

Message

accompagnant le projet de décision du Grand Conseil relatif à l'approbation et à l'octroi d'un crédit-cadre en faveur du projet de développement régional Filière lait du Val d'Illiez 2017-2023

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais

Au

Grand Conseil

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les députés,

Nous avons l'honneur de vous soumettre avec le présent message le projet de décret concernant l'approbation et l'octroi d'un crédit-cadre en faveur du projet de développement régional (ci-après PDR Illiez) du Val d'Illiez.

1. INTRODUCTION

Dans les années 60, les producteurs de lait du Val d'Illiez se sont orientés vers la production de lait industriel car notre canton était en déficit de lait de consommation. Face à la diminution constante du prix du lait, de nombreuses familles paysannes abandonnent depuis une dizaine d'années la production de lait de consommation et cherchent d'autres alternatives au revenu agricole.

Face à ce constat, une étude sur la filière lait du Val d'Illiez a été menée par la Commission agricole intercommunale du Val d'Illiez en vue de la mise en oeuvre du PDR Illiez. Les résultats de cette planification ont été déposés en 2013 suivi de la mise en consultation publique du projet. Deux oppositions ont été déposées jusqu'au Tribunal fédéral en relation avec l'application de l'article 13 de l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS) concernant la neutralité concurrentielle du projet de cave d'affinage. Par arrêt du 31 mars 2016, le TF a décidé de lever ces oppositions en faveur du PDR Illiez.

A ce jour, vingt-et-un projets concrets sont prévus de réaliser dans le cadre de ce PDR.

La démarche du PDR Illiez, au même titre que les réalisations visant des améliorations structurelles effectuées dans notre Canton et en Suisse, se base sur la loi cantonale sur l'agriculture et le développement rural du 8 février 2007 ainsi que l'art. 93, al. 1, lit. c de la loi fédérale sur l'agriculture du 29 avril 1998. L'objectif de base du PDR Illiez est d'améliorer les conditions de production des exploitations de la région par la rationalisation du travail et la création de valeurs ajoutées, notamment par la transformation du lait en fromage à raclette et tommes, l'affinage dans une cave centralisée de la production fromagère, l'assainissement de l'abattoir, la promotion commune par des mesures marketing ainsi que le développement de prestations agritouristiques en relation avec les exploitations agricoles. Les milieux agricoles et touristiques travaillent en étroite collaboration avec les trois communes concernées de la Vallée d'Illiez afin d'y trouver une plus-value pour l'ensemble des habitants.

2. OBJECTIFS DU PROJET DE DEVELOPPEMENT REGIONAL ILLIEZ 2017- 2023

Le projet PDR Illiez vise à valoriser le fort potentiel de production de lait et de viande de la vallée d'Illiez, en renforçant les synergies entre la production, la transformation et la vente des produits ainsi que la collaboration entre les secteurs agricole et touristique. Le projet de cave d'affinage et du local visiteur juxtaposé au local de vente des producteurs « La Cavagne » en fonction depuis 2007, seront la colonne vertébrale de ce PDR. Des projets partiels essentiellement en mains privées, touchant principalement l'économie laitière (fromagerie d'alpage) viendront se greffer sur la nouvelle cave d'affinage. L'amélioration de l'abattoir permettra la mise en valeur de produits carnés. L'assainissement des chalets d'alpage destinés au développement de prestations agritouristiques permettra le développement de créneaux de vente et de promotion des produits régionaux.

Les objectifs du PDR sont les suivants :

- Création de valeur ajoutée ;
- Développement d'infrastructures de qualité ;
- Maintien d'une activité agricole de tradition ;
- Valorisation des produits locaux ;
- Développement de synergies avec le tourisme ;

- Diversification des revenus ;
- Formation aux activités agricoles ;
- Augmentation de la productivité.

Un système de controlling et monitoring sera mis sur pied afin de garantir que les objectifs du PDR soient atteints et génèrent un retour sur investissement.

