secteur privé se pose. Le premier peut en principe bénéficier de crédits d'investissements, le second ne le peut pas. Une clause introduite dans la loi en 1971 stipule qu'une aide ne peut être accordée «lorsque des exploitations individuelles du rayon sont désireuses et capables d'exécuter tout aussi bien les tâches envisagées.» (art. 10, 2^e al.). Cette clause est appliquée de manière extrêmement sévère. De plus, quand on entre en matière, seules les installations servant à la réception, au stockage et au séchage des céréales sont prises en considération. Au cours des dernières années, les montants totaux des crédits d'investissements accordés pour des centres collecteurs de céréales fourragères ou panifiables ont été les suivants (entre parenthèses, le nombre de cas):

1986: 1 062 000 francs (10)

1987: 654 000 francs (3)

1988: 225 000 francs (3)

Mesurés à l'activité d'ensemble, ces chiffres sont donc très modestes.

Pour tenir compte des critiques émises et éviter le risque de fausser la concurrence avec les exploitations individuelles, nous avons remanié profondément l'article 10. Les coopératives qui, à côté de leur activité de mise en valeur des produits de leurs membres, déploient une activité commerciale importante, ne bénéficieront plus de soutien (2^e al., let. a). Par ailleurs, les entreprises individuelles déjà établies ne seront plus les seules à être prises en considération; les nouvelles le seront aussi (2^e al., let. b). Selon cette nouvelle version, les centres collecteurs de céréales ne rempliront plus qu'exceptionnellement les conditions légales.

Exclure complètement les équipements communautaires des bénéficiaires potentiels nous paraît injustifié. Le soutien apporté par exemple aux sociétés de fromagerie pour l'assainissement de leurs installations, ou aux groupements pour l'utilisation en commun de machines agricoles nous paraît au contraire avoir un caractère prioritaire. Selon la version proposée, de telles organisations pourront continuer à bénéficier d'une aide.

Lors de la procédure de consultation, une organisation privée a allégué que l'octroi de crédits d'investissements pour les équipements communautaires violait le droit de la liberté du commerce et de l'industrie, un régime préférentiel des coopératives devant nécessairement générer une distorsion de la concurrence. Dans ce contexte d'entraide communautaire, ce soutien peut se fonder sans réserve sur l'article 32^{bis}, 3^e alinéa, lettre b, de la constitution.

15 Classement des interventions parlementaires

A la fin de 1988, deux interventions parlementaires étaient en suspens. Elles peuvent être classées.

- La motion 87.493 Schnider-Lucerne du 18 juin 1987, «Agriculture d'appoint», acceptée sous forme de postulat, demande, d'une part, un assouplissement des conditions d'entrée en matière pour les exploitations d'appoint (diminution de la part du revenu agricole exigée), d'autre part, que des prêts soient accordés à ces exploitations pour des investissements de nature non agricole, en rapport avec le tourisme et l'artisanat. Notre projet tient compte de ces propositions (v. art. 13a, 2^e al. et 14, 1^{er} al., let. g).
- Le postulat 88.474 Savary-Vaud du 14 juin 1988, «Aide au tourisme rural», demande que dans la révision de la LCI, on rende possible le soutien de transformations ou de constructions de gîtes ruraux.

Nous souhaitons que le tourisme rural se développe dans notre pays, ce qui implique, soit dit en passant, qu'il s'organise sur le plan régional et national de façon à ce que l'offre et la demande puissent se rencontrer dans de meilleures conditions qu'aujourd'hui. Actuellement, dans les exploitations agricoles, nous soutenons en général la construction ou l'aménagement de deux logements, l'un pour le chef d'exploitation, l'autre pour ses parents. Il arrive fréquemment que temporairement, un seul logement soit nécessaire à l'exploitation et il est admis que le second soit donné à bail, également à des vacanciers. Le projet de loi prévoit maintenant en son article 14, 1^{er} alinéa, lettre g, la possibilité d'encourager l'aménagement de bâtiments existants pour l'hébergement de touristes (voir aussi

ch. 142.3). Cette possibilité est cependant réservée aux régions marginales telles qu'elles sont délimitées à l'article 13a, 2^e alinéa.

Il ne nous paraît pas opportun d'aller au-delà et cela resterait d'ailleurs pour de nombreux cas sans effet. La construction ou l'aménagement de logements à des fins non agricoles en zone agricole n'est autorisé qu'à titre exceptionnel par la législation sur l'aménagement du territoire. Par ailleurs, le principe de l'égalité de traitement entre les milieux agricoles et les autres milieux, notamment touristiques, ne peut être ignoré.

2 Partie spéciale

21 Considérations sur le projet de loi en général

211 Expressions biffées ou remplacées

L'apport de modifications et d'une plus grande rigueur sur le plan formel exige la suppression ou le remplacement de nombreux renvois signalés dans le texte de la loi. Voulant éviter que ce travail fastidieux n'encombre la révision, nous avons dressé un inventaire de toutes les modifications purement formelles avant d'entrer dans le vif du projet.

212 Remarque préliminaire

Pareillement aux crédits d'investissements, l'aide aux exploitations paysannes ne sera dorénavant accordée que sous la forme de prêts ou de cautionnements garantissant des prêts de tiers. Les subsides alloués à fonds perdu sont ainsi abolis (v. ch. 131.2) et nous avons la possibilité de faire précéder les trois titres actuels de la loi (c.-à-d. les trois chapitres selon la nouvelle terminologie) d'un chapitre traitant des dispositions communes aux crédits d'investissements et à l'aide aux exploitations paysannes (art. 1^{er} à 7a). Il en résulte, entre autres, que nombre de dispositions sur l'aide aux exploitations paysannes du chapitre 3 ont pu être abrogées.

22 Commentaires des différents articles

Chapitre premier: Dispositions générales

Article premier

Cet article réaffirme les objectifs de la LCI, avec toutefois des considérations supplémentaires sur certains points. Pour en faciliter la vue d'ensemble, nous avons décomposé l'ancien 1^{er} paragraphe en deux paragraphes.

Le *premier* mentionne l'amélioration durable des conditions de production et d'exploitation. La nécessité d'assurer le maintien d'exploitations paysannes, en particulier dans la région de montagne, est dorénavant également mentionnée (v. ch. 131.3). La forme sous laquelle est octroyée l'aide financière, prêt ou cautionnement, est aussi indiquée, ce qui permet de renoncer aux anciens articles 9, 13, 1^{er} alinéa, et 28, 1^{er} alinéa.

Le 2^e alinéa prévoit l'obligation, lors de l'application du 1^{er} alinéa, de tenir compte des exigences relevant de la protection de la nature et du paysage, de l'environnement, des animaux et de l'aménagement du territoire.

Aujourd'hui déjà, les services cantonaux compétents sont rendus attentifs à ces problèmes. Par exemple, ils sont tenus d'exiger que le cheptel des bénéficiaires d'une aide ne dépasse pas les trois unités de gros-bétail-fumure (UGBF) prévues dans le projet de la loi sur la protection des eaux.

Le 3^e alinéa a été repris tel quel de la loi en vigueur (art. 1^{er}, 1^{er} al., deuxième phrase).

Quant au 4^e alinéa, il énonce la nécessité, lors de l'exécution de la loi, de tenir compte des conditions d'existence particulièrement difficiles, notamment en région de montagne, et – ce qui est nouveau – du maintien d'une occupation décentralisée du territoire.

Article 3, 1^{er} alinéa

Le 1^{er} alinéa regroupe et donne, partiellement, une nouvelle description des conditions générales à remplir pour l'octroi d'un crédit d'investissement ou d'une aide aux exploitations paysannes. Quant à la prescription énoncée à la lettre a, prévoyant que les crédits d'investissements ne peuvent être utilisés qu'une fois épuisés les autres fonds éventuellement accordés en vertu d'autres dispositions, elle n'a pas été reprise. En rapport notamment avec la nouvelle pratique suivie par l'Office fédéral des améliorations foncières dans le domaine des constructions rurales (v. ch. 131.1), les crédits d'investissements sont en général accordés en même temps que les subventions.

Cette nouvelle façon de faire va dans le sens souhaité par la commission d'étude Répartition des tâches II. A son avis, pour ce qui concerne les constructions rurales, les crédits d'investissements doivent constituer la mesure principale, les subventions ne représentant qu'une mesure subsidiaire. Cette conception est reprise dans la nouvelle version de la loi; elle présuppose une collaboration étroite entre les services des améliorations foncières et ceux compétents en matière de crédits d'investissements.

Les conditions préalables à l'octroi de tels crédits ou d'une aide aux exploitations paysannes sont les suivantes:

- engagement des ressources propres et épuisement du crédit (en général crédit bancaire) autant qu'on peut l'attendre du requérant (let. a, ancienne let. b);
- capacité de supporter la charge financière qui en résulte (let. c, ancienne let. b);
- acquisition de l'exploitation à des conditions «raisonnables» (actuellement «supportables»; let. b, ancienne let. c). Il s'agit surtout ici d'éviter que les crédits d'investissements ne favorisent des transferts réalisés à des prix très élevés et n'influent ainsi négativement sur le marché des terres dans la région. Il ne suffit pas que le nouveau propriétaire soit en mesure de supporter la charge financière; il faut aussi que cette dernière soit en rapport avec les possibilités de rendement;
- aucun prêt à intérêt réduit ne doit être accordé en vertu d'autres lois fédérales (let. d). Cette condition nouvelle vise à écarter la possibilité de cumuler des formes d'aides semblables de la Confédération pour une même mesure. On

pense ici en premier lieu à la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM). Lorsque plusieurs lois sont applicables, l'importance de l'agriculture au sein de l'entreprise détermine laquelle est mise à contribution. Cela sous-entend que les organes chargés d'exécuter les lois se consultent au préalable.

