

Audit des subventions pour les améliorations structurelles dans le domaine du génie rural

Office fédéral de l'agriculture

L'essentiel en bref

Chaque année, la Confédération investit quelque 50 millions de francs pour développer et moderniser les infrastructures agricoles. Les mesures financées comprennent notamment la rénovation et l'aménagement des chemins agricoles et des installations d'approvisionnement en eau, le réagencement de la propriété foncière, l'amélioration du régime des eaux et de la structure des sols, la remise en état d'infrastructures agricoles à la suite d'intempéries et la valorisation de la nature et du paysage. Par ces améliorations structurelles (AS) du génie rural, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), en collaboration avec les cantons, cherche à créer des conditions-cadres optimales pour une agriculture suisse durable.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué un audit de rentabilité des AS du génie rural. De manière générale, il constate que l'OFAG utilise les ressources fédérales avec parcimonie, soutient des standards de développement adéquats et veille à ce que les infrastructures financées soient utilisables à long terme. L'OFAG accorde toutefois trop peu d'importance au rapport coûts-utilité lors de l'évaluation des projets. Le CDF estime aussi qu'il est nécessaire d'améliorer la priorisation des ressources budgétaires limitées, exigée par la Loi sur les subventions, qui n'est pas toujours garantie. Pour l'OFAG, le thème de l'écologie prend une place de plus en plus importante dans le domaine des AS du génie rural. En ce qui concerne la valorisation écologique exigée par la loi, le CDF est arrivé à la conclusion que l'OFAG n'est pas en mesure de garantir que les exigences soient remplies dans toute la Suisse de la même manière en raison de l'absence d'un système d'évaluation. Il estime par ailleurs nécessaire d'améliorer le système d'incitation aux prestations écologiques supplémentaires comme la renaturation des ruisseaux, la plantation d'arbres fruitiers à hautes tiges ou l'extensification des prairies.

L'accent est mis sur les coûts, au détriment du rapport coûts-utilité

L'OFAG s'assure que le standard de développement choisi pour les infrastructures dont les AS sont financées est approprié et que ces dernières sont réalisées à moindre coût. Les coûts à supporter durant tout le cycle de vie de l'infrastructure sont pris en compte lors de l'évaluation des coûts, en partant du principe que les infrastructures construites sont entretenues correctement. C'est pourquoi l'OFAG devrait davantage inciter les cantons à faire respecter l'obligation d'entretien.

Alors que les coûts font l'objet d'un examen critique de la part de l'OFAG, l'évaluation des avantages liés au projet d'AS fait souvent défaut. L'OFAG devrait donc étudier l'utilité principale de chaque projet par rapport aux objectifs des AS et en comparaison avec des projets similaires. Pour garantir une utilisation rentable des ressources fédérales, l'OFAG devrait prendre davantage en considération le rapport coûts-utilité.

Depuis quelques années, les cantons déclarent des besoins financiers pour promouvoir et conserver les infrastructures AS supérieurs aux subventions octroyées par la Confédération. Selon l'OFAG, ce manque de moyens est principalement dû au besoin croissant de rénovation des infrastructures AS qui prennent de l'âge et à des projets plus coûteux. Vu les ressources financières limitées, il est nécessaire d'établir un ordre de priorité des projets pour que les ressources disponibles soient utilisées de manière efficace. Le CDF attend de l'OFAG qu'il assure la priorisation par les cantons des projets d'AS du génie rural soutenus par la Confédération. Pour que les stratégies d'AS cantonales disposent de bases nécessaires, l'OFAG devrait, en collaboration avec les cantons, dresser de manière pragmatique un inventaire des structures AS existantes dans les meilleurs délais.

Nécessité d'amélioration des mesures écologiques

Les projets d'AS peuvent avoir des effets positifs comme négatifs sur l'écologie. Les infrastructures AS permettent l'exploitation et donc la préservation de surfaces riches en espèces. Toutefois, la construction ou le développement d'infrastructures peuvent aussi entraîner une intensification de l'exploitation, ce qui augmente la pression sur la biodiversité. L'OFAG devrait intensifier ses efforts pour veiller à ce que les projets d'AS soient mis en œuvre conformément aux objectifs environnementaux de l'agriculture, en particulier dans le domaine de la biodiversité.

Le CDF a constaté que l'obligation légale de valorisation écologique est respectée de façon extrêmement différente selon les projets collectifs. Ainsi, la qualité du recensement des valeurs naturelles existantes dans le périmètre concerné est très variable. L'OFAG ne dispose pas d'exigences minimales applicables dans la pratique, tant pour les valorisations écologiques exigées par la loi que pour les prestations écologiques supplémentaires volontaires. L'OFAG est conscient de ce problème et a un projet consistant à définir les exigences pour des mesures écologiques en cours de planification. Le CDF soutient cette initiative et attend de l'OFAG qu'il la concrétise en temps utile et qu'un système transparent d'évaluation des mesures écologiques soit mis en place pour garantir à la fois le respect de l'obligation légale de valorisation écologique et la mise en œuvre de prestations écologiques supplémentaires volontaires comparables pour tous les projets.

L'OFAG soutient la mise en œuvre de prestations écologiques supplémentaires volontaires en versant une subvention supplémentaire. Le montant de la subvention dépend essentiellement du coût total de toutes les mesures d'AS mises en œuvre dans le projet. En se basant sur le coût total, il est possible que le montant des subventions soit nettement supérieur aux coûts de mise en œuvre de la mesure écologique financée. Afin d'améliorer le rapport coûts-bénéfices du système incitatif, le CDF recommande d'axer davantage la subvention supplémentaire versée pour les prestations complémentaires volontaires sur les coûts effectifs de la mesure écologique subventionnée.

Texte original en allemand