Les réalisations prévues pour le PDR Illiez se répartissent dans les sept groupes suivants:

a) La cave d'affinage

La nouvelle cave vise à rassembler la production fromagère de la vallée afin de rationaliser le travail d'affinage et de faciliter la commercialisation des fromages. Le processus d'affinage sera adapté et amélioré en fonction des techniques et exigences actuelles. L'objectif est d'obtenir des produits agricoles de haute qualité, certifiés et représentatifs de l'image de marque du Val d'Iliez.

b) Le local visiteur

Le local visiteur va permettre de créer une nouvelle vitrine des produits du terroir et renforcera la visibilité des producteurs (visite didactique). La synergie entre la cave, l'espace visiteur et le local de vente la Cavagne pourra jouer le rôle d'assurance qualité pour les consommateurs et renforcera la commercialisation des produits. La situation des locaux avec une visibilité en bordure de route qui conduit de la Suisse à la France voisine par la Vallée d'Abondance est optimale.

c) Promotion et marketing

La promotion globale sera mise en place afin de permettre la valorisation des produits de la région. La population locale sera sensibilisée à la démarche et au développement d'une agriculture axée sur les produits régionaux de qualité en relation avec un savoir-faire et un paysage authentique. L'adhésion de la population locale avec le soutien de professionnels du marketing, de « Valais Wallis Promotion » (VWP) et des Offices de tourisme locaux permettra de faire connaître au large les produits et assurera ainsi une commercialisation à un prix qui couvre à nouveau le labeur des familles paysannes de la Vallée.

Les offres agritouristiques déjà existantes et celles qui pourront encore se développer pourront bénéficier de ce concept de communication global qui sera élaboré. Le plan d'action marketing va s'articuler autour d'une base de communication commune, la distribution de publicité en commun, la distribution de produits, packaging ainsi que la mise en place de la logistique indispensable.

Comme pour le projet « Agro Espace Loèche-Rarogne » et « Hérens », le PDR Illiez vise le développement d'une marque en collaboration avec les organismes de promotion garantissant la visibilité des produits sur le marché. A ce jour, une convention a déjà été établie avec la marque Portes-du-Soleil et la marque « Val d'Iliez » a été déposée auprès de l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle.

Les promoteurs du projet ont prévu le plan marketing suivant :

- Développer une marque de produits laitiers du Val d'Iliez portant les valeurs de l'agriculture de montagne et de produits authentiques ;
- Renforcer la visibilité et la vente des produits dans la Vallée ;
- Lancer la commercialisation des produits de la marque dans le bassin lémanique et étendre graduellement la zone de commercialisation ;
- Diversifier la gamme des produits.

Cette promotion se réalisera en étroite collaboration avec l'organisme « Valais Wallis Promotion » (VWP) et l'Interprofession Raclette du Valais AOP.

d) La production fromagère

L'objectif est d'améliorer les conditions de production et d'assurer la qualité des produits répondants aux normes en vigueur pour les denrées alimentaires sur dix alpages et une exploitation de base. La fabrication fromagère permettra de revaloriser la production du lait d'alpage. Le PDR s'est orienté vers une production fermière garantissant la diversité des produits et le maintien du savoir-faire. L'amélioration des structures de production assurera un approvisionnement de qualité et régulier de la cave d'affinage et des consommateurs. Des améliorations d'adductions d'eau et d'électrification des sites de production sont actuellement en partie soutenues par le biais des mesures ordinaires d'améliorations structurelles.

e) L'abattoir

L'abattoir existant à Champéry pour la Vallée nécessite une amélioration afin d'augmenter sa capacité. Ce projet permettra de renforcer la filière viande.

f) L'agritourisme

Six projets prévoient de développer l'accueil sur les alpages et de faciliter la vente directe des produits régionaux. Les prestations agritouristiques génèrent un revenu complémentaire garantissant la pérennité des exploitations agricoles des régions de montagne. Il est utile de rappeler que l'agriculture du Val d'Illiez est basée depuis des générations sur l'exploitation familiale avec l'exploitation de base pour l'hiver et l'exploitation des alpages en été. Le volume existant des bâtiments agricoles permet la réalisation de prestations agritouristiques valorisant les produits de la région.