Article 4, 1^{er} alinéa, première phrase, et 2^e alinéa

Il s'agit ici d'une adaptation de caractère purement formel. Nous avons vu que les articles 1^{er} à 7a sont conçus de manière à pouvoir être appliqués aussi bien aux crédits d'investissements qu'à l'aide aux exploitations paysannes. L'ancien article 31, consacré spécialement aux conditions et aux charges à satisfaire pour atteindre le but visé par l'aide aux exploitations, peut ainsi être abrogé.

Article 5

Le nouvel article 5 prend en compte la pratique suivie concernant le service des intérêts sur les prêts. Suivant celle-ci, lesdits prêts sont en général accordés sans intérêt étant entendu que si les conditions le permettent, le délai de leur remboursement peut être raccourci (art. 6, 3^e al., du projet de loi). En général, lorsque le requérant peut assumer le service des intérêts, l'autorité cantonale compétente accorde un cautionnement (v. ch. 131.8).

Cette nouvelle réglementation rend superflus les anciens alinéas 2 à 4 de l'article 5.

Article 6, 1^{er} et 3^e alinéas (nouveau)

Le 1^{er} alinéa reprend dans la nouvelle loi la période de démarrage, sans remboursements, prévue à l'article 12, 2^e alinéa, de l'ordonnance (OCI). Il n'y a à part cela aucun changement en ce qui concerne les modalités de remboursement.

Le 3^e alinéa, nouveau, comble une lacune de la loi en vigueur. Dorénavant, le service cantonal compétent peut réduire équitablement la durée de remboursement, si la situation financière du bénéficiaire s'est sensiblement améliorée. Les rapports juridiques entre ledit service et le débiteur étant réglés par un contrat de droit privé, une réserve dans ce sens doit être portée au contrat (art. 11, 5^e al., de la loi en vigueur et art. 7a, 3^e al., du projet; v. aussi art. 13, 1^{er} al., let. a, de l'OCI). Dans les cas extrêmes, la durée de remboursement peut être ramenée à 1 an, ce qui équivalait pratiquement à une dénonciation du prêt (art. 12, 1^{er} al., let. e, et 19, 2^e al., let. c, LCI).

Articles 7 et 7a

L'interdiction de morcellement énoncée dans l'article 7 en vigueur ne s'est pas révélée efficace dans la lutte contre le morcellement des exploitations agricoles (v. ch. 131.7). Il est proposé de la remplacer par une interdiction de vendre. Cette mesure ne s'appliquant que dans le cas des crédits d'investissements en faveur de personnes physiques, elle est mentionnée à l'article 18 de la nouvelle loi.

Les questions relatives à la demande d'un crédit d'investissements et d'une aide aux exploitations, ainsi qu'à la décision et à la procédure s'y rapportant étaient réglées jusqu'ici dans les articles 11, 18 et 30. A présent, ces dispositions sont résumées dans deux articles (art. 7 et 7a). L'article 7 décrit les conditions à

remplir lors de l'établissement de la demande. C'est ainsi que le 3^e alinéa, qui est nouveau, précise que les renseignements et les documents obtenus ne peuvent être utilisés que pour l'examen de la demande. Sans qu'il soit nécessaire de le spécifier dans cet alinéa, l'utilisation, à des fins statistiques, des renseignements obtenus sur le requérant reste licite. Le 4^e alinéa, quant à lui, définit les cas d'exception où, bien que la mesure décidée par le requérant soit déjà en cours d'exécution, il est encore possible d'introduire une demande de crédits d'investissements. Cela vaut pour de grands travaux d'améliorations foncières subventionnés par la Confédération et exécutés en plusieurs étapes. Les achats de terrains exécutés dans le cadre de remaniements parcellaires ne bénéficient pas de cette procédure d'exception.

L'article 7a énumère les conditions dans lesquelles la demande doit être examinée et la décision doit être prise. Les dispositions demeurent inchangées quant au fond.

Chapitre 2: Crédits d'investissements

Section 1: Limitation de la durée

Article 8, première phrase

Cette disposition proroge jusqu'en 2012 le délai à l'expiration duquel il n'est plus accordé de crédits d'investissements ou de cautionnements; voir également les articles 20, 2^e alinéa, et 23, 1^{er} alinéa, du présent projet. La nouvelle systématique nous contraint à prévoir une section particulière pour l'article 8.

Section 2:

Crédits d'investissements aux collectivités et aux établissements de droit privé et de droit public

Article 9

La forme sous laquelle peut être octroyé un crédit d'investissements ou une aide aux exploitations étant prescrite à l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, l'article 9 est abrogé.

L'ancien article 10, qui porte comme titre marginal «But», est restructuré. Les bénéficiaires d'un crédit sont maintenant mentionnés à l'article 9. L'article 10 ne traite plus que des mesures pouvant être soutenues à l'aide d'un crédit.

Les crédits d'investissements ont toujours été réservés en principe aux exploitants d'entreprises agricoles. Sous le chiffre 142.2 du présent message, au 2^e alinéa, nous avons relevé les difficultés pratiques rencontrées et les raisons qui nécessitaient dans certains cas particuliers un assouplissement de ce principe. Par ailleurs, en raison notamment du manque de fonds, la pratique s'est instaurée depuis plusieurs années de ne soutenir, concernant les équipements communautaires, que des syndicats locaux et non pas leurs fédérations, qui elles, en général, ont une assise financière suffisante pour ne pas être tributaires d'une aide publique.

Il est tenu compte de ces deux éléments par l'introduction de la phrase «*En règle générale, les crédits doivent profiter directement à des membres exerçant une activité dans l'agriculture*».

Article 10

Le titre marginal «But» est remplacé par «Mesures pouvant bénéficier d'une aide».

Afin d'augmenter sa clarté, l'article a été profondément remanié, même si peu de choses ont changé en ce qui concerne les mesures pouvant être financées. On a maintenant groupé sous la lettre a les améliorations foncières et sous la lettre b les équipements communautaires. Concernant les premières, les mesures de remise en culture ne sont pas exclues, pour autant qu'elles soient prises dans l'intérêt de l'agriculture. Pour ce qui est des équipements communautaires, les conditions ont été rendues sensiblement plus strictes, afin d'éviter des distorsions de concurrence avec le secteur privé (v. aussi ch. 142.4). Les modifications apportées au 1^{er} alinéa, lettre b, et au 2^e alinéa, auront comme principal effet de barrer pratiquement l'accès au crédit d'investissements aux centres collecteurs de céréales.

Article 11

Déjà traité à l'article 7 du projet, il est donc abrogé (v. remarques concernant cet article).

Article 12

Seul le titre médian change; il est plus juste de parler de «dénonciation des prêts».

Section 3: Crédits d'investissements aux personnes physiques

Article 13

Le titre actuel «Formes et conditions» devient «Bénéficiaires».

Comme jusqu'ici, les fermiers ne peuvent en principe bénéficier de crédits d'investissements que pour acquérir un capital fermier (bétail, machines) et tout ou partie d'une exploitation agricole (2^e al.). Quant au 3^e alinéa, il permet d'octroyer des prêts à des propriétaires de fermes non exploitants, quand il s'agit de maintenir ou d'améliorer un domaine qui, pour des raisons familiales, ne pourra être repris que plus tard par les descendants du bailleur.

Article 13a

Le 1^{er} alinéa, lettre a, innove en ce sens qu'il autorise, mais plus seulement à titre exceptionnel, l'octroi de crédits d'investissements à des exploitations tributaires d'une activité d'appoint (revenu non agricole inférieur à 50% du revenu total).

Le terme «rationnellement» utilisé à la lettre b n'implique pas nécessairement une production intensive. Il peut s'agir aussi de production intégrée ou de culture biologique.

Concernant le 2^e alinéa, selon lequel des entreprises exploitées à titre accessoire dans des régions marginales peuvent également bénéficier de crédits d'investissements, nous renvoyons au chiffre 131.9. Il est prévu de fixer dans l'ordonnance la part minimale que l'agriculture devra représenter parmi les activités de l'exploitation pour que celle-ci puisse recevoir une aide.

Article 14

Pour simplifier, les mesures donnant droit aux crédits d'investissements, énumérées dans les articles 14 à 17 de la loi en vigueur, font ici l'objet d'un seul article intitulé «Mesures pouvant bénéficier d'une aide». Il n'est plus accordé de crédits d'investissements pour la construction de logements ou d'habitations par des ouvriers agricoles (ancien art. 17). En effet, les demandes pour de tels investissements ont pratiquement disparu et ces derniers peuvent de toute façon être soutenus sur la base du 1^{er} alinéa, lettre a, nouveau. Une condition préalable est précisée ici, savoir que de telles mesures sont nécessaires pour l'entreprise. Concernant la construction ou la transformation de bâtiments d'habitation, il faut partir normalement d'un volume habitable pour deux familles (chef d'exploitation et parents).