g) Coordination du projet

La direction stratégique et opérationnelle ainsi que la coordination globale sera assurée par le/la Chef/fe de projet. Ses tâches seront définies dans le cahier des charges, soit :

- La gestion des tâches incombant à la commission agricole intercommunale (CAI) ;
- La gestion des décisions et projets de la CAI ;
- La gestion et la répartition des moyens financiers mis à disposition du projet par la Confédération, le Canton et les communes ;
- La mise sur pied, pour l'ensemble du projet régional, d'un controlling et monitoring avec l'élaboration des rapports intermédiaires ;
- De garantir, qu'en vertu des dispositions fédérales en vigueur, l'ensemble des acteurs du projet soient intégrés dans la structure du projet et participent pleinement aux décisions.

3. COÛT DES MESURES PREVUES ET VALEUR AJOUTEE

Le projet de développement régional PDR Illiez 2017-2023 se base ainsi sur un catalogue de 21 projets et un mandat avec les montants respectifs suivants :

Projets	Volume d'investissements en Fr.	Coûts déterminants donnant droit aux contributions CH en Fr.
Cave d'affinage	2'702'000.00	1'672'320.00
Local visiteur	745'000.00	556'000.00
Marketing	1'135'000.00	1'135'000.00
Production fromagère (11 projets)	5'651'210.00	3'081'617.00 *
Abattoir	156'868.00	105'102.00
Agrotourisme (6 projets)	2'608'322.00	1'701'200.00
Coordination du projet	200'000.00	200'000.00
Total	13'198'400.00	8'451'239.00

* au niveau cantonal, montant supérieur de Fr. 231'675.- pour la construction d'un rural

Le volume d'investissement total est de Fr. 13,2 millions pour des dépenses admises à près de Fr. 8,5 millions. L'entier des coûts ne peut être admis au niveau fédéral. Ces derniers sont plafonnés en fonction des mesures prévues. Les contributions prévisibles pour la Confédération et le Canton représentent Fr. 6'853'662.-. Les communes concernées devront participer pour le 25% de la contribution cantonale soit Fr. 868'291.-. Un crédit de construction de Fr. 1,5 millions sur trois ans et des crédits d'investissements de l'ordre de Fr. 1,5 millions sont également prévus.

Ces aides se basent sur l'article 11 a de l'OAS au titre des mesures collectives. Les montants définitifs des contributions et des crédits d'investissement sans intérêt seront définis pour chaque projet sur la base des offres d'entreprises. Le crédit de construction sera accordé au porteur de projet tel que prévu à l'article 107, al. 2, de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (L'Agr). Les crédits d'investissements seront fixés selon l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS) du 7 décembre 1998. Les montants pour ces crédits seront prélevés sur le fonds de roulement de la Confédération disponible auprès du canton. Les coûts restants seront à charge des requérants qui devront attester des fonds propres à disposition ou des emprunts bancaires.

Valeur ajoutée

Les projets de développement régional visent principalement à créer de la valeur ajoutée dans l'agriculture et dans les branches connexes. Le PDR Illiez entre dans cet objectif puisqu'il est conçu de manière à promouvoir dans un processus participatif la collaboration entre l'agriculture et les autres secteurs économique de la région notamment le tourisme et l'artisanat.

Une estimation de cette valeur ajoutée effectuée lors de l'élaboration du projet montre un résultat approchant le demi-million de francs par année pour les investissements dans le cadre de la production fromagère et l'agritourisme. Quant à la cave et au local visiteur, l'affinage centralisé dans la région permet une économie de près de Fr. 2.- par kg de fromage en comparaison aux frais actuels d'affinage. La valeur ajoutée de la cave d'affinage en pleine capacité est par conséquent de Fr. 2,1 par kg de fromage soit Fr. 160'000.- à terme. Globalement, il est donc envisageable d'obtenir une valeur ajoutée de Fr. 660'000.- par an, ce qui représente 5% du volume d'investissement total.

4. FINANCEMENT PAR DES FONDS PUBLICS

Confédération

Les bases légales qui régissent l'octroi d'aides financières sont identiques au projet régional « Agro Espace Loèche-Rarogne » soutenu en 2011, soit l'art. 93, alinéa 1, lit. c (contributions à fonds perdu), l'art. 107, alinéa 1, lit. d (crédits d'investissements) ainsi que l'art. 107, alinéa 2 (crédit de construction) de la loi fédérale sur l'agriculture du 29 avril 1998. Les aides de la confédération sont octroyées sous forme de forfaits dans le cadre d'une convention-programme passée entre la confédération, le canton et le porteur de projets. L'approbation et l'octroi d'un crédit cadre en faveur du PDR Illiez au niveau cantonal est une condition préalable à la signature de la convention-programme avec l'office fédéral de l'agriculture.

a) Contributions à fonds perdu

En vertu de l'art. 16, alinéa 1, lit. a de l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture du 7 décembre 1998, les taux maximaux applicables aux projets de développement régional dans les zones de montagne II – IV et dans la région d'estivage se monte à 40 % des coûts éligibles. Les mesures prévues dans le projet régional Illiez concernent les zones de montagne II-IV et les alpages.

Selon l'art. 17, alinéa 1, lit. a, e et h de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture ces taux de contribution peuvent être majorés de 3 à 5 points de pourcentage en particulier pour les prestations supplémentaires suivantes :

- Mesures étendues pour faciliter l'exploitation agricole dans le cadre de projets de développement régional ;
- Modeste rétablissement de bâtiments de bâtiments à caractère culturel ou revalorisation locale d'éléments paysagers caractéristiques ;
- Augmentation de 5% au min. du rendement brut agricole.

Sur la base du préavis de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), une contribution fédérale minimale s'élevant à Fr. 3'380'496.- sous réserve de la majoration du taux selon l'art. 17 OAS mentionné ci-dessus est donc prévisible.

b) Crédits d'investissements

Un crédit d'investissement est un prêt sans intérêt remboursable dans un délai maximal de 20 ans conformément à l'ordonnance fédérale (OAS). Le risque inhérent au crédit est couvert par des garanties réelles. En vertu de l'art. 51, al. 1 de l'OAS, le montant du crédit représente en règle générale 50 % des frais imputables, après déduction des contributions allouées par les pouvoirs publics. Etant donné l'importance du PDR Illiez, la somme des crédits envisageables se monte à près de Fr. 1,5 millions pour l'ensemble des projets, dans la mesure où les conditions requises pour chaque maître d'ouvrage sont remplies aussi bien pour les mesures individuelles que collectives. Les montants pour ces crédits seront prélevés sur le fonds de roulement de la Confédération disponible auprès du canton.

c) Crédit de construction

Pour suppléer au manque de liquidités avant le versement des contributions, un crédit de construction de Fr. 1,5 millions au maximum peut être octroyé sur 3 ans à l'association «CAI» (art. 51, alinéa 4 OAS).

Le crédit de construction est garanti par la cession des subventions. A l'échéance du délai de 3 ans, il doit être impérativement remboursé. Au besoin, le canton peut demander à la Confédération l'octroi d'un nouveau crédit de construction. Le montant sera prélevé sur le fonds de roulement de la Confédération disponible auprès du canton.

Toutes les aides fédérales mentionnées ci-devant nécessitent des décisions séparées de l'Office fédéral de l'agriculture. Elles seront prises après la décision cantonale.

Canton

Une aide financière fédérale exige au préalable l'octroi de la participation cantonale.

La base légale qui règle le financement du projet se trouve dans la loi cantonale sur l'agriculture et le développement rural du 08 février 2007 (LcADR), dans l'ordonnance sur l'agriculture et le développement rural du 20 juin 2007 (OcADR), dans la directive sur la politique cantonale en matière de structures agricoles du 27 juin 2007 et dans la décision du Conseil d'Etat du 13 juin 2007 fixant le catalogue de mesures de la politique agricole valaisanne.

Les dépenses admises au subventionnement sur le plan cantonal sont en principe identiques à celles retenues au plan fédéral sauf pour un projet nécessitant la construction d'un nouveau rural.