Aux fins d'assurer à long terme des moyens d'existence suffisants, les exploitations, sises dans des régions où l'exploitation agricole du sol et l'occupation du territoire ne paraissent plus suffisamment garantis, peuvent recevoir, et cela est nouveau, des crédits d'investissements pour exercer une activité non agricole (1^{er} al., let. g; v. ch. 142.3). Les aménagements et les transformations de bâtiments existants, mentionnés dans la loi, ne peuvent bénéficier d'une aide financière que si les dispositions sur l'aménagement du territoire sont respectées. Le Conseil fédéral prendra les mesures idoines pour assurer la coordination nécessaire entre les services intéressés.

La réserve formulée à l'ancien article 14, lettre d, concernant les mesures propres à développer une exploitation agricole, fait l'objet du nouvel alinéa 2, ce qui lui donne plus de poids. En principe, aucun crédit d'investissements n'est alloué pour développer une entreprise agricole quand elle assure déjà une existence convenable au requérant. L'expression «moyens d'existence convenables» est plus large que l'expression «*moyens d'existence suffisants*», mentionnée à l'article 13a, 1^{er} alinéa, lettre a, du projet. En pratique, on interprète en général déjà dans ce sens l'expression «moyen d'existence suffisant» utilisée à l'actuel article 14, lettre d.

Articles 15 à 17

Le champ d'application étant définitivement réglé à l'article 14, ces dispositions sont abrogées.

Article 18

L'interdiction de vendre, introduite dans la nouvelle loi, vise à empêcher le morcellement d'exploitations agricoles (v. ch. 131.7). Elle remplace l'interdiction de morcellement prescrite à l'article 7 actuel.

Le délai d'interdiction ne se justifie que pour les investissements importants. Il en résulte que l'exploitation ne peut être vendue, tout ou partie, pendant les 25 ans qui suivent (1^{er} al.). Cette interdiction n'est pas valable dans les cas où elle aurait pour effet d'empêcher l'acquisition ou l'attribution d'une exploitation entière, possibilités souhaitées du point de vue de notre politique agricole (2^e al.). Quant aux cas où des mesures sont édictées par une autre loi (3^e al.), l'acte législatif s'imposant le premier à l'esprit est le projet de loi fédérale sur le droit foncier

rural, qui, à l'article 59, interdit le partage et le morcellement d'entreprises (FF 1988 III 969s.). D'autres exceptions peuvent être autorisées par les services cantonaux compétents si des raisons de caractère impératif les justifient (4^e al.), par exemple, la vente de toute une exploitation à un autre agriculteur ou, exceptionnellement, la vente d'une parcelle dans le but d'assainir la situation financière de l'exploitation, pour autant que cette dernière puisse encore assurer ensuite une existence suffisante. Enfin, pareillement à l'interdiction de morcellement actuellement prévue par la LCI, celle de vendre doit être mentionnée au registre foncier (5^e al.).

Les dispositions de procédure énoncées dans l'actuel article 18 sont reprises aux articles 7 et 7a du projet (v. remarques concernant ces articles).

Article 19, titre médian, 2^e alinéa, phrase introductive et lettre a

Le titre marginal est remplacé par le titre «Garanties et dénonciation du crédit». Le 2^e alinéa, lettre a, est complété dans ce sens que le service cantonal ne doit pas faire usage de la possibilité qu'il a de dénoncer le prêt quand le débiteur cesse d'exploiter son domaine, lorsque ce dernier est loué à un descendant et que le prêt concerne les bâtiments ou les terres. Ce cas se présente fréquemment, spécialement celui du fils louant le domaine paternel pour quelques années en attendant d'en devenir propriétaire. Si le montant de la location est tel que le crédit d'investissements profite au fermier – le service cantonal doit s'en assurer –, il n'est pas justifié d'exiger un remboursement. Cette précision ne fait que consacrer la pratique actuelle mais il paraît utile de l'intégrer dans la loi.

Section 4: Financement

Article 20, titre médian, 1^{er} à 3^e alinéas

Le principe selon lequel la Confédération met à disposition des cantons les fonds nécessaires à l'octroi de crédits d'investissements (ancien art. 20), est maintenu. Nous renvoyons aux considérations faites sur cette question sous les chiffres 131.41, 132.1 et 141. Comme par le passé, les crédits alloués annuellement aux cantons sont octroyés sans intérêt (1^{er} al.) et, disposition nouvelle, ils peuvent l'être jusqu'en 2012.

Quant à la répartition des fonds entre les cantons, celle-ci a pour critères non seulement les besoins des cantons mais aussi l'importance de leur agriculture et la partie montagneuse de leur territoire; la pratique a mis en évidence la nécessité de prendre ces éléments aussi en considération (3^e al.).

Article 21

Les modifications sont de caractère purement rédactionnel. La deuxième phrase de l'actuel alinéa 2 n'est pas reprise. Il est dit dans le nouvel article 23, 1^{er} alinéa, – dans l'actuel aussi – que les intérêts servis sur les prêts ainsi que les montants dus en vertu de l'article 4, 1^{er} alinéa, dernière phrase, sont comptabilisés comme dettes des cantons à l'égard de la Confédération; inutile donc de le mentionner encore une fois ici.

Article 22, 1^{er} alinéa, première phrase, et 2^e alinéa

Le principe selon lequel les cantons assument les frais d'administration occasionnés par l'octroi de crédits d'investissements, est déjà appliqué (1^{er} al.). Le 2^e alinéa, qui prévoit une participation de la Confédération aux frais d'administration des cantons financièrement faibles et comprenant de vastes régions de montagne, n'est pas repris. Le motif est donné sous le chiffre 131.5.

Article 23

L'article règle le problème des dettes et des créances entre la Confédération et les cantons. Le 1^{er} alinéa reprend le régime en vigueur en l'adaptant au système de financement proposé (art. 20 du projet), savoir qu'en principe la Confédération met les fonds nécessaires à disposition jusqu'en 2012 et que ces fonds et ceux déjà utilisés sont remboursés au terme de cette période (v. aussi ch. 131.41).

Le 2^e alinéa réaffirme le principe autorisant la Confédération à exiger la rétrocession des fonds non utilisés.

Article 24

Pareillement aux frais d'administration (art. 22 du projet), les pertes consécutives à l'octroi de prêts d'investissements seront à l'avenir assumées exclusivement par les cantons (1^{er} al., v. aussi ch. 131.6).

Par contre, les pertes résultant de cautionnements sont, comme jusqu'ici, réparties entre le canton et la Confédération; mais celle-ci ne pourra plus prélever sur le fonds de désendettement les sommes nécessaires à la couverture de sa part, elle devra recourir à ses ressources générales (2^e al.). Ne fournissant aucune prestation financière lors de cautionnements – contrairement aux prêts – la Confédération participera au moins aux pertes pouvant en résulter.

Chapitre 3: Aide aux exploitations paysannes

Section 1: Dispositions générales

Articles 25 et 26

Les deux articles sont abrogés. Les principes énoncés à l'article 25 sont repris dans le nouvel article 27.

Quant à l'article 26, il est sans importance sur le plan pratique. A l'exception de Genève, tous les cantons ont introduit l'aide aux exploitations paysannes et c'est le même service cantonal qui traite les demandes de crédits d'investissements et d'aide aux exploitations paysannes.

Article 27

Les 1^{er} et 2^e alinéas ont été remaniés et combinés avec les articles 25 et 29, 1^{er} alinéa. Ces modifications ne devraient pas influencer sensiblement l'octroi de l'aide aux exploitations paysannes. Quant aux 3^e et 4^e alinéas de l'actuel article 27, ils peuvent être abrogés, n'étant aujourd'hui d'aucune importance pratique.

Aux termes du nouvel alinéa 4, l'aide aux exploitations peut être utilisée pour des investissements uniquement lorsqu'il s'agit d'acquérir du cheptel mort ou vif

(art. 14, let. f, du projet). Il s'agit en général d'achats de remplacement et les conditions mentionnées au 1^{er} alinéa du projet doivent évidemment être remplies ici (aide permettant de remédier ou de parer à des embarras financiers passagers non imputables à une faute du bénéficiaire). Dans tous les autres cas, l'aide n'est accordée, comme jusqu'ici, que pour convertir des dettes déjà contractées (2^e al., let. a, du projet).

Articles 28 à 31

Ces quatre articles ne sont pas repris pour les raisons suivantes:

La forme sous laquelle est accordée l'aide, mentionnée à l'article 28, 1^{er} alinéa, est décrite maintenant d'une manière générale à l'article premier, 1^{er} alinéa, du projet de loi. A l'avenir en outre, il ne sera plus accordé de subsides au sens du 2^e alinéa (v. ch. 131.11). Quant à la réglementation des remboursements de prêts, énoncée au 3^e alinéa, elle fait l'objet de l'article 6 du projet. Pour les cas régis jusqu'ici par le 4^e alinéa et traités au nouvel article 27, 2^e alinéa, lettre a, du projet, l'aide ne peut être allouée que sous la forme d'un prêt sans intérêt; devenant ainsi sans objet, l'actuel alinéa 4 est abrogé.

Le 1^{er} alinéa de l'article 29 est repris dans le nouvel article 27. N'étant plus d'actualité, le 2^e alinéa est par contre supprimé.

Quant à la marche à suivre pour obtenir une aide, décrite à l'actuel article 30, elle est exposée aux articles 7 et 7a du projet conjointement avec la procédure fixée pour la demande de crédits d'investissements, l'examen de celle-ci et la décision à prendre.

Enfin, les conditions et les charges dont il est question à l'actuel article 31 sont énoncées dans le nouvel article 4, simultanément à celles liées à l'octroi de crédits d'investissements.

Article 32, 2^e alinéa

Il est superflu de rappeler ici que l'article 6, 2^e alinéa, est applicable par analogie, cette disposition étant déterminante pour l'aide aux exploitations aux termes de la nouvelle législation.

Article 33

Les subsides n'étant plus prévus au titre d'aide aux exploitations, la présente disposition est abrogée (v. ch. 131.11).

Section 2: Financement

Article 34, 1^{er} alinéa, et 2^e alinéa, première phrase

Au 1^{er} alinéa, l'introduction et la lettre a ont été modifiées; entre autres, la réserve inutile de l'article 38, 2^e alinéa, n'a pas été reprise (let. a.).

A la lettre b, il n'est plus question d'avances mais de fonds mis à disposition pour couvrir des pertes éventuelles (les fonds destinés à l'octroi de subsides ne sont plus mentionnés, car cette forme d'aide a été abolie). Dorénavant, la Confédération participera aux pertes consécutives aux cautionnements – cas de toute façon très rares – par des versements aux cantons en lieu et place d'avances.

Selon le 2^e alinéa, seuls les prêts accordés par la Confédération aux cantons peuvent encore être financés au moyen de prélèvements effectués sur le fonds de désendettement (1^{er} al., let. a); cette possibilité est dorénavant exclue lorsqu'il s'agit de couvrir des pertes consécutives à des cautionnements (1^{er} al., let. b). Nous avons ici une réglementation identique à celle qui est proposée pour les crédits d'investissements (art. 24, 2^e al.): les pertes consécutives aux cautionnements de crédits d'investissements ne sont plus prélevées sur le fonds de désendettement. Quant à la réserve relative à l'utilisation de ce fonds à des fins de désendettement, elle est superflue, les campagnes entreprises en vertu de la loi fédérale sur le désendettement de domaines agricoles (LDDA) étant achevées.

Article 35, 2^e alinéa, première partie de la première phrase

L'expression «avances» ayant été biffée à l'article 34, 1^{er} alinéa, lettre b, il convient aussi de la supprimer ici.

Article 36

L'article a été abrogé; il s'agit de dispositions transitoires se référant à l'ancien droit et n'ayant plus aucune importance pratique.

Article 37

Les modifications apportées sont de caractère uniquement rédactionnel. Les subsides étant abolis, la deuxième phrase peut être biffée.

Article 38, 1^{er} et 2^e alinéa, première et dernière phrases

La disposition est adaptée à la structure modifiée de la loi; la première phrase du 2^e alinéa innove en mentionnant aussi désormais les montants prévus à l'article 4, 1^{er} alinéa, comme sources de fonds utilisables pour la couverture des frais d'administration.

Article 39, titre médian, 1^{er} alinéa, et alinéa 1^{bis} (nouveau)

Lors de la rédaction du 1^{er} alinéa, il a été tenu compte de la suppression des subsides à fonds perdu.

Pareillement à l'article 23, 2^e alinéa, du projet, consacré aux crédits d'investissements, le nouvel alinéa 1^{bis} prévoit la possibilité pour la Confédération d'exiger la rétrocession d'une partie de ses fonds, si les moyens à disposition des cantons excèdent leurs besoins (v. ch. 131.11).

Chapitre 4: Dispositions spéciales

Section 1:

Droit applicable, service consultatif, exonération de l'impôt, protection juridique, surveillance

Article 44, 2^e alinéa

Les subsides, au titre d'aide aux exploitations, étant abolis, cette disposition est abrogée.

Article 45, 4^e alinéa

Même remarque qu'à l'article précédent.

Article 46, 3^e alinéa

Il est tenu compte ici du fait que l'interdiction de vendre remplace l'interdiction de morcellement prévue à l'article 7 en vigueur (art. 18 du projet).

Article 47

Le droit à une révision ou à une réouverture de la procédure étant déjà assuré par l'article 4 de la constitution, le présent article peut être abrogé (v. ATF 100 Ib 371).

Article 48, 2^e alinéa

Les décisions des services cantonaux compétents peuvent être déferées à la commission cantonale de recours (art. 46, 1^{er} al.). Il n'est donc plus nécessaire de maintenir la réserve spéciale qui, une fois modifiée ou supprimée l'ancien article 5, 1^{er} et 3^e alinéas, porterait encore exclusivement sur les décisions relatives à une réduction de la durée de remboursement (art. 6, 3^e al., du projet). Le 2^e alinéa de l'article 48 est donc biffé.

Article 49

Le 1^{er} alinéa a subi quelques modifications d'ordre rédactionnel.

Le droit d'opposition de la Confédération, résultant de son droit de surveillance, est en principe maintenu (2^e al.). Elle a ainsi le pouvoir d'intervenir dans certains cas et de décider elle-même. La solution appliquée jusqu'ici s'étant révélée judicieuse, il n'a pas été jugé opportun de proposer un système de recours en faveur des autorités, tel qu'il était mentionné dans le rapport soumis à consultation. Le droit d'opposition fait toutefois, sur le fond, l'objet d'une modification. Dorénavant, non seulement la somme accordée, mais aussi le solde des crédits antérieurs pris cumulativement, qu'il s'agisse de crédits d'investissements ou d'aide aux exploitations, sont déterminants. Les montants limites au-delà desquels une opposition peut être formée seront fixés dans l'ordonnance, ce qui permettra de procéder ultérieurement à des adaptations sans devoir modifier la loi. Le délai imparti est abaissé de 40 à 30 jours, sur le modèle du délai de recours de 30 jours en usage au niveau fédéral. Le commentaire fait sous le chiffre 131.10 donne des détails sur la nouvelle réglementation et sur le droit d'opposition.

Le 3^e alinéa introduit une dérogation relative au solde des crédits alloués antérieurement, à savoir que ce solde n'est pas pris en considération lorsque des crédits d'investissements sont accordés sous la forme de crédits de construction au sens de l'article 10, 1^{er} alinéa, lettre a.

Le 4^e alinéa fixant le montant limite au-delà duquel opposition peut être formée contre des décisions portant sur des crédits de construction est supprimé. La fixation du montant relève dorénavant de la compétence du Conseil fédéral (2^e al.). Le 4^e alinéa est remplacé par un nouvel alinéa qui réunit les dispositions énoncées dans les deux dernières phrases du 2^e alinéa et dans le 3^e alinéa; ces dispositions forment en effet un tout.

Le chapitre III du titre troisième est remplacé par le «Chapitre 5: Dispositions finales». La désignation correspond à la terminologie en usage actuellement.

II

Disposition transitoire

L'ancienne interdiction de morcellement énoncée à l'article 7 est remplacée par l'interdiction de vendre (art. 18 du projet). Les interdictions de morcellement décidées sous l'ancien régime et mentionnées au registre foncier restent cependant valables. C'est pourquoi il est nécessaire de régler par une disposition transitoire la levée de telles interdictions, comme c'est le cas actuellement à l'article 7, 4^e alinéa.

III

Référendum et entrée en vigueur

Cette disposition mentionne la clause habituelle du référendum.

3 Conséquences

31 Conséquences financières et effet sur l'état du personnel

311 Sur le plan de la Confédération

La prise en charge par l'ensemble des cantons de leurs frais d'administration représente pour la Confédération une économie de l'ordre de 400 000 francs par an, montant mis à la charge des six cantons concernés (voir art. 22).

Concernant l'aide aux exploitations paysannes, comme nous l'avons signalé sous le chiffre 131.42, les montants annuels octroyés par la Confédération se sont élevés à environ 1,2 million de francs en moyenne ces dix dernières années. Ils pourraient être inférieurs de quelques centaines de milliers de francs par an au cours des années à venir.

S'agissant des dépenses concernant les crédits d'investissements, les nouveaux fonds prêtés aux cantons entre 1985 et 1989 ont été d'une quarantaine de millions de francs en moyenne; ce montant compense par exemple un taux d'inflation de 3 pour cent pour les quelque 1,37 milliard de francs actuellement mobilisés. Les milieux agricoles demandent instamment que les nouveaux fonds compensent pour le moins l'inflation. Si l'on s'en tient au plan financier de la Confédération et aux perspectives, on peut prévoir les montants suivants:

1990:	10 millions de francs
1991:	10,625 millions de francs
1992:	11,825 millions de francs
1993:	13,125 millions de francs

Etant donné la situation financière de la Confédération (art. 20, 2^e al.), il y aura lieu de ne pas dépasser ces montants. Il importera donc, au premier chef, de chercher à compenser les dépenses occasionnées par des modifications, en fixant des priorités dans le réinvestissement des prêts remboursés. Les modifications dont il s'agit sont les suivantes:

- possibilité d'accorder à certaines conditions une aide à des propriétaires non exploitants (art. 9 et 13, 3^e al.);
- possibilité de soutenir une part plus grande des exploitations d'appoint dans les régions particulièrement défavorisées (art. 13a, 2^e al.);
- possibilité d'accorder des crédits pour des investissements de nature non agricole, en rapport spécialement avec l'artisanat et le tourisme dans ces mêmes régions (art. 14, 1^{er} al., let. g).