Selon l'annexe 1 de la directive cantonale en matière de structures agricoles, les aides du canton se chiffrent, pour les zones de montagne II-IV et la zone d'estivage, à 40 % des coûts déterminants. La contribution cantonale s'élève ainsi à Fr. 3'473'166.- sur un coût donnant droit aux contributions au niveau cantonal de Fr. 8'682'914.-. En définitive, ce sera le coût admis sur les offres actualisées qui serviront de référence dont le maximum devra rester dans le cadre du crédit global admis.

Communes

Conformément à l'art. 83 LcADR, les communes doivent participer au financement de projets de tiers. La commune participe à hauteur de 25 % du montant de la contribution cantonale, ce qui correspond à Fr. 868'291.- de contributions provisoires à répartir entre les trois communes de situation des projets.

Coûts imputables, charge financière et rentabilité

Les coûts imputables donnant droit aux contributions correspondent au récapitulatif des coûts fondés sur les offres vérifiées. Si le programme d'investissement n'est pas entièrement réalisé, la part des contributions sera réduite en proportion.

Les coûts non couverts par les contributions et crédits sont à charge des maîtres d'ouvrages respectifs. Les investissements ne sont admis au subventionnement que dans la mesure où leur rentabilité à moyen et long terme est assurée. Pour chaque projet, la preuve doit être fournie que le financement est garanti et la charge financière supportable.

Les coûts résiduels à charge des porteurs de projets sont estimés à près de Fr. 5,5 millions, après déduction des contributions de la Confédération, du canton et des communes. L'octroi du crédit de construction et des crédits d'investissements à hauteur de Fr. 3 millions au total permettra d'atténuer cette charge.

Récapitulation des dépenses brutes maximales à charge du canton en Fr.

Total Devis	Fr. 13'198'400.-
Aides fédérales prévisibles	Fr. 3'380'496.- (avec un taux de base 40%)
Contributions du canton	Fr. 3'473'166.-
Crédits d'investissements prévisibles	Fr. 1'500'000.-
Crédits de constructions présumés	Fr. 1'500'000.-
TOTAL des aides publiques	Fr. 9'853'662.-

Les dépenses brutes maximales à charge du canton se basent sur l'article 31bis de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton du 24 juin 1980. Les contributions sont déjà prévues dans la planification intégrée pluriannuelle (PIP) du canton.

5. ORGANISATION ET PROCEDURE

a) Organisation

L'organisation prévue par les intéressés est la suivante :

- La CAI (Commission agricole intercommunale élargie) formée en association avec les statuts à homologuer, composée majoritairement de producteurs, pour les orientations générales et la coordination avec les partenaires touristiques ;
- La Société coopérative de promotion et vente des produits agricoles du Val d'Illeiez (PROMOVI) pour la commercialisation du fromage.
- La Société coopérative La Cavagne pour la vente des produits agricoles du Val d'Illeiez dans deux magasins (Troistorrents et Champéry) de produits du terroir.

La PROMOVI sera propriétaire de la cave d'affinage alors que la coopérative la Cavagne sera propriétaire du local visiteur juxtaposé.

L'organisme « Valais Wallis Promotion » (VWP) agira comme coordinateur du volet marketing et promotion.

La direction stratégique et opérationnelle ainsi que la coordination globale sera assurée par le/la Chef/fe de projet (cf point c, p. 2).

b) Procédure

Depuis 2013, les deux oppositions déposées à l'encontre du PDR Illeiez ont retardé jusqu'au printemps 2016 la poursuite du projet. Depuis la récente levée des oppositions par le tribunal fédéral, la commission agricole intercommunale élargie a effectué un important travail avec les intéressés pour remettre à jour le projet et permettre d'aboutir au présent message.

L'octroi des aides fédérales (contributions à fonds perdu et crédits d'investissements) est lié à l'établissement d'une convention entre la Confédération, le canton et la CAI. Néanmoins, cette convention ne pourra être signée qu'une fois la décision du crédit-cadre du canton accepté.

Cette convention sera établie de manière à offrir le plus de flexibilité possible, s'agissant d'adaptations ultérieures. D'éventuelles difficultés de procédure qui résulteraient de certains projets sont prises en compte, afin que le report d'aides financières d'un domaine vers un autre et entre les différents projets partiels, tel que décrit pour le point 3, soit toujours possible.