L'estimation des besoins financiers supplémentaires entraînés par ces trois nouveautés est difficile. On peut cependant admettre comme ordre de grandeur, par année, 2 millions de francs pour le premier et le dernier point additionnés, et une dizaine de millions de francs pour le deuxième. Nous insistons sur la fragilité de ces chiffres, particulièrement du dernier, qui dépendra notamment des conditions minimales fixées par le Conseil fédéral pour autoriser une entrée en matière.

Pour ce qui est du personnel, l'effectif technique de la section du crédit agricole est composé de cinq personnes depuis 1972 (quatre ingénieurs dont le chef de section, et un réviseur). Depuis lors, le volume et la difficulté des tâches se sont sensiblement développés (montants engagés, nombre d'interventions, nécessité d'une surveillance accrue en rapport avec l'orientation des productions, l'aménagement du territoire, l'explosion du prix des terres agricoles, la protection de l'environnement, etc.). Si les propositions tendant à agrandir le cercle des bénéficiaires potentiels sont retenues, on ne pourra guère éviter l'engagement d'un expert supplémentaire pour garantir une unité de traitement convenable des cas dans l'application de la loi.

312 Sur le plan des cantons et des communes

Les six cantons intéressés devront prendre à leur charge les quelque 400 000 francs, représentant la moitié de leurs frais d'administration, que leur verse actuellement la Confédération.

Avec l'augmentation du nombre des bénéficiaires possibles, on aura également dans les cantons une tâche un peu plus lourde et compliquée. Elle pourra probablement être accomplie en général avec des effectifs inchangés.

Il n'y a pas d'incidences directes pour les communes.

32 Autres conséquences

Le projet ci-joint tient compte de plusieurs impératifs très actuels. Il favorise le maintien et le développement d'activités dans les régions excentriques et tend à améliorer les conditions d'existence dans ces régions. Il donne une place plus grande aux problèmes écologiques, notamment en rapport avec la nouvelle loi sur

la protection des eaux. Il soutient, suivant les mêmes principes de base que jusqu'ici (voir notamment art. 3, 1^{er} al., let. a) mais pour un cercle de bénéficiaires quelque peu élargi, des requérants réellement tributaires d'une aide.

4 Programme de la législature

Le projet figure dans le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353) sous le titre «Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, deuxième train de mesures». Comme il a déjà été dit à la fin du chiffre 11, le présent projet de révision a été isolé en mai 1988 de l'ensemble desdites mesures.

5 Situation par rapport au droit européen et au GATT

Dans le cadre de la politique agricole commune, la CE participe aussi au financement de mesures visant à améliorer les bases de production. A l'avenir, cette participation ira sans doute en se renforçant. La forme des prêts bonifiés pour les investissements agricoles se retrouve d'ailleurs pratiquement dans tous les pays d'Europe occidentale. La loi sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes ne touche, dans son ensemble, aucun accord ni aucune recommandation au niveau international. Ceci est également valable dans nos rapports avec l'AELE. Les présentes propositions de modification sont dès lors compatibles avec le droit européen.

Ces propositions ne vont pas non plus à l'encontre des négociations en cours dans le cadre du GATT (Uruguay-Round). En effet, l'objectif à long terme visant à réduire sensiblement les mesures de soutien et de protection prises en faveur de l'agriculture ne concernent que les dispositions destinées à encourager la production ou susceptibles de perturber le marché; cet objectif ne met pas en cause les paiements directs ni les dispositions tendant à améliorer les bases d'exploitation et à réduire les coûts, comme les crédits d'investissements, par exemple.

6 Bases juridiques

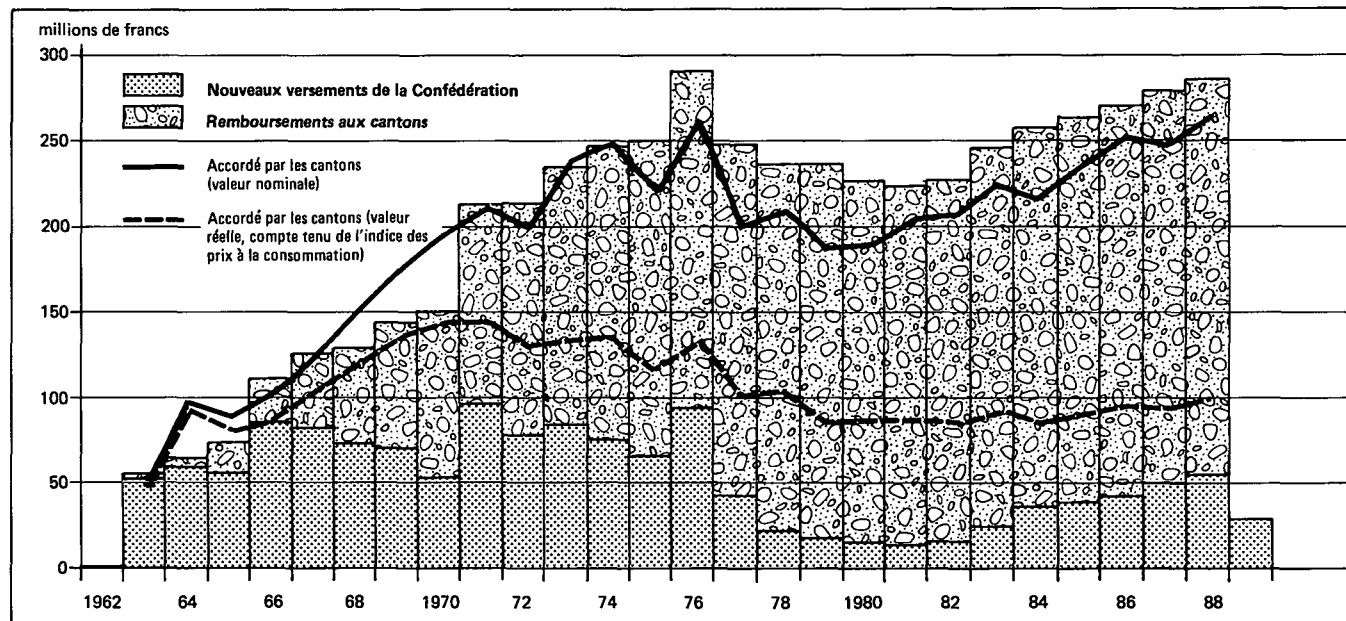
61 Constitutionnalité

La loi fédérale du 23 mars 1962 sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes se fonde sur les articles 31^{bis}, 2^e et 3^e alinéas, lettre b, 42^{ter}, 64 et 64^{bis}, de la constitution. Les nouvelles dispositions se fondent sur les mêmes articles constitutionnels.

62 Délégation des compétences en matière de législation

Aux termes de l'article 49, la compétence de fixer la limite à partir de laquelle il est possible à la Confédération de faire opposition est déléguée au Conseil fédéral. Cette manière de procéder doit faciliter les adaptations périodiques de ladite limite.

Prêts d'investissements – Evolution des versements de la Confédération, des remboursements et des crédits accordés par les cantons



Fonds de la Confédération mis à disposition des cantons
(état au 31 déc. 1988)

Cantons	Fonds de la Confédération	
	Fr.	%
Zurich	69 038 039.80	5,04
Berne	237 351 896.95	17,32
Lucerne	108 965 987.25	7,95
Uri	14 850 261.55	1,08
Schwyz	34 838 404.10	2,54
Unterwald-le-Haut	22 425 837.20	1,65
Unterwald-le-Bas	12 851 335.20	0,94
Glaris	11 475 707.05	0,84
Zoug	11 157 377.70	0,81
Fribourg	91 323 849.20	6,66
Soleure	37 595 902.15	2,74
Bâle-Campagne	18 507 410.30	1,35
Schaffhouse	15 152 738.45	1,11
Appenzell Rh.-Ext.	22 185 629.45	1,62
Appenzell Rh.-Int.	21 444 850.—	1,57
Saint-Gall	105 012 166.65	7,66
Grisons	111 184 832.10	8,11
Argovie	68 805 343.85	5,02
Thurgovie	56 024 158.75	4,09
Tessin	34 858 935.50	2,54
Vaud	90 078 590.30	6,57
Valais	93 464 756.65	6,82
Neuchâtel	39 293 138.20	2,87
Genève	8 157 631.—	0,60
Jura	34 210 220.65	2,50
Total	1 370 255 000.—	100,00

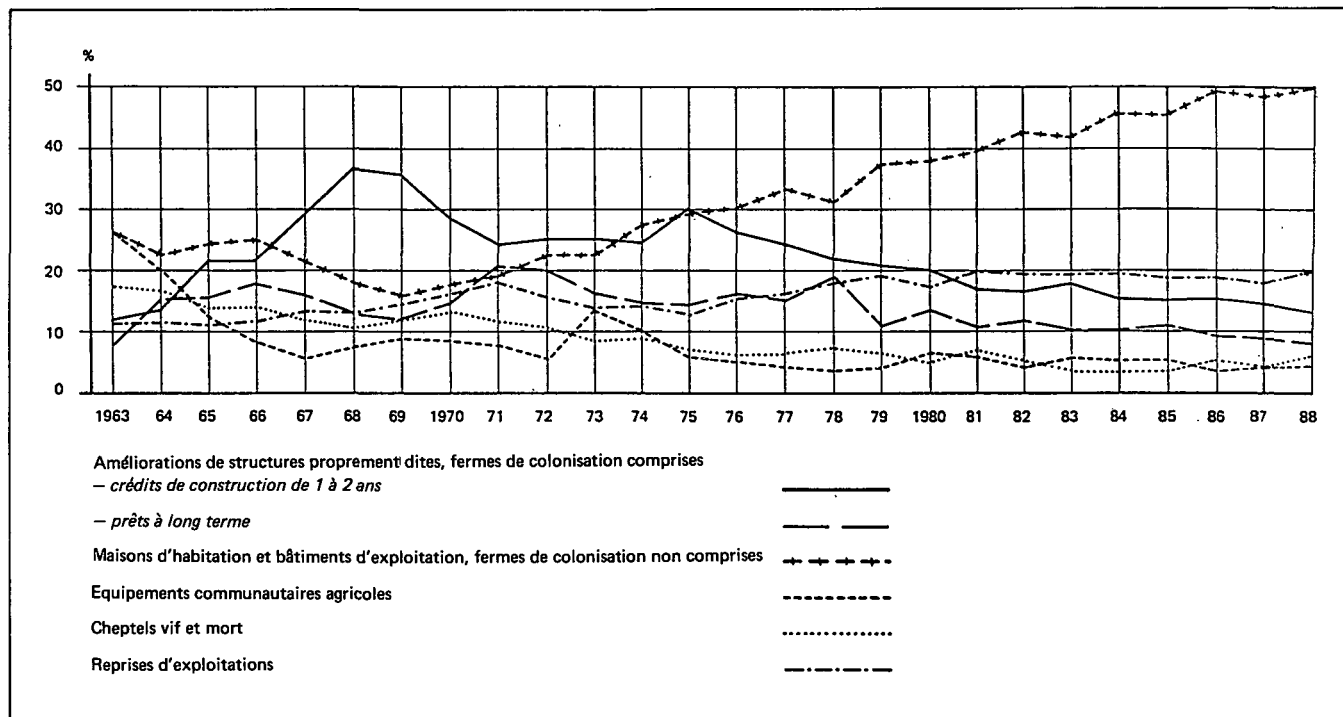
Prêts d'investissements accordés aux personnes physiques et aux personnes morales

(du 1^{er} nov. 1962 au 31 déc. 1988)

Genre de mesure	Total des prêts accordés		
	Cas	en mio. de fr.	en % ¹⁾
Personnes physiques			
<i>Améliorations de structures proprement dites</i>			
– Remaniements parcellaires, chemins, améliorations d'alignements, adductions d'eau et drainages	1 392	32,2	1,0
– Fermes de colonisation	1 302	98,1	3,0
– Extension des branches de transformation	1 854	79,6	2,4
– Installations viticoles, arboricoles et horticoles	505	18,6	0,6
– Achats de terrain et de bâtiments	5 507	225,6	6,8
Total	10 560	454,1	13,8
<i>Constructions (sans les fermes de colonisation)</i>			
– Logements	11 831	526,1	16,0
– Ruraux	15 572	869,1	26,4
– Logements et ruraux (pour une part avec inventaire)	5 784	279,1	8,4
Total	33 187	1 674,3	50,8
<i>Inventaire (machines, bétail)</i>	19 150	344,5	10,4
<i>Reprises d'exploitations</i>			
– En propriété (pour une part avec inventaire et amélioration de bâtiments)	10 644	490,1	14,9
– En affermage	9 083	333,2	10,1
Total	19 727	823,3	25,0
<i>Total pour les personnes physiques</i>	82 624	3 296,2	100
¹⁾ En pour-cent du montant des prêts accordés respectivement à des personnes physiques et à des personnes morales (sans les crédits de construction).			

Genre de mesure	Total des prêts accordés		
	Cas	en mio. de fr.	en % ¹⁾
Personnes morales			
Prêts à long terme pour			
<i>Améliorations de structures proprement dites</i>			
- Remaniements parcellaires, chemins, améliorations d'alignements	1 858	170,5	27,8
- Adductions d'eau, épuration des eaux, drainages	507	49,5	8,1
Total	2 365	220,0	35,9
<i>Installations agricoles communautaires</i>			
- Pour la mise en valeur du lait ..	2 168	209,7	34,2
- Pour les céréales, les pommes de terre, les légumes, etc.	581	95,0	15,5
- Autres	596	42,9	7,0
Total	3 345	347,6	56,7
<i>Machines utilisées en commun ...</i>	2 287	45,7	7,4
<i>Total des prêts à long terme pour les personnes morales</i>	7 997	613,3	100
<i>Crédits de construction d'une durée de un à deux ans (grands projets d'améliorations foncières et de desserte, en montagne seulement)</i>	4 068	1 084,4	
¹⁾ En pour-cent du montant des prêts accordés respectivement à des personnes physiques et à des personnes morales (sans les crédits de construction).			

Répartition, entre les différentes mesures, des prêts d'investissements alloués par année



**Aide aux exploitations paysannes accordée depuis 1973
par les services cantonaux**
(parts fédérale et cantonale)

Année	Prêts		Cautionnements		Subsides	
	Nombre	Montant Fr.	Nombre	Montant Fr.	Nombre	Montant Fr.
1973	354	7 145 200	2	106 000	-	-
1974	361	9 544 000	4	85 000	4	25 500
1975	532	12 432 300	2	60 000	-	-
1976	381	10 410 900	5	129 500	1	5 000
1977	302	8 026 100	9	498 000	1	15 000
1978	391	10 385 900	8	338 000	1	500
1979	352	9 764 500	9	326 500	1	12 000
1980	371	10 542 600	8	550 000	1	8 000
1981	381	12 675 000	3	105 000	-	-
1982	465	15 225 200	11	1 057 400	-	-
1983	429	13 285 250	15	1 003 000	1	32 500
1984	312	10 674 600	12	652 000	-	-
1985	278	11 216 200	15	900 200	-	-
1986	324	13 525 700	40	2 129 000	-	-
1987	284	12 300 540	25	1 583 000	-	-
1988	273	12 561 300	17	1 001 000	-	-
Total	5790	179 715 290	185	10 523 600	10	98 500

33332

Loi fédérale sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 novembre 1989¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 23 mars 1962²⁾ sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes est modifiée comme il suit:

Titre

Loi fédérale sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes (LCI)

Modification des titres de subdivisions et remplacement des notes marginales

Sont remplacés:

- les titres de subdivisions «Titre» par «Chapitre» et «Chapitre» par «Section»,
- les notes marginales par des titres médians.

Expressions biffées ou remplacées

Sont biffés:

- le renvoi entre parenthèses «art. 2» de l'article 12, 1^{er} alinéa, phrase d'introduction;
- le renvoi entre parenthèses «art. 26» des articles 39, 2^e alinéa, et 40, 2^e alinéa;
- le renvoi entre parenthèses «art. 2 et 26» des articles 41, première phrase, 42, 1^{er} alinéa, 43, 1^{er} alinéa, première phrase, 46, 1^{er} alinéa, première phrase, 48, 1^{er} alinéa, lettre a, 56, 2^e alinéa, 2^e phrase;
- le renvoi entre parenthèses «art. 2 ou 26» de l'article 45, 1^{er} alinéa.

Sont remplacés:

- l'expression «le présent titre» par «la présente loi» à l'article 2, 1^{er} alinéa;
- le renvoi «articles 11, 18 et 30» par «article 7a» à l'article 41, première phrase;
- le renvoi entre parenthèses «art. 44, 2^e al.» par «art. 44, 1^{er} al.» à l'article 48, 1^{er} alinéa, lettre b;

¹⁾ FF 1990 I 166

²⁾ RS 914.1

- le renvoi entre parenthèses «art. 11, 5^e al., 18, 1^{er} al., et 30, 4^e al.» par le renvoi entre parenthèses «art. 7a, 3^e al.» à l'article 48, 1^{er} alinéa, lettre c.

Modification de prescriptions

Chapitre premier: Dispositions générales

Article premier Principe

¹ La Confédération encourage des mesures propres à améliorer de façon durable les conditions de production et d'exploitation agricoles et, en particulier dans la région de montagne, à favoriser le maintien d'exploitations paysannes. A cet effet, elle met à disposition des cantons des fonds destinés à l'octroi de crédits d'investissements ou d'une aide aux exploitations paysannes. Les cantons allouent ces crédits et cette aide sous la forme de prêts ou de cautions.

² Lors de l'octroi, les exigences relatives à la protection de la nature et du paysage, de l'environnement et des animaux, ainsi qu'à l'aménagement du territoire doivent être prises en considération.

³ Les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes sont octroyés de manière que la production agricole assure autant que possible l'approvisionnement du pays et soit adaptée aux débouchés offerts par le marché indigène et l'exportation.

⁴ Lors de l'octroi de crédits d'investissements ou d'une aide aux exploitations paysannes, les conditions d'existence difficiles et l'occupation décentralisée du territoire, notamment en région de montagne, seront l'objet d'une attention particulière.