La procédure d'approbation des mesures envisagées relève de la compétence et de la responsabilité du canton, en application des dispositions légales de la Confédération et du canton. Le Département de l'économie, de l'énergie et du territoire conduit les négociations avec la Confédération.

6. DECISION

Se basant sur les articles 54, alinéa 1 LcADR et 36, alinéa 5 OcADR, l'autorité compétente approuve le projet et le périmètre de l'ouvrage et accorde les aides financières. Elle fixe les conditions et charges liées à la décision. Ladite décision vaut comme condition préalable au financement sur le plan fédéral.

En vertu des dispositions de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton du 24 juin 1980 (LGCAF) la décision d'octroi d'un crédit-cadre de Fr. 9'853'662.- relève de la compétence du Grand Conseil.

Le respect des conditions énumérées ci-après est obligatoire :

Condition 1 :

Le périmètre géographique du projet «PDR Illiez» s'étend sur le territoire des trois communes de Champéry, Val-d'Illiez et Troistorrents.

La CAI assume la direction du projet. Elle a pour tâches essentielles :

- a) La direction stratégique et opérationnelle du projet ;
- b) La coordination de la planification et de la réalisation des projets partiels faisant partie du périmètre ;
- c) La gestion et la répartition des moyens financiers mis à disposition du projet par la Confédération et le canton ;
- d) La mise sur pied pour le projet de développement « PDR Illiez » d'une gestion financière et d'un controlling ;
- e) D'offrir la garantie, qu'en vertu des dispositions fédérales en vigueur, l'ensemble des acteurs du projet soient intégrés dans la structure du projet et participent pleinement aux décisions.

La CAI s'engage par conséquent à mettre en place une structure et une organisation adéquates nécessaires à la réalisation des tâches. Elle veillera notamment à commercialiser la production à un prix équitable pour les producteurs.

Condition 2 :

Un crédit-cadre de Fr. 9'853'662.- est alloué en faveur de la réalisation du projet régional « Illiez».

Si, à l'échéance du délai de 6 ans, à savoir le 30 décembre 2023, un reliquat de crédit subsiste, il deviendra caduc.

Afin d'assurer une réalisation du projet aussi flexible que possible, l'autorité compétente, selon la LGCAF, est habilitée à prendre les mesures qui suivent, sous réserve du respect du cadre financier qui lui est assigné :

- a) Mesures de rééquilibrage du projet dans le cadre des objectifs du projet régional
- b) Report de budget d'un domaine vers un autre, entre les différents projets partiels ou pour de nouveaux projets.

S'agissant de la réalisation de chaque projet partiel, des décisions d'approbation et de financement devront être prises par l'autorité compétente.

Le Conseil d'Etat est habilité à subventionner les dépenses complémentaires dues au renchérissement. L'index suisse des prix à la construction dans le domaine du génie rural d'avril 2016 (Suisse occidentale) sert de base de calcul.

Condition 3 :

Les travaux doivent être coordonnés selon les objectifs du projet de développement régional. Dans ce sens, la réalisation de la cave d'affinage doit être entreprise en priorité.

Condition 4 :

Des crédits d'investissements seront octroyés en même temps que le crédit d'objet, sur la base des coûts reconnus en parallèle avec l'approbation et le subventionnement de chaque projet partiel. Le canton établit le dossier, examine les garanties et arrête le montant des crédits et les soumet à la confédération pour approbation.

Condition 5 :

Le Département de l'économie, de l'énergie et du territoire est habilité à négocier, avec la Confédération et la Commission agricole intercommunale élargie composée majoritairement de producteurs, la convention relative à l'octroi des aides fédérales et à la signer.

Nous espérons que le Grand Conseil voudra bien accepter le projet de décision qui lui est soumis avec le message qui l'accompagne et saisissons l'occasion, pour vous renouveler, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de notre haute considération et de vous recommander, avec nous, à la protection divine.

Sion, le 28.09.2016

La Présidente du Conseil d'Etat : **Esther Waeber-Kalbermatten**
Le Chancelier d'Etat : **Philipp Spörri**