Art. 3, 1^{er} al.

¹ En règle générale, les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes ne sont octroyés que si:

- a. Le requérant engage ou a déjà engagé ses propres ressources et son crédit autant qu'on peut l'attendre de lui;
- b. Le requérant a acquis ou peut acquérir l'exploitation ou des parties de celle-ci à des conditions raisonnables;
- c. La charge financière totale après l'octroi est supportable pour le requérant, qu'il s'agisse d'une seule personne ou des membres d'un groupement;
- d. Aucun prêt à intérêt réduit n'est accordé en vertu d'autres lois fédérales; dans le cas contraire, on appliquera la loi qui correspond le mieux à la tâche à remplir.

Art. 4, 1^{er} al., première phrase, et 2^e al.

¹ Les services cantonaux compétents fixent dans chaque cas les conditions et les charges à imposer pour que les prêts accordés ou cautionnés donnent le résultat escompté. . . .

² En règle générale, le requérant est tenu de rembourser non seulement les prêts accordés ou cautionnés en vertu de la présente loi, mais aussi, dans une proportion équitable, les autres crédits.

Art. 5 Intérêts des prêts

En règle générale, les prêts sont accordés sans intérêt. Si le paiement d'un intérêt paraît supportable, en général le service cantonal compétent fournit une caution.

Art. 6, 1^{er} et 3^e al. (nouveau)

¹ Les prêts accordés ou cautionnés doivent être remboursés dans un délai maximum de 25 ans. Le service cantonal compétent peut prévoir une période de démarrage de cinq ans au plus, pendant laquelle aucun remboursement ne sera effectué. La durée de remboursement est fixée d'après le genre de mesures et compte tenu des possibilités économiques de l'exploitation.

³ Le service cantonal compétent se réserve, dans le contrat de prêt, la possibilité de réduire équitablement la durée du remboursement après avoir entendu le débiteur, si la situation financière de celui-ci s'améliore au point qu'on puisse raisonnablement exiger de lui une prestation accrue.

Art. 7 Demandes

¹ Les demandes de crédits d'investissements et d'aide aux exploitations paysannes sont adressées au service cantonal compétent.

² Le requérant et son conjoint sont tenus de fournir toutes les données requises pour l'examen de la demande et de remettre la documentation nécessaire. Au besoin, le service cantonal compétent est autorisé à prendre des renseignements sur la situation financière du requérant et de son conjoint auprès de tiers ou de services officiels. Lorsque le requérant est une collectivité ou un établissement de droit privé ou public, on peut aussi prendre des renseignements sur leurs membres.

³ Les renseignements obtenus sur le requérant ne peuvent être utilisés que pour l'examen de la demande.

⁴ Les demandes de crédits d'investissements doivent être adressées suffisamment tôt pour qu'on puisse clore la procédure avant la mise à exécution des mesures. Ce principe ne s'applique pas aux grands travaux d'améliorations foncières exécutés en plusieurs étapes et subventionnés par la Confédération.

Art. 7a Examen et décision (nouveau)

¹ Le service cantonal compétent examine la demande. Son appréciation porte notamment sur l'opportunité des mesures envisagées et sur les effets qu'elles peuvent avoir sur la productivité des exploitations concernées.

² Le service cantonal compétent se prononce sur la demande et fixe les conditions et les charges. Il notifie également sa décision au service fédéral compétent.

³ Dès que la décision est entrée en force (art. 46 et 49), le service cantonal compétent conclut le contrat de prêt ou de cautionnement.

⁴ Lorsque les cautionnements impliquent pour le débiteur principal des conditions et des charges, celles-ci font partie intégrante, en vertu de la loi, du contrat de prêt conclu entre le créancier et le débiteur principal.

Chapitre 2: Crédits d'investissements

Section 1: Limitation de la durée

Art. 8, première phrase

Aucun prêt d'investissements ne sera accordé ou cautionné après le 31 octobre 2012. . . .

Section 2:

Crédits d'investissements aux collectivités et aux établissements de droit privé ou public

Art. 9 Bénéficiaires

Des crédits d'investissements peuvent être accordés aux collectivités et aux établissements de droit privé ou public. En règle générale, les crédits doivent profiter directement à des membres exerçant une activité dans l'agriculture.

Art. 10 Mesures pouvant bénéficier d'une aide

¹ Des crédits d'investissements sont octroyés pour des mesures propres à améliorer les conditions de production et d'exploitation dans l'agriculture, notamment:

- a. Pour des améliorations foncières, y compris l'achat prévisionnel de terrain, ainsi que pour la construction ou l'assainissement de bâtiments ruraux, l'élimination des eaux usées et les aménagements forestiers en rapport avec les améliorations foncières prévues au cinquième titre de la loi sur l'agriculture¹⁾; lorsqu'il s'agit de projets importants à réaliser sur plusieurs années dans des régions de montagne, les crédits d'investissements peuvent être accordés aussi sous la forme de crédits de construction;
- b. Pour la construction ou l'acquisition en commun de bâtiments, d'installations et de machines par des producteurs désireux de rationaliser les travaux de la ferme ou de faciliter la transformation et le stockage de leurs produits.

² Même si le besoin en est justifié, les crédits d'investissements destinés au financement des travaux mentionnés au 1^{er} alinéa, lettre b, ne sont pas accordés si:

- a. L'organisation requérante commercialise un volume important de produits qui ne résultent pas des activités de ses membres;

¹⁾ RS 910.1

- b. Une entreprise individuelle du rayon veut exécuter la tâche envisagée et peut le faire tout aussi bien.

Art. 11

Abrogé

Art. 12, titre médian

Dénonciation des prêts

Section 3: Crédits d'investissements aux personnes physiques

Art. 13 Bénéficiaires

¹ Des crédits d'investissements peuvent être alloués aux personnes physiques qui exploitent elles-mêmes un domaine agricole en qualité de propriétaires ou de fermiers, ou en exploiteront un après l'investissement.

² En règle générale, des crédits d'investissements ne peuvent être accordés aux fermiers que pour l'exécution des mesures mentionnées à l'article 14, 1^{er} alinéa, lettres d et f.

³ Pour l'exécution des mesures prévues à l'article 14, 1^{er} alinéa, lettre a, des crédits d'investissements peuvent également être accordés à des propriétaires n'exploitant pas eux-mêmes leur domaine, quand celui-ci est loué temporairement en attendant qu'il soit remis à un descendant.

Art. 13a Conditions préalables

¹ L'exploitation du requérant doit:

- a. Pouvoir assurer à long terme, à une famille paysanne, des moyens d'existence suffisants, au besoin grâce à une activité non agricole d'appoint, et
- b. Etre gérée rationnellement.

² Aux fins d'assurer l'exploitation agricole du sol et une occupation suffisante du territoire, des crédits d'investissements peuvent aussi être accordés à titre exceptionnel, notamment en région de montagne, à des exploitations ne garantissant des moyens d'existence suffisants que grâce à une activité principale non agricole (entreprises exploitées à titre accessoire).

Art. 14 Mesures pouvant bénéficier d'une aide

¹ Des crédits d'investissements peuvent être accordés pour des mesures propres à créer ou améliorer les bases d'exploitation, en particulier:

- a. Pour construire, aménager ou améliorer des maisons d'habitation et des bâtiments d'exploitation nécessaires à l'entreprise;

- b. Pour financer le solde du coût d'améliorations foncières au sens du cinquième titre de la loi sur l'agriculture¹⁾;
- c. Pour améliorer les alpages et les forêts qui en dépendent;
- d. Pour acquérir l'ensemble ou une partie (développement externe) d'une exploitation agricole;
- e. Pour installer ou développer une branche agricole particulière (développement interne);
- f. Pour acquérir l'inventaire nécessaire à l'exploitation d'une entreprise agricole (machines, installations, outillage, bétail);
- g. Pour aménager et transformer des bâtiments existants aux fins d'y exercer à titre principal ou accessoire une activité non agricole, mais touchant de près à l'exploitation (transformation artisanale de matières premières provenant de la région, hébergement et ravitaillement de touristes) dans les régions mentionnées à l'article 13a, 2^e alinéa.

² Les mesures visant à développer une exploitation agricole (développement externe ou interne) bénéficient d'un soutien uniquement lorsque le requérant ne dispose pas encore de moyens d'existence convenables.

Art. 15 à 17

Abrogés

Art. 18 Interdiction de vendre

¹ Lorsqu'il s'agit d'investissements importants et concernant des mesures énumérées à l'article 14, 1^{er} alinéa, lettres a à e et g, l'octroi d'un crédit d'investissements est assorti de l'interdiction de vendre, pendant les 25 années qui suivent, tout ou partie de l'exploitation concernée.

² L'interdiction précitée ne s'applique pas aux cas suivants:

- a. Transfert par dévolution successorale ou attribution de l'exploitation entière lors d'un partage successoral;
- b. Aliénation de l'exploitation entière à un héritier légal ou à une personne ayant un droit de préemption légal.

³ On peut renoncer à une interdiction de vendre lorsque des mesures édictées dans une autre loi permettent d'atteindre le même but.

⁴ Le service cantonal compétent peut, pour de justes motifs, renoncer à imposer une interdiction, autoriser la vente avant l'échéance du délai ou encore abroger celui-ci. Dans les deux derniers cas, ledit service décide dans quelle mesure il y a lieu de rembourser le crédit.

⁵ Le délai d'interdiction est inscrit au registre foncier.

¹⁾ RS 910.1

Art. 19, titre médian, 2^e al., phrase introductive, let. a

Garanties et dénonciation des crédits

² Le service cantonal compétent peut dénoncer les prêts en tout temps, moyennant préavis donné au moins six semaines d'avance lorsque:

- a. Le débiteur, en les aliénant ou en procédant de quelque autre manière, détourne du but visé par l'octroi des crédits d'investissements tout ou partie des installations et équipements mentionnés à l'article 14, les néglige, renonce à leur emploi ou cesse d'exploiter son domaine, sauf quand ce dernier est loué à un descendant et que le prêt concerne un investissement immobilier;

Section 4: Financement

Art. 20, titre médian, 1^{er} à 3^e al.

Crédits de la Confédération, responsabilité des cantons

¹ La Confédération accorde aux cantons des prêts sans intérêt, destinés à l'octroi de crédits d'investissements.

² Le crédit annuel destiné au financement des prêts est accordé selon les besoins et compte tenu de la situation financière de la Confédération. Celle-ci peut accorder de nouveaux fonds jusqu'au 31 octobre 2012.

³ La répartition du crédit entre les cantons est fonction de leurs besoins, de l'importance de leur agriculture et de la proportion de leur territoire situé en zone de montagne. On tient compte, à cette occasion, des remboursements et des intérêts éventuels convenus entre le service cantonal compétent et les bénéficiaires des prêts.

Art. 21 Utilisation des prêts remboursés et des intérêts

Le service cantonal compétent réaffecte à l'octroi des crédits d'investissements prévus dans le présent chapitre les fonds suivants:

- a. Remboursement de prêts;
- b. Intérêts encaissés;
- c. Montants perçus en vertu de l'article 4, 1^{er} alinéa.

Art. 22, 1^{er} al., première phrase, et 2^e al.

¹ Les cantons assument les frais d'administration occasionnés à leur service compétent par l'octroi de crédits d'investissements. . . .

² *Abrogé*

Art. 23 Dettes des cantons envers la Confédération

¹ Les prestations de la Confédération ainsi que les intérêts encaissés et les montants mentionnés à l'article 21, lettres b et c, constituent des dettes que le

canton devra rembourser le 1^{er} novembre 2012, sous réserve des contrats de prêts expirant plus tard. Après consultation des cantons, le Conseil fédéral arrêtera les prescriptions de détail prenant effet à cette date.

² Si, dans un canton, les remboursements, les intérêts encaissés et les montants prévus à l'article 4, 1^{er} alinéa, excèdent les besoins, la Confédération peut exiger la rétrocession des fonds non utilisés avant l'échéance du 1^{er} novembre 2012.

Art. 24 Pertes

¹ Les pertes consécutives à l'octroi de prêts, y compris les frais de procédure éventuels, sont assumées par les cantons.

² Les pertes consécutives à des cautionnements sont réparties entre la Confédération et le canton intéressé selon les normes fixées à l'article 35.

Chapitre 3: Aide aux exploitations paysannes

Section 1: Dispositions générales

Art. 25 et 26

Abrogés

Art. 27 Principe, champ d'application

¹ Une aide peut être accordée à l'exploitant d'une entreprise agricole aux fins de remédier ou de parer à des embarras financiers non imputables à une faute de sa part. L'exploitation doit remplir les conditions prévues à l'article 13a, 1^{er} et 2^e alinéas.

² Au titre d'aide aux exploitations paysannes, le service cantonal compétent peut arrêter les mesures suivantes:

- a. Convertir des dettes existantes, notamment celles dont le service de l'intérêt est rendu impossible par des investissements soutenus par des crédits d'investissements;
- b. Octroyer des prêts de transition, lorsque l'exploitation et la famille de l'exploitant se trouvent passagèrement et exceptionnellement dans une situation financière très précaire.

³ Il y a embarras financier lorsque le requérant, en dépit d'un recours normal à ses possibilités de crédits, n'est temporairement pas en mesure de tenir ses engagements.

⁴ L'aide aux exploitations paysannes ne peut pas être accordée au profit des mesures prévues à l'article 14, 1^{er} alinéa, lettres a à e et g.

Titre précédant l'article 28 et articles 28 à 31

Abrogés

Art. 32, 2^e al.

² Les 2^e à 4^e alinéas de l'article 19 sont applicables par analogie.

Art. 33

Abrogé

Section 2: Financement

Art. 34, 1^{er} et 2^e al., première partie de la première phrase

¹ Dans le cadre de l'aide aux exploitations paysannes, la Confédération accorde aux cantons des prestations sous la forme:

- a. De prêts sans intérêt pour leur permettre d'allouer à leur tour des prêts aux exploitations paysannes;
- b. De fonds pour la couverture de pertes éventuelles consécutives à des cautionnements (art. 40).

² Les dépenses de la Confédération prévues au 1^{er} alinéa, lettre a, seront couvertes au moyen de prélèvements sur le fonds de désendettement, . . .

Art. 35, 2^e al., première partie de la première phrase

² Les prestations de la Confédération sont échelonnées suivant la capacité financière des cantons et compte tenu de la proportion de leur territoire situé en région de montagne; . . .

Art. 36

Abrogé

Art. 37 Utilisation des prêts remboursés

Les sommes provenant de remboursements de prêts sont réparties entre la Confédération et le canton intéressé, compte tenu du barème en vigueur lors de l'octroi des prêts, et réaffectées par le service cantonal compétent à l'aide prévue dans le présent chapitre.

Art. 38, 1^{er} et 2^e al., première et dernière phrases

¹ Sous réserve du 2^e alinéa, les frais d'administration du service cantonal compétent sont supportés par le canton.

² Les intérêts, les commissions sur cautionnements ainsi que les montants prévus à l'article 4, 1^{er} alinéa, servent en premier lieu à couvrir les frais d'administration. . . L'excédent éventuel est réparti entre la Confédération et le canton intéressé, selon le barème en vigueur, puis réaffecté à l'aide définie dans le présent chapitre.

Art. 39, titre médian, al. 1 et 1^{bis} (nouveau)

Dettes des cantons envers la Confédération

¹ Les prestations de la Confédération, sa part aux pertes exceptée (art. 40), sont des dettes des cantons envers elle. La même règle s'applique à la part de la Confédération aux excédents d'intérêts, de commissions sur cautionnements et de montants prévus à l'article 4, 1^{er} alinéa, part qui, selon l'article 38, 2^e alinéa, doit être réaffectée à l'aide aux exploitations paysannes.

^{1^{bis}} Si les fonds mis à disposition d'un canton excèdent les besoins, la Confédération peut exiger la rétrocession de sa part à l'excédent.

Titre précédant l'article 41

Chapitre 4: Dispositions particulières

Section 1:

Droit applicable, service consultatif, exonération de l'impôt, protection juridique, surveillance

Art. 44, 2^e al., et 45, 4^e al.

Abrogés

Art. 46, 3^e al.

³ Si l'autorisation d'annuler ou de modifier une interdiction de vendre au sens de l'article 18, 4^e alinéa, est refusée, un recours de droit administratif peut être formé devant le Tribunal fédéral contre la décision cantonale de dernière instance, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire¹⁾.

Art. 47 et 48, 2^e al.

Abrogés

Art. 49 Surveillance

¹ Les services cantonaux compétents sont soumis à la surveillance des cantons. La Confédération exerce la haute surveillance.

² Si les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes octroyés, à eux seuls ou ajoutés au solde des crédits ou cautions antérieurs, excèdent un montant déterminé (montant limite), la Confédération peut, dans les 30 jours à dater de leur notification, faire opposition aux décisions de l'autorité cantonale rendues sur les demandes ou les recours, lorsqu'elles se fondent sur des constata-

¹⁾ RS 173.110

tions de faits inexacts ou incomplètes, violent le droit ou ne sont pas appropriées aux circonstances. Le Conseil fédéral fixe le montant limite.

³ Au cas où les crédits d'investissements sont accordés sous forme de crédits de construction au sens de l'article 10, 1^{er} alinéa, lettre a, le solde des crédits alloués antérieurement n'est pas pris en considération.

⁴ En cas d'opposition, la Confédération statue elle-même sur l'affaire. Elle peut charger l'autorité cantonale de première instance de compléter le dossier ou s'informer elle-même auprès des requérants et faire vérifier sur place le bien-fondé de leur demande. Avant de prendre sa décision, elle entendra l'autorité cantonale compétente.

⁵ Les décisions de la Confédération peuvent être attaquées devant la Commission de recours du DFEP; celle-ci décide en dernier ressort lorsqu'il n'est pas possible de former un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral.

Titre précédant l'article 54

Chapitre 5: Dispositions finales

II

Disposition transitoire

Si le but des mesures appliquées et des crédits d'investissements ne peut plus être compromis, les interdictions de morcellements décidées avant le ... sont abrogées, totalement ou en partie, par le service cantonal compétent, soit d'office soit sur demande du propriétaire.

III

Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Message concernant la modification de la loi fédérale sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes du 27 novembre 1989

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	04
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	89.079
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.01.1990
Date	
Data	
Seite	166-215
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 050

